



RÉSEAU
EUROPÉEN
DES SERVICES
NATIONAUX
D'INSPECTION
DE LA JUSTICE

Réseau Européen
des Services d'Inspection de la Justice



Rapport

du projet de coopération
pour la protection de
l'environnement par les
inspections de la justice

Juillet 2024



Inspection générale
de la justice



Financé par
l'Union européenne

Synthèse

Le projet *coopération pour la protection de l'environnement par les inspections de la justice*, financé par la Commission européenne, associe les services du Haut Inspecteur de la Justice d'Albanie, de l'Inspection générale de la Justice française, de l'Inspection générale du ministère de la Justice d'Italie, du Conseil supérieur de la magistrature du Portugal et de l'Inspection judiciaire de Roumanie, membres du *réseau européen des services d'inspections de la Justice*.

Ce projet est une contribution à l'effectivité de la prévention, de la répression et de la réparation des atteintes à l'environnement au niveau national et européen, dans le contexte de l'entrée en vigueur de la nouvelle directive UE 2024/1203 du 11 avril 2024 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal.

À l'issue de visites d'études réalisées entre février et septembre 2023 en France, au Portugal, en Roumanie et en Italie, chacun des services d'inspection a présenté dans un rapport national l'organisation de ses services en charge de la lutte contre la criminalité environnementale et a synthétisé les enjeux nationaux de cette thématique notamment dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale.

Cette première étape a permis d'engager une réflexion commune sur l'identification de bonnes pratiques nationales, susceptibles d'être dupliquées dans d'autres États participants, suivant leurs organisations administratives et judiciaires ainsi que leurs traditions juridiques.

Les 20 propositions formulées à destination des États participants ont été discutées et complétées lors d'un séminaire qui s'est tenu les 16 et 17 mai 2024 dans les locaux d'Eurojust à La Haye et qui a réuni des praticiens de la lutte contre la criminalité environnementale, spécialistes de cette thématique au niveau national, européen et international.

Ces propositions visent à améliorer l'accessibilité d'un droit complexe et d'un acquis communautaire très vaste, dans le contexte de la transposition, jusqu'en mai 2026, de la nouvelle directive.

Au niveau procédural, elles encouragent le développement de mécanismes de justice pénale négociée et de restauration de l'environnement.

Au niveau institutionnel, les membres du projet soulignent la nécessité, de développer la spécialisation des acteurs, notamment par le développement de formations interdisciplinaires, ainsi que le recours à des professionnels tiers directement au service des magistrats en charge de ces contentieux.

Au niveau organisationnel, la mission insiste sur la nécessité d'une meilleure coordination des services nationaux en charge de la restauration de l'environnement, ainsi que sur l'importance du développement et de la structuration des réseaux européens de spécialistes de la lutte contre la criminalité environnementale, qui pourront notamment opérer une mutualisation des ressources d'expertise judiciaire ainsi que des outils de restauration de l'environnement.

Sur le plan stratégique, la mission relève l'importance d'une association plus étroite des autorités judiciaires et de leurs représentants lors de la définition des priorités de la lutte contre la criminalité organisée au niveau européen.

Sur le plan opérationnel, les propositions formulées soulignent l'importance du développement de l'outil statistique, ainsi que la nécessité d'un recours plus systématique aux instruments de la coopération policière et judiciaire.

Ce rapport rédigé de manière collaborative constitue une synthèse de l'ensemble des échanges, travaux, rapports et analyses réalisés depuis février 2023 par les cinq services d'inspections de la Justice participants.

Il entend démontrer la pertinence de la poursuite de la mobilisation des services d'inspection de la Justice sur un sujet aussi transversal que la lutte contre la criminalité environnementale en Europe.

Plan d'action

1. Harmoniser les droits nationaux

- Rendre le droit pénal environnemental plus lisible en harmonisant les législations nationales et en adoptant des mesures de codification et de simplification pour en faciliter la mise en œuvre et renforcer leur effectivité.

2. Développer les moyens procéduraux

- Introduire des mécanismes de justice pénale négociée : promouvoir la justice pénale négociée, comme la convention judiciaire d'intérêt public en matière environnementale (CJIPE) en France, afin de responsabiliser les entreprises en échange de la suspension ou de l'abandon des poursuites.
- Encourager la restauration de l'environnement par l'auteur : adopter des mesures procédurales favorisant la restauration de l'environnement, telles que la réduction ou la suspension de peine en cas de rétablissement de l'environnement par le prévenu.
- Affecter les saisies et confiscations ainsi que les sanctions pécuniaires à la restauration de l'environnement : affecter les produits des amendes et des confiscations à des fonds spécifiques pour la restauration environnementale, suivant l'exemple du fonds environnemental au Portugal.
- Créer des structures dédiées à la restauration de l'environnement : mettre en place des structures nationales dédiées à la restauration de l'environnement, en s'inspirant du commissaire unique à la réhabilitation des décharges illégales institué en Italie.

3. Renforcer les acteurs de la lutte contre la criminalité environnementale

- Renforcer la spécialisation des acteurs de la lutte contre la criminalité environnementale : encourager la spécialisation de services de police judiciaire pour traiter efficacement les infractions environnementales.
- Mettre en place des juridictions spécialisées compétentes en matière civile et pénale au niveau territorial pour traiter les infractions environnementales complexes.
- Recruter des assistants spécialisés en matière environnementale auprès des tribunaux judiciaires pour aider les magistrats dans les aspects techniques des procédures.
- Réaliser une typologie des instances de coordination nationale pour développer le partage d'informations sur les modes de fonctionnement afin de favoriser une convergence intraeuropéenne, d'identifier des bonnes pratiques et d'alimenter la réflexion des praticiens sur la manière d'optimiser cette coordination.

- Créer des programmes de formation spécialisée pour tous les acteurs impliqués dans la lutte contre la criminalité environnementale afin de renforcer leurs connaissances et leur capacité à coopérer efficacement, ainsi que les a mis en place l'École nationale de la magistrature d'Albanie dès ses débuts.

4. Rendre l'action nationale plus lisible

- Adapter les outils statistiques nationaux pour faciliter l'adoption de nomenclatures communes et améliorer la collecte et l'analyse des données environnementales, à l'instar du service de la documentation et des statistiques judiciaires, membre du réseau des procureurs en charge de la lutte contre la criminalité environnementale en Roumanie.
- Intégrer les enjeux sociétaux, notamment les impacts différenciés sur les femmes et les populations vulnérables, dans les analyses statistiques pour une meilleure compréhension des phénomènes et une action concertée.

5. Améliorer la coopération européenne

- Associer l'autorité judiciaire aux travaux de la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT).
- Encourager la création d'équipes communes d'enquête.
- Promouvoir la coopération transfrontalière et les échanges d'informations entre les autorités policières et judiciaires, notamment en communiquant plus systématiquement des informations au système d'information d'Europol et en renforçant les échanges par Eurojust.
- Publier et mettre en œuvre dans chaque État membre une stratégie nationale de lutte contre les infractions environnementales, incluant la coordination entre les différents organes nationaux concernés.
- Renforcer les réseaux européens existants et créer de nouveaux réseaux spécialisés, à l'image du réseau judiciaire européen soutenu par Eurojust.
- Envisager la mise en place d'un dispositif européen de mutualisation de l'expertise judiciaire et de coordination des opérations de restauration.
- Mobiliser les autorités nationales d'inspection de la Justice, le cas échéant par le biais du réseau européen des services d'inspection de la Justice.

Table des abréviations

Acronyme	Signification
AEE	Agence européenne pour l'environnement
ANAC	Agence nationale anti-corruption (IT)
APA	Agence portugaise de l'environnement (PT)
CEDH	Cour européenne des droits de l'Homme
CEPA	Classification des activités et dépenses de protection de l'environnement
CESAN	Commandement pour l'environnement et la santé de la Gendarmerie nationale (FR)
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable (FR)
CJIEP	Convention judiciaire d'intérêt public environnementale
CNR-IRSA	Centre national de recherche - Institut de recherche sur les eaux (IT)
COJ	Code de l'organisation judiciaire (FR)
COLDEN	Comité opérationnel de lutte contre la délinquance environnementale (FR)
COPEIJ	Coopération pour la protection de l'environnement par les inspections de la justice
COSI	Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure
CP	Code pénal
CPP	Code de procédure pénale
DACG	Direction des affaires criminelles et des grâces (FR)
DACS	Direction des affaires civiles et du sceau (FR)
DDA	Direction districtale antimafia (IT)
DNAA	Direction nationale antimafia et antiterrorisme (IT)
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DSJ	Direction des services judiciaires (FR)
ECE	Équipe commune d'enquête
EMPACT	Plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles
ENM	École nationale de la magistrature (FR)
ENPE	Réseau européen des procureurs pour l'environnement
EnviCrimeNet	European network for environmental crime (réseau de lutte contre la criminalité environnementale)
Eurojust	Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale
Europol	Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs
GICA	Groupe d'enquête sur la criminalité environnementale (PT)
IGEDD	Inspection générale de l'environnement et du développement durable (FR)
IMPEL	Réseau de l'Union européenne pour la mise en œuvre et l'application du droit de l'environnement
INGV	Institut national de géophysique et de volcanologie (FR)
ISPRA	Institut supérieur pour la protection et la recherche environnementale (FR)
JIRS	Juridictions interrégionales spécialisées (FR)
JULIS	Juridictions du littoral spécialisées (FR)
JUNALCO	Juridiction nationale de lutte contre la criminalité organisée (FR)
MAPPU	Mission d'appui
MASE	Ministère de l'Environnement et de la Sécurité énergétique (IT)
NATINF	Nature d'infraction

OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OCLAESP	Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique (FR)
OFB	Office français de la biodiversité
ONU	Organisation des Nations unies
OSC	Organisation de la société civile
PNRR	Plan national de reprise et de résilience (IT)
PRE	Pôle régional environnemental (FR)
PSPE	Pôle santé publique et environnement (FR)
RESIJ	Réseau européen des services d'inspection de la Justice
RJE	Réseau judiciaire européen en matière pénale
SEPNA	Service pour la protection de la nature et de l'environnement de la Garde nationale (PT)
SIE	Système d'information d'Europol
SIENA	Secure information exchange network application (application sécurisée d'échange d'informations)
SOCTA	Serious and organised crime threat assessment (Évaluation de la menace liée à la criminalité grave et organisée)
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TUE	Traité sur l'Union européenne
UE	Union européenne

Liste des propositions

<i>Proposition n° 1.</i>	<i>Rendre plus accessible le droit pénal applicable à la criminalité environnementale y compris par des mesures de codification.....</i>	<i>22</i>
<i>Proposition n° 2.</i>	<i>Promouvoir le recours à des mécanismes de justice pénale négociée.</i>	<i>24</i>
<i>Proposition n° 3.</i>	<i>Développer les procédures de suspension, de réduction ou de dispense de peine en cas de restauration de l'environnement.....</i>	<i>25</i>
<i>Proposition n° 4.</i>	<i>Systématiser les enquêtes patrimoniales et affecter les saisies, confiscations et sanctions pécuniaires à la restauration de l'environnement.</i>	<i>27</i>
<i>Proposition n° 5.</i>	<i>Encourager la mise en place de structures nationales chargées de la restauration de l'environnement.....</i>	<i>29</i>
<i>Proposition n° 6.</i>	<i>Envisager la mise en place d'unités de police judiciaire spécialisées.</i>	<i>31</i>
<i>Proposition n° 7.</i>	<i>Envisager la mise en place de juridictions spécialisées compétentes en matière civile et pénale au niveau territorial.</i>	<i>33</i>
<i>Proposition n° 8.</i>	<i>Recourir à des professionnels spécialisés au soutien direct des magistrats.</i>	<i>34</i>
<i>Proposition n° 9.</i>	<i>Réaliser une typologie des instances de coordination nationale.</i>	<i>35</i>
<i>Proposition n° 10.</i>	<i>Mettre en place des formations interdisciplinaires à destination des acteurs de la lutte contre la criminalité environnementale.</i>	<i>37</i>
<i>Proposition n° 11.</i>	<i>Évaluer les outils statistiques nationaux afin de faciliter l'adoption de nomenclatures communes.</i>	<i>46</i>
<i>Proposition n° 12.</i>	<i>Enrichir l'analyse statistique environnementale par la prise en compte des enjeux sociétaux, notamment l'intégration des données liées au genre....</i>	<i>47</i>
<i>Proposition n° 13.</i>	<i>Associer l'autorité judiciaire aux travaux de la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles.....</i>	<i>51</i>
<i>Proposition n° 14.</i>	<i>Encourager la création d'équipes communes d'enquête.</i>	<i>52</i>
<i>Proposition n° 15.</i>	<i>Communiquer plus systématiquement des informations sur les enquêtes au système d'information d'Europol.</i>	<i>54</i>
<i>Proposition n° 16.</i>	<i>Favoriser les coopérations policières et judiciaires, et renforcer les échanges d'informations et la coordination par Eurojust pour les enquêtes transfrontalières.</i>	<i>54</i>
<i>Proposition n° 17.</i>	<i>Développer la coordination transfrontalière au niveau local.</i>	<i>54</i>
<i>Proposition n° 18.</i>	<i>Renforcer les réseaux de professionnels en charge de la lutte contre la criminalité environnementale.....</i>	<i>57</i>
<i>Proposition n° 19.</i>	<i>Envisager la mise en place d'un dispositif européen de mutualisation de l'expertise judiciaire et de coordination des opérations de restauration.</i>	<i>58</i>
<i>Proposition n° 20.</i>	<i>Mobiliser les services nationaux d'inspection de la Justice, le cas échéant par le biais du réseau européen des services d'inspection de la Justice.</i>	<i>59</i>

Sommaire

SYNTHÈSE	3
PLAN D'ACTION.....	5
TABLE DES ABRÉVIATIONS	7
LISTE DES PROPOSITIONS.....	9
INTRODUCTION.....	12
1. HARMONISER LES DROITS NATIONAUX.....	16
1.1 La complexité du cadre juridique	16
1.1.1 <i>Des sources multiples</i>	16
1.1.2 <i>Un acquis communautaire très vaste</i>	17
1.2 La nécessaire cohérence du droit pénal matériel.....	19
1.2.1 <i>L'enjeu de l'harmonisation des droits nationaux</i>	19
1.2.2 <i>Le défi de la lisibilité du droit</i>	20
2. DÉVELOPPER LES MOYENS PROCÉDURAUX	22
2.1 Introduire des mécanismes de justice pénale négociée.....	22
2.1.1 <i>L'enjeu de la justice pénale négociée</i>	22
2.1.2 <i>L'expérience de la justice pénale négociée dans la lutte contre la criminalité environnementale</i>	23
2.2 Perfectionner les outils de restauration.....	24
2.2.1 <i>Encourager la restauration de l'environnement par l'auteur</i>	24
2.2.2 <i>Affecter les saisies et confiscations ainsi que les sanctions pécuniaires à la restauration de l'environnement</i>	26
2.2.3 <i>Créer des structures dédiées à la restauration de l'environnement</i>	28
3. RENFORCER LES ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ ENVIRONNEMENTALE.....	29
3.1 Soutenir les acteurs étatiques	29
3.1.1 <i>Envisager la spécialisation</i>	29
3.1.2 <i>Mettre à disposition les ressources nécessaires</i>	33
3.1.3 <i>Développer les mécanismes de coordination</i>	34
3.1.4 <i>Encourager la création de formations interdisciplinaires</i>	36
3.2 Développer la participation citoyenne	37
3.2.1 <i>L'accès à l'information</i>	37
3.2.2 <i>Le rôle des associations et organisations citoyennes</i>	38
3.2.3 <i>L'accès à la justice</i>	39
3.2.4 <i>Les recours collectifs</i>	41
4. RENDRE L'ACTION NATIONALE PLUS LISIBLE	43
4.1 Améliorer l'approche statistique	43
4.1.1 <i>Des statistiques éparses</i>	43
4.1.2 <i>L'apport de la nouvelle directive</i>	45

4.1.3	<i>Intégrer les enjeux sociétaux dans l'analyse statistique</i>	46
4.2	Établir des stratégies nationales	47
4.2.1	<i>Définir les priorités</i>	47
4.2.2	<i>L'article 21 de la nouvelle directive</i>	49
5.	AMÉLIORER LA COOPÉRATION EUROPÉENNE	49
5.1	La convergence des stratégies nationales	50
5.1.1	<i>La plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles</i>	50
5.1.2	<i>L'émergence d'une politique pénale commune en matière environnementale</i>	51
5.2	Dynamiser la coopération judiciaire	51
5.2.1	<i>Recourir aux outils de la lutte contre la criminalité organisée</i>	51
5.2.2	<i>Systematiser le recours aux facilitateurs de la coopération</i>	52
5.3	Développer la coopération institutionnelle	54
5.3.1	<i>Encourager la coordination transfrontalière</i>	54
5.3.2	<i>Renforcer les réseaux européens</i>	55
5.3.3	<i>Le rôle des services d'inspection de la justice</i>	58
CONCLUSION		60

Introduction

La protection de l'environnement est l'un des grands objectifs poursuivis par la construction européenne. L'article 3, paragraphe 3 du *traité sur l'Union européenne*¹ (TUE) dispose que l'Union européenne (UE) *œuvre pour un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement*.

Apparue à l'agenda politique européen depuis le début des années 1970, la question de la protection de l'environnement prend une dimension particulière avec le signalement, notamment par le club de Rome², de la diminution des ressources naturelles et de la détérioration rapide de la qualité de l'eau, de l'air et du sol. De grands événements internationaux tels que les sommets de Rio en 1992³, de Kyoto en 1997⁴ et de Johannesburg en 2002⁵ ont ensuite donné une traduction juridique à cette préoccupation environnementale.

Suivant l'article 191, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la politique publique que mène l'UE dans le domaine de l'environnement vise *un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de l'Union*. Elle se fonde sur les principes de *précaution, d'actions préventives, de correction à la source des atteintes à l'environnement, ainsi que sur le principe du pollueur-payeur*⁶.

La protection de l'environnement est devenue un axe central des politiques publiques et de la législation des États membres. Elle reflète la prise de conscience croissante de l'importance de la sauvegarde des ressources naturelles pour les générations actuelles et futures.

La politique communautaire des dernières années combine une approche basée sur la sanction avec des mesures plus flexibles reposant sur des incitations et l'éducation aux enjeux de la protection de l'environnement. Les contraintes normatives qui en résultent font parfois l'objet d'une remise en cause frontale. Elles constituent un des thèmes majeurs du débat public dans le contexte électoral de l'année 2024, particulièrement au sein de l'Union européenne.

¹ *Traité sur l'Union européenne*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:12012M/TXT>.

² Le club de Rome a été créé en 1968 sur une initiative de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Voir en ligne, <https://www.clubofrome.org/>.

³ *Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement*, Rio, 3 - 14 juin 1992, <https://www.un.org/fr/conferences/environnement/rio1992>.

⁴ *Protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques*, 11 décembre 1997, <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpfrench.pdf>.

⁵ *Sommet mondial pour le développement durable*, Johannesburg, 26 août - 4 septembre 2002, <https://www.un.org/fr/conferences/environnement/johannesburg2002>.

⁶ Ce principe dit du "pollueur-payeur" remonte à l'Acte unique européen de 1986, à la recommandation CEE-CECAEURATOM, 3/3/1975, no 436. et à la recommandation OCDE, 26/5/1972, n. 128. Il a été intégré dans le traité instituant la Communauté européenne dans sa version consolidée résultant du Traité de Nice.

Le *pacte vert pour l'Europe* initié par la Commission européenne en décembre 2019⁷ souligne la nécessité de veiller à ce que les politiques publiques et la législation européenne pour la protection de l'environnement soient *effectivement appliquées et produisent des résultats concrets*. Il encourage à cette fin *les actions menées par l'UE, ses États membres et la communauté internationale pour intensifier les efforts en matière de lutte contre la criminalité environnementale*⁸ et indique, s'agissant de la biodiversité, que l'UE s'efforcera, *en coopération étroite avec les États membres et les réseaux européens d'agences pour l'environnement, d'inspecteurs, d'auditeurs, de services de police, de procureurs et de magistrats, d'améliorer l'assurance de la conformité*⁹, c'est-à-dire de l'effectivité du droit de la protection de l'environnement.

L'acquis environnemental européen englobe désormais un nombre conséquent d'instruments dont le droit pénal n'est qu'une des composantes. Les mesures de droit pénal n'interviennent qu'en dernier recours et conformément aux principes de proportionnalité et de subsidiarité, lorsque les autres mesures n'ont pas suffi à garantir le respect des règles.

Dans le cadre de sa stratégie visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025), la Commission européenne relève en outre que la criminalité environnementale *mérite une attention particulière en raison de ses effets néfastes sur la biodiversité et sur l'environnement, ainsi que sur la santé et la cohésion sociale au sein de l'UE et dans les pays tiers*¹⁰.

En quelques décennies, la criminalité environnementale est devenue le quatrième secteur criminel au monde, avec une croissance deux à trois fois plus rapide que l'économie mondiale. Actuellement aussi lucrative que le trafic de drogue¹¹, elle figure parmi les 10 phénomènes de criminalité identifiés comme prioritaires par l'Union européenne¹².

⁷ Commission européenne, *le pacte vert pour l'Europe*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr.

⁸ *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions* : COM (2019) 640 du 11 décembre 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640>.

⁹ *Communication de la commission au parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions, stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0380&from=FR>.

¹⁰ Voir la *communication de la commission au parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions relative à la stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025)*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0170>, page 18.

¹¹ Eurojust, *rapport sur le traitement par Eurojust des dossiers sur la criminalité environnementale*, janvier 2021, <https://www.eurojust.europa.eu/publication/report-eurojusts-casework-environmental-crime>.

¹² *Conclusions du Conseil fixant les priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité organisée pour l'EMPACT 2022-2025*, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8665-2021-INIT/fr/pdf>. La criminalité environnementale figurait déjà parmi les 10 priorités du cycle précédent.

La lutte contre la criminalité environnementale transfrontalière est devenue une des priorités des autorités judiciaires des États membres qui font face à des groupes criminels associant cette forme de criminalité avec d'autres types d'infractions tels que le terrorisme, la traite des êtres humains, le blanchiment d'argent¹³.

Malgré les progrès réalisés dans la création d'un ensemble commun de définitions des crimes environnementaux à l'échelle de l'UE, l'évaluation entreprise en 2019-2020 par la Commission européenne¹⁴ de la directive 2008/99/CE *relative à la protection de l'environnement par le droit pénal*¹⁵ a conclu que cet instrument *n'avait pas pleinement rempli ses objectifs et que, malgré certains progrès, des écarts significatifs subsistaient entre les États membres*¹⁶. Cette évaluation a en effet mis en lumière le fait que *les États membres seuls ne sont pas parvenus à concilier leurs conceptions respectives du crime environnemental dans le cadre de la marge de manœuvre laissée par la directive*¹⁷.

L'exercice a aussi révélé des lacunes en matière d'application de la réglementation dans tous les États membres, les sanctions imposées apparaissant trop faibles pour être dissuasives à l'égard des activités préjudiciables à l'environnement et à la santé humaine¹⁸. De même, le recours à la coopération transfrontalière est apparu insuffisant.

Afin de répondre à ces difficultés, six objectifs ont été arrêtés. Ils visent à actualiser le champ d'application de la directive et à éliminer les termes vagues utilisés dans les définitions des infractions constitutives de crime environnemental, à garantir des niveaux de sanctions efficaces, à promouvoir les enquêtes et les poursuites transfrontalières, à améliorer la collecte et la diffusion des données statistiques et, plus globalement, à assurer l'efficacité de la justice pénale.

¹³ Selon Europol, sur les 821 groupes criminels identifiés, quatre réseaux criminels sont spécialisés dans les délits liés aux déchets et à la pollution et trois se livrent à des délits liés aux espèces sauvages comme seules activités criminelles. En outre, 12 réseaux se livrent à la criminalité environnementale parallèlement à d'autres activités dont le trafic de drogue. Voir Europol, 5 avril 2024, *Decoding the EU's most threatening criminal networks*, <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Europol%20report%20on%20Decoding%20the%20EU-s%20most%20threatening%20criminal%20networks.pdf>.

¹⁴ Commission européenne, *Document de travail des services de la Commission, Évaluation de la directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (directive sur la criminalité environnementale)*, SWD (2020) 259 final du 28 octobre 2020, en anglais, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020SC0259>.

¹⁵ *Directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32008L0099>.

¹⁶ *Évaluation de la directive 2008/99/CE du Parlement européen*, op. cit., résumé de l'évaluation, en français, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52020SC0260>.

¹⁷ *Proposition de directive du parlement européen et du conseil relative à la protection de l'environnement par le droit pénal et remplaçant la directive 2008/99/CE*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52021PC0851>.

¹⁸ En ce qu'elles entraînent *une dégradation substantielle de la qualité de l'air, y compris la stratosphère, du sol et de l'eau ainsi que de la faune et de la flore, notamment en termes de conservation des espèces*.

La poursuite de ces objectifs a conduit la Commission à proposer un nouvel instrument¹⁹ fondé sur l'article 83, paragraphe 2 du TFUE²⁰. La directive UE 2024/1203 *sur la protection de l'environnement par le droit pénal* (ci-après la nouvelle directive) est entrée en vigueur le 20 mai 2024²¹. Les États membres devront s'y conformer avant le 21 mai 2026.

Initié dans le contexte de la procédure normative d'élaboration de cette nouvelle directive, le *projet de coopération pour la protection de l'environnement par les inspections de la justice* (COPEIJ), financé par la Commission européenne, associe depuis décembre 2022²² et jusqu'au mois de juin 2024 des représentants de l'Inspection générale de la justice française (IGJ)²³, de l'Inspection générale du ministère de la Justice d'Italie, du Conseil supérieur de la magistrature du Portugal et de l'Inspection judiciaire de Roumanie, institutions membres du Réseau européen des services d'inspection de la Justice (RESIJ). Les travaux de la mission ont été ouverts à l'ensemble des autres membres du RESIJ. Les services du Haut Inspecteur de la Justice d'Albanie ont ainsi participé à l'ensemble des travaux.

L'objectif du projet COPEIJ est de contribuer à la prévention, la répression et la réparation des atteintes à l'environnement, en formulant, dans le contexte des enjeux de transposition de la nouvelle directive toute proposition qui permettrait d'améliorer l'effectivité de la réponse pénale. Conformément aux termes de référence du projet, la question du genre a en outre été intégrée aux travaux²⁴.

La méthodologie retenue suit celle du *guide européen de l'évaluation de la justice* développé par les membres du RESIJ depuis 2019²⁵. Des visites d'étude ont ainsi été réalisées dans chacun des États membres participant entre février et septembre 2023²⁶.

¹⁹ *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection de l'environnement par le droit pénal et remplaçant la directive 2008/99/CE*, COM/2021/851 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM:2021:0851:FIN>.

²⁰ Cet article consacre la compétence de l'UE pour établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans les domaines d'action de l'UE ayant fait l'objet de mesures d'harmonisation, lorsque cela s'avère nécessaire pour garantir une mise en œuvre efficace.

²¹ *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 remplaçant les directives 2008/99/CE et 2009/123/CE*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32024L1203>.

²² Le document de présentation du projet figure en annexe 1.

²³ L'IGJ coordonne cette équipe européenne d'inspection, en charge du cadrage thématique (préparation des activités et rédaction des livrables) de ce projet, dont *Expertise France*, principal opérateur français de coopération technique internationale dans le domaine judiciaire, est le coordonnateur administratif.

²⁴ L'article 157 du TFUE, consacre le principe d'égalité entre les femmes et les hommes. La stratégie 2020-2025 de la Commission européenne entend *veiller à ce que la Commission intègre une perspective d'égalité dans tous les domaines d'action de l'UE*. Elle prévoit que la Commission tiendra compte de la dimension hommes-femmes dans ses initiatives majeures face à des défis européens, tels que le changement climatique et la transition numérique.

Voir <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52020DC0152>.

²⁵ RESIJ, *Guide méthodologique d'évaluation par les services d'inspection*, <https://resij.eu/wp-content/uploads/2023/12/Dcouments-technique.pdf>.

²⁶ Les visites ont été organisées successivement à Paris du 15 au 17 février, au Portugal du 10 au 21 avril, en Roumanie du 17 au 19 mai et en Italie du 13 au 15 septembre 2023. Les programmes de ces visites d'étude figurent en annexe 2.

À l'issue de ces visites, chaque délégation a été invitée à rédiger un rapport national²⁷ permettant d'appréhender les cadres juridiques et les pratiques judiciaires de chacun, et d'identifier de possibles réformes permettant de renforcer l'effectivité de la justice pénale environnementale.

Afin de faciliter la comparaison, une trame commune a été convenue à l'avance, afin d'offrir aux participants une vision synthétique et actualisée des dispositifs nationaux.

Ces rapports ont permis d'identifier des pistes de réflexion pour rendre la justice pénale environnementale plus efficace et de formuler des propositions pour l'amélioration de la coopération européenne.

Le présent rapport a ensuite été rédigé conjointement²⁸ autour de cinq enjeux principaux identifiés.

Les propositions communes, formulées en tenant compte des importantes différences entre les systèmes juridiques en présence, ont enfin été débattues avec des praticiens lors d'un séminaire de restitution, organisé à La Haye les 16 et 17 mai 2024, dans les locaux de l'agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale (Eurojust)²⁹.

Elles s'adressent aux services compétents des États participant à ce projet, et pourront également fournir une base de réflexion aux institutions européennes mandantes ainsi qu'à d'autres partenaires.

1. HARMONISER LES DROITS NATIONAUX

1.1 La complexité du cadre juridique

1.1.1 *Des sources multiples*

Les législations nationales applicables à la lutte contre la criminalité environnementale découlent, dans chacun des États participant à cette étude, de multiples sources de droit international comme la convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal adoptée à Strasbourg³⁰ ou la convention d'Aarhus³¹. Elles s'inscrivent également dans un cadre constitutionnel spécifique qui en fixe les grands principes.

²⁷ Les rapports nationaux figurent en annexe 3.

²⁸ Les rédacteurs des services d'inspection participants ont en outre bénéficié de l'apport de madame Sofia Azaiez, experte sur les questions de genre, conformément aux termes de référence du projet déposé auprès de la Commission européenne.

²⁹ Le programme du séminaire et la liste des propositions débattues à cette occasion figurent en annexe 4.

³⁰ Conseil de l'Europe, *Convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal*, <https://rm.coe.int/168007f3f7>.

³¹ *Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement*, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_fr.

En **France**, la Charte de l'environnement³² consacre l'objectif de *préservation de l'environnement [qui] doit être [recherché] au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation*.

L'**Italie** a également élevé les droits environnementaux au rang de valeurs fondamentales dans sa Constitution³³.

Au **Portugal**, la Constitution consacre la protection de la nature et de l'environnement ainsi que la préservation des ressources naturelles comme une des missions de l'État³⁴. Le texte constitutionnel contient également le droit des citoyens à un environnement sain et écologiquement équilibré, ainsi que le droit de le défendre. La *loi fondamentale de l'environnement*³⁵ établit un ensemble de principes du droit de l'environnement qui guident l'action des différents acteurs concernés et reflètent les préoccupations et les engagements de l'État en faveur de la protection de l'environnement.

La Constitution de la **Roumanie** consacre également le droit à un environnement sain et écologiquement équilibré³⁶.

En **Albanie**, la Constitution prévoit la protection d'un environnement sain et écologiquement adapté pour les générations présentes et futures³⁷, ainsi que l'exploitation rationnelle des forêts, des eaux, des pâturages et des ressources naturelles, sur la base du principe du développement durable.

1.1.2 Un acquis communautaire très vaste

S'agissant du droit dérivé de l'Union européenne, la directive 2008/99/CE³⁸ fournissait, jusqu'à la publication de la nouvelle directive, le cadre commun visant à l'adaptation du droit national par l'intégration d'un volet pénal complétant le dispositif de droit administratif mis en place par d'autres instruments.

³² *Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement*, <https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/droit-national-en-vigueur/constitution/charte-de-l-environnement>.

³³ Voir notamment les articles 9 et 41 de la Constitution de la République d'Italie, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:costituzione:1947-12-27!vig=> (traduction française de la version en vigueur en 2022, https://cdpc.univ-tln.fr/wp-content/uploads/constit_italie_2022.pdf).

³⁴ *Constituição da República Portuguesa*, <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx> (version française, <https://www.parlamento.pt/sites/FR/Parlement/Documents/CRP.pdf>).

³⁵ *Lei n° 19/2014 de 14 de abril define as bases da política de ambiente*, Diário da República n.º 73/2014, Série I de 2014-04-14, <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/19-2014-25344037>

³⁶ Article 35 de la Constitution roumaine, <https://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=339> (version française, <https://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=372>).

³⁷ Voir article 59 de la Constitution (*Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë*), <https://klp.al/wp-content/uploads/2020/02/Kushtetuta-2017.pdf>.

³⁸ *Op. cit.*

L'adoption de sanctions administratives et le recours à celles-ci par les États membres s'étant révélés insuffisants pour garantir une protection efficace de l'environnement, la nécessité d'en combattre les atteintes par des sanctions pénales a été confirmée par les conclusions du Conseil fixant les priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité organisée pour la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT) 2022-2025³⁹.

La directive 2024/1203⁴⁰ renouvelle donc le socle commun d'infractions pénales applicables en matière environnementale, en le limitant au nécessaire, conformément au principe de proportionnalité⁴¹. Les infractions et les sanctions prévues se portent ainsi sur les violations graves du droit de l'environnement, dans la mesure où la législation environnementale sous-jacente l'exige.

Cette nouvelle directive actualise le champ d'application de celle de 2008 et vise à éliminer les termes vagues utilisés dans les définitions des infractions constitutives de crime environnemental et de garantir des niveaux de sanctions efficaces.

Cette mise à jour se traduit aussi par une clarification de la liste des infractions concernées, énumérées à l'article 3 § 2 de la directive par renvoi aux dizaines d'instruments adoptés par l'UE, constituant 20 catégories distinctes d'infractions applicables à la criminalité environnementale.

Si la nouvelle directive comprend de nouvelles catégories d'infractions environnementales qui n'étaient pas couvertes par la directive de 2008⁴², elle ne retient pas explicitement le concept d'écocide en tant qu'infraction autonome. Elle indique toutefois dans son 21^{ème} considérant que les infractions qui conduisent à des *résultats catastrophiques devraient constituer des infractions pénales qualifiées et que de telles infractions peuvent englober un comportement comparable à un «écocide», qui est déjà couvert par le droit de certains États membres et fait l'objet de discussions dans les enceintes internationales.*

Sans utiliser le terme d'écocide, l'article 3 § 3 précise le périmètre d'infractions *qualifiées* qui s'apparentent à cette notion lorsqu'elles causent :

³⁹ Conclusions du Conseil fixant les priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité organisée pour l'EMPACT 2022-2025, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8665-2021-INIT/fr/pdf>

⁴⁰ Directive (UE) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024, *op. cit.*

⁴¹ Consacré par l'article 5, paragraphe 4, TUE.

⁴² Ces nouvelles catégories concernent :

- la mise sur le marché de produits qui, en violation d'exigences impératives, causent des dégradations substantielles à l'environnement en raison de l'utilisation des produits à grande échelle;
- les infractions graves à la législation européenne sur les substances chimiques, causant des dégradations substantielles de l'environnement ou nuisant gravement à la santé humaine;
- le recyclage illégal de navires, captage illégal d'eau, rejets de substances polluantes par des navires;
- le commerce illégal du bois,
- les infractions graves aux règles relatives à l'introduction et à la propagation d'espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour l'Union,
- le contournement grave des exigences relatives à la réalisation d'une évaluation des incidences sur l'environnement,
- la production, mise sur le marché, importation, exportation, utilisation, émission ou rejet illégaux de gaz fluorés à effet de serre.

- la destruction d'un écosystème d'une taille considérable ou d'une valeur environnementale considérable ou d'un habitat au sein d'un site protégé, ou des dommages étendus et substantiels qui sont soit irréversibles soit durables à un tel écosystème ou habitat;

- ou des dommages étendus et substantiels qui sont soit irréversibles soit durables à la qualité de l'air, du sol ou de l'eau.

La nouvelle directive consacre ainsi le caractère subsidiaire du droit pénal environnemental européen, qui suppose une condition d'illicéité résultant du non-respect d'une norme environnementale du droit dérivé de l'UE.

1.2 La nécessaire cohérence du droit pénal matériel

1.2.1 L'enjeu de l'harmonisation des droits nationaux

Outre la clarification du socle commun d'infractions dont les États membres doivent disposer dans leur législation, la directive apporte aussi des précisions quant à leurs éléments constitutifs.

Elle précise ainsi (article 3 § 4) que les comportements non intentionnels sont constitutifs d'une infraction lorsque la conduite illégale qui les caractérise relève d'une négligence grave.

L'article 4 de la nouvelle directive érige en infraction pénale le fait de tenter d'inciter ou d'inciter à commettre de manière intentionnelle les infractions pénales visées à l'article 3, paragraphe 1, ou de s'en rendre complice.

La nouvelle directive prévoit les sanctions minimales, les circonstances aggravantes et atténuantes, les sanctions accessoires ainsi que la fixation du niveau des amendes en fonction des profits illégaux et de la situation financière du contrevenant.

Elle instaure également des catégories d'infractions suivant leur gravité, permettant une gradation progressive, proportionnée et dissuasive de l'échelle des peines. La définition de sanctions accessoires, visant à prendre en compte les différents types de comportements, est laissée à l'initiative des États membres.

La directive prévoit surtout la responsabilité des personnes morales pour les infractions commises à leur profit par leurs représentants (article 6 § 1 de la nouvelle directive) ainsi que par les personnes soumises à leur autorité, en cas de défaut de surveillance ou de contrôle (article 6 § 2).

Cette responsabilité s'accompagne d'une disposition sur les mesures de confiscation et d'une peine d'amende dont le montant maximal ne doit pas être inférieur à 3 % du chiffre d'affaires mondial total⁴³ réalisé par la personne morale (ou 24 millions d'euros) et jusqu'à 5 % (ou 40 millions) pour les infractions les plus graves (article 7 § 3).

⁴³ C'est la première fois que la proportionnalité entre le montant de l'amende et le chiffre d'affaires de la personne morale est prévu dans un cadre pénal par un instrument de l'Union européenne (ce mécanisme étant connu du droit de la concurrence).

La transposition de cette directive dans les législations nationales jusqu'en mai 2026 permettra une meilleure harmonisation des législations applicables, conformément à l'objectif de rendre plus effective la lutte contre la criminalité environnementale par des sanctions plus dissuasives, et en facilitant le recours à la coopération internationale.

1.2.2 Le défi de la lisibilité du droit

Le caractère subsidiaire du droit pénal environnemental complique la lisibilité du corpus de normes applicables en droit national. En effet, les infractions applicables comportent dans leurs éléments constitutifs une condition définie par une norme administrative, qui peut être de source européenne, résulter de la transposition dans la législation nationale d'un instrument de droit dérivé de l'UE, ou être de source législative ou réglementaire nationale.

Le droit pénal s'inscrit ainsi dans le prolongement direct du droit administratif, dès lors que l'élément légal des infractions intègre une condition d'illicéité définie par une norme administrative nationale ou européenne, telle que le non-respect d'une autorisation administrative ou une absence de déclaration.

La réglementation administrative, qui poursuit un objectif de prévention des atteintes à l'environnement, soumet en effet les personnes physiques et morales à un régime d'autorisation, d'enregistrement ou de déclaration ainsi que de contrôle des activités susceptibles de porter atteinte à l'environnement. L'autorité administrative dispose à cette fin d'un pouvoir de sanction complémentaire de celui du juge pénal (remise en état, astreintes, amende administrative).

En **France**, le droit pénal de l'environnement concerne un petit nombre d'incriminations générales⁴⁴, tandis que les infractions spéciales sont nombreuses. Le caractère subsidiaire du droit pénal environnemental, qui suppose une condition d'illicéité sur le plan administratif, entraîne une dispersion des textes de criminalisation et de répression dans plusieurs codes, principalement le code de l'environnement, le code forestier, le code rural, le code minier et, plus marginalement, le code pénal.

La *loi climat et résilience*⁴⁵ a cependant créé de nouvelles infractions générales relatives à la pollution des milieux physiques et biologiques, à l'abandon des déchets et à l'écocide. Cette loi a également créé de nouvelles circonstances aggravantes de mise en danger de l'environnement⁴⁶.

En **Italie**, c'est aussi par le droit administratif que la protection de l'environnement est principalement recherchée, notamment par des mesures de planification, de programmation et de réglementation, des licences et des mesures économiques qui encadrent le comportement des opérateurs.

⁴⁴ Voir le rapport national de la France, annexe 3.2, page 26.

⁴⁵ *Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets*, JORF n° 0196 du 24 août 2021, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2021/8/22/TREX2100379L/jo/texte>.

⁴⁶ Voir le rapport national de la France, annexe 3.2.

La protection de l'environnement peut aussi être assurée par des moyens de contrôle ou d'injonction des activités susceptibles de causer des dommages écologiques dont le non-respect est sanctionné.

La protection de l'environnement est également assurée par les délits environnementaux du code pénal ainsi que par les contraventions prévues par le décret législatif 152/2006⁴⁷ (dit *texte unique de l'environnement*)⁴⁸, ainsi que par la législation en matière de construction visée au décret du Président de la République no. 380/2001⁴⁹.

Au **Portugal**, le droit administratif est le cadre juridique le plus utilisé pour la protection de l'environnement. Il prévoit un régime d'autorisation et de contrôle notamment des activités potentiellement polluantes, ou pour la protection des aires de conservation. Bien que la prévention soit l'objectif principal du droit de l'environnement, tous les dommages écologiques ne sont pas évités, de sorte qu'il existe un ensemble de règles répressives, pénales et administratives, exprimant la réprobation sociale des comportements qui en sont la cause.

Ainsi, d'une part, les infractions environnementales répriment les dommages contre la nature, la violation des règles d'urbanisme, la pollution et les activités dangereuses pour l'environnement tandis que, d'autre part, les infractions administratives sanctionnent par des amendes les actes illégaux violant les dispositions légales et réglementaires, consacrant des droits ou imposant des obligations.

En **Roumanie**, la législation relative à la protection de l'environnement, en constante évolution, est répartie entre le code pénal et d'autres lois éparses.

Ainsi que le relevait un rapport de l'IGJ en 2019⁵⁰, cette articulation entre le droit pénal et le droit administratif constitue un obstacle à la cohérence du droit pénal et à sa lisibilité tant pour les justiciables que pour les praticiens du droit, dès lors que *l'ensemble répressif ne fait pas système*. À cette technicité s'ajoute la nécessaire maîtrise de notions scientifiques⁵¹, ce qui peut conduire les praticiens à se tourner vers d'autres qualifications pénales génériques, plus faciles à manier⁵².

⁴⁷ Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, *Norme in materia ambientale*, GU n.88 del 14-04-2006 - Suppl. Ordinario n. 96, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2006-04-03;152>.

⁴⁸ La loi no. 68/2015 a introduit des faits délictueux de protection de l'environnement dans le code pénal, modifiant ainsi le cadre réglementaire antérieur qui confiait de manière quasi exclusive la protection de l'environnement à des contraventions et des sanctions administratives prévues par le *texte unique de l'environnement*. Voir Legge 22 maggio 2015, n. 68, *Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente*, GU n.122 del 28-05-2015, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2015-05-22;68>.

⁴⁹ Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*, GU n.245 del 20-10-2001 - Suppl. Ordinario n. 239, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:presidente.repubblica:decreto:2001-06-06;380>.

⁵⁰ IGJ-CGEDD, *une justice pour l'environnement, mission d'évaluation des relations entre justice et environnement*, octobre 2019, page 66, <https://www.justice.gouv.fr/justice-lenvironnement>.

⁵¹ En outre, sur le plan procédural, l'articulation entre les procédures administratives et pénales est rendue plus complexe dans les États connaissant deux ordres de juridictions distincts.

⁵² Cour de cassation, *Rapport du groupe de travail relatif au droit pénal de l'environnement, Le traitement pénal du contentieux de l'environnement*, 2022,

L'objectif de meilleure accessibilité du droit pénal environnemental pour les justiciables et pour les praticiens, non seulement au niveau européen mais aussi au niveau national, constitue dès lors un objectif essentiel, de nature à en faciliter la mise en œuvre et ainsi à en renforcer l'effectivité.

Dans ce contexte, la mission COPEIJ estime que les mesures d'adaptation ou de transposition des législations nationales aux évolutions du droit dérivé de l'UE pourraient utilement conduire à des mesures législatives permettant de rendre plus lisible le droit pénal applicable à la criminalité environnementale, y compris par des mesures de simplification ou de codification que les services d'inspections pourraient accompagner, lorsque cela relève de leurs compétences.

Proposition n° 1. Rendre plus accessible le droit pénal applicable à la criminalité environnementale y compris par des mesures de codification.

2. DÉVELOPPER LES MOYENS PROCÉDURAUX

Les visites d'études réalisées par la mission COPEIJ ont permis de constater la très grande diversité des procédures nationales applicables à la lutte contre la criminalité environnementale. Si la procédure pénale ne fait pas directement l'objet de mesures d'harmonisation dans la nouvelle directive, la mission COPEIJ s'est intéressée à certains aspects procéduraux spécifiques de la législation des États membres participants, dès lors qu'ils apparaissaient de nature à améliorer l'efficacité de la justice pénale environnementale.

2.1 Introduire des mécanismes de justice pénale négociée

2.1.1 L'enjeu de la justice pénale négociée

L'introduction d'une disposition d'harmonisation relative à la responsabilité des personnes morales par la nouvelle directive (art. 6) a conduit la mission à s'interroger sur l'opportunité de promouvoir le recours à des mécanismes de justice pénale négociée.

De tels mécanismes, connus de longue date dans les pays de *common law*, permettent de suspendre ou de mettre un terme aux poursuites lorsque l'entreprise poursuivie a coopéré à l'enquête, s'engage à verser une amende, à prendre des mesures permettant de réparer les conséquences de l'infraction et de garantir une mise en conformité avec la réglementation applicable, sous le contrôle d'un tiers chargé de veiller à sa mise en œuvre effective. L'homologation par un juge de la convention négociée par le procureur avec le prévenu peut éteindre définitivement l'action publique.

De telles procédures, qui combinent les enjeux de répression avec ceux de réparation relevant du droit civil⁵³ apparaissent pertinentes en matière de lutte contre la criminalité environnementale. Elles instaurent en effet une coopération entre la personne morale et l'autorité judiciaire, permettant à l'entreprise de réduire le risque d'une procédure judiciaire longue, pouvant entraîner une détérioration de sa réputation, tout en favorisant une restauration plus rapide de l'environnement.

2.1.2 L'expérience de la justice pénale négociée dans la lutte contre la criminalité environnementale

La France, qui connaissait déjà un dispositif de justice pénale négociée dans le domaine de la lutte contre les atteintes à la probité⁵⁴, a élargi ce mécanisme à la lutte contre les atteintes à l'environnement⁵⁵. Ce dispositif, la *convention judiciaire d'intérêt public en matière environnementale* (CJIPE)⁵⁶, est une mesure alternative aux poursuites.

La CJIPE s'applique aux délits prévus par le code de l'environnement. Elle est exclue pour les crimes et délits contre les personnes. Elle a vocation à être mise en œuvre principalement par les juridictions spécialisées, car elle requiert une expertise spécifique afin de déterminer les obligations les plus adaptées susceptibles d'être mises à la charge de la personne morale.

La CJIPE comporte une ou plusieurs des obligations suivantes :

- Le versement au trésor public d'une amende d'intérêt public, dont le montant est fixé de manière proportionnée aux avantages des manquements constatés⁵⁷;
- La régularisation de la situation de la personne morale au regard de la loi ou des règlements dans le cadre d'un programme de mise en conformité d'une durée maximale de trois ans, sous le contrôle du ministère chargé de l'environnement;
- La réparation du préjudice écologique résultant des infractions commises, dans un délai maximal de trois ans et sous le contrôle de ces mêmes services;
- L'indemnisation de la victime lorsque celle-ci est identifiée.

⁵³ La notion de réparation, qui renvoie au droit civil, s'entend ici au sens de la réparation d'un dommage environnemental. Ainsi que le relève le 13^{ème} considérant de la *Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux*, toutes les formes de dommages environnementaux ne peuvent être réparées dans le cadre d'un régime de responsabilité (voir <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32004L0035>). La notion, plus large, de restauration de l'environnement, utilisée par la Directive 2024/1203 (*op. cit.*), renvoie quant à elle à la remise en l'état de l'environnement au-delà de l'obligation civile de réparation du préjudice écologique, notamment lorsque la réparation en nature n'est pas possible compte tenu de l'importance du dommage.

⁵⁴ *Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000033558528>.

⁵⁵ Dans la *loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée*, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2020/12/24/JUSX1933222L/jo/texte>.

⁵⁶ Article 41-1-3 du code de procédure pénale français (CPP), https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000043979263.

⁵⁷ Dans la limite de 30 % du chiffre d'affaires moyen annuel calculé sur les trois derniers chiffres d'affaires annuels connus à la date du constat de ces manquements.

À l'issue de la signature de la CJIFE par la personne morale et le procureur, la convention est soumise pour validation au président du tribunal qui exerce son contrôle lors d'une audience publique avant une homologation qui n'implique pas de verdict de culpabilité.

Une fois validée, la convention n'est pas susceptible de recours. Elle n'emporte pas déclaration de culpabilité et n'a ni la nature ni les effets d'un jugement de condamnation, ce qui accentue l'acceptabilité de cet outil pour les personnes morales mises en cause. La CJIFE n'est d'ailleurs pas inscrite au casier judiciaire.

L'opportunité de mettre en œuvre une CJIFE s'apprécie en fonction de plusieurs critères : les antécédents de la personne morale, le caractère spontané de la révélation des faits, le degré de coopération en vue de la régularisation de la situation et/ou de la réparation du préjudice écologique⁵⁸.

Une vingtaine de CJIFE ont été signées à ce jour. Elles sont accessibles en ligne⁵⁹.

Le dispositif semble efficace et susciter l'adhésion⁶⁰. Il est devenu en France un aspect important de la politique pénale en matière environnementale⁶¹.

La mission COPEIJ estime que les mécanismes de justice pénale négociée permettent d'améliorer l'efficacité de la justice pénale environnementale en ce qu'ils responsabilisent les personnes morales susceptibles d'y porter atteinte en échange d'une suspension et le cas échéant d'un abandon des poursuites.

Proposition n° 2. Promouvoir le recours à des mécanismes de justice pénale négociée.

2.2 Perfectionner les outils de restauration

2.2.1 Encourager la restauration de l'environnement par l'auteur

Le rétablissement des espaces endommagés constitue un objectif essentiel de la protection de l'environnement. Il nécessite le développement de mécanismes en favorisant la restauration, y compris après l'exercice des poursuites⁶².

⁵⁸ Ministère de la Justice, DACG, *circulaire du 11 mai 2021 visant à consolider le rôle de la justice en matière environnementale*, <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45184>.

⁵⁹ Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, <https://www.ecologie.gouv.fr/convention-judiciaire-dinteret-public-cjip>.

⁶⁰ *Rapport du groupe de travail relatif au droit pénal de l'environnement, 2022, op. cit.*

⁶¹ Ministère de la Justice, DACG, *Circulaire du 9 octobre 2023 de politique pénale en matière de justice pénale environnementale*, <https://www.justice.gouv.fr/circulaire-politique-penale-matiere-justice-penale-environnementale>.

⁶² Cet objectif de restauration de l'environnement s'inscrit dans cadre juridique plus large où, toujours dans le cadre du pacte vert (*op. cit.*), un règlement adopté par le parlement européen le 27 février 2024 vise à rétablir sur le long terme et de manière durable la biodiversité et la résilience des écosystèmes dans l'ensemble des zones terrestres et marines des États membres en restaurant les écosystèmes dégradés, <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20240223IPR18078/le-parlement-adopte-un-reglement-pour-restauration-20-des-terres-et-des-mers> et https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0089_FR.html.

L'article 9 a) de la nouvelle directive fait l'obligation aux États de prévoir des circonstances atténuantes lorsque *l'auteur de l'infraction rétablit la nature dans son état antérieur*.

Les articles 5 § 3 a) i) et 7 § 2 a) i) prévoient l'obligation pour les États membres de prendre les mesures nécessaires pour que les sanctions applicables aux infractions harmonisées comprennent l'obligation de restaurer l'environnement dans un délai donné. En effet, le texte de la nouvelle directive dispose expressément que des sanctions ou des mesures accessoires devraient prévoir, sous réserve des exigences de la directive 2004/35/CE⁶³, l'obligation de réparer l'environnement dans lequel s'est produit le dommage réversible et l'obligation de fournir une indemnisation lorsque le dommage est irréversible ou que l'auteur de l'infraction n'a pas la capacité d'effectuer la restauration.

Il apparaît nécessaire d'encourager l'adoption de mesures pour remédier aux dommages environnementaux et, en particulier, de toute solution procédurale pouvant favoriser la restauration de l'état des lieux ainsi que la mise en œuvre concrète et effective du principe *du pollueur-payeur*.

Afin d'inciter le responsable du préjudice à prendre des mesures pour remédier aux dommages environnementaux les mesures additionnelles suivantes pourraient être prises :

- La dispense de peine en cas de rétablissement intégral de l'environnement par le prévenu avant le début de la procédure pénale ou le jugement au fond ;
- Une réduction de peine en cas de restauration de l'environnement par le prévenu ;
- la suspension de peine en cas d'engagement de rétablissement de l'environnement par le prévenu ;
- l'exclusion de la confiscation dans l'hypothèse où le prévenu a effectivement sécurisé et, le cas échéant, assaini et remis les lieux en l'état.

La mission COPEIJ estime donc souhaitable, conformément aux principes établis par la nouvelle directive, d'encourager la restauration de l'environnement par l'adoption de solutions procédurales.

Proposition n° 3. Développer les procédures de suspension, de réduction ou de dispense de peine en cas de restauration de l'environnement.

⁶³ Directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, *op. cit.*

2.2.2 Affecter les saisies et confiscations ainsi que les sanctions pécuniaires à la restauration de l'environnement

L'article 10 de la nouvelle directive fait l'obligation aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour permettre la confiscation des produits provenant de la commission ou de la participation à la commission des infractions environnementales, ainsi que des instruments utilisés ou destinés à être utilisés à cette fin, conformément à la directive 2014/42/UE⁶⁴.

En **France**, l'article 4 de la *Charte de l'environnement*, composante du *bloc de constitutionnalité*, pose le principe selon lequel *toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement dans les conditions définies par la loi*. Toutefois, un principe d'universalité budgétaire impose que le produit des amendes pénales environnementales recouvrées alimente le budget général de l'État. Cette interdiction des affectations pourrait cependant, sous certaines conditions être contournée *par des mécanismes spécifiques tels que les comptes spéciaux, les budgets annexes et les fonds de concours, lesquels ont pour objet de permettre une affectation de certaines recettes à des dépenses particulières*⁶⁵.

Par ailleurs, la circulaire de politique pénale du 9 octobre 2023 encourage les parquets à développer le volet financier des enquêtes environnementales⁶⁶. L'objectif de cet axe de la politique pénale est d'inverser la rationalité économique et de rendre prohibitif le coût des comportements attentatoires à l'environnement.

Les parquets sont ainsi encouragés à réaliser des enquêtes patrimoniales approfondies dans ces procédures et à saisir le cas échéant l'agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués⁶⁷. La prise en compte des infractions relatives au travail illégal, à l'escroquerie, au blanchiment ou à la corruption permet en effet de pouvoir recourir à des mécanismes de présomption et d'élargir le champ des peines complémentaires envisageables notamment la confiscation générale du patrimoine en matière de blanchiment.

Le rapport français du *groupe de travail relatif au droit pénal de l'environnement*⁶⁸ préconise d'élargir la peine de confiscation du patrimoine aux infractions les plus graves telles que les trafics de déchets et d'espèces protégées commis en bande organisée réprimés d'une peine de sept ans d'emprisonnement.

⁶⁴ Directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32014L0042>.

⁶⁵ IGJ-Inspection générale de l'environnement et du développement durable, n° 110-22, *Rapport relatif à la mise en œuvre de l'article 305 de la loi climat et résilience, pistes pour l'affectation du produit des amendes pénales à la réparation environnementale*, décembre 2022.

⁶⁶ France, ministère de la Justice, DACG, *Circulaire de politique pénale en matière de justice pénale environnementale*, 9 octobre 2023, <https://www.justice.gouv.fr/circulaire-politique-penale-matiere-justice-penale-environnementale>.

⁶⁷ Voir en ligne, <https://www.justice.gouv.fr/ministere-justice/organismes-rattaches/agence-gestion-recouvrement-avoirs-saisis-confisques>.

⁶⁸ *Rapport du groupe de travail relatif au droit pénal de l'environnement présidé par François Molins, procureur général près la Cour de cassation, le traitement pénal du contentieux de l'environnement*, déc. 2022, https://www.courdecassation.fr/files/files/Parquet%20g%C3%A9n%C3%A9ral/Rapport_PG_envir.pdf.

Ce rapport préconise également la création d'un fonds de concours dédié et la mise en place d'un mécanisme de réaffectation environnementale des biens confisqués, au bénéfice, notamment, d'associations agréées.

En **Italie**, l'article 452 undecies du code pénal⁶⁹ prévoit en effet expressément la confiscation des avoirs confisqués, ou du produit de ceux-ci, ainsi que leur mise à la disposition de l'administration publique compétente aux fins de remise en état.

Le **Portugal** a prévu dans sa loi-cadre sur les délits environnementaux⁷⁰ une répartition du produit des amendes⁷¹ notamment dans un fonds d'intervention pour l'environnement. Celui-ci a été intégré dans un ensemble, le *fonds environnemental*, regroupant également le fonds carbone portugais, le fonds de protection des ressources en eau et le fonds pour la conservation de la nature et de la biodiversité. Le fonds environnemental dispose d'un patrimoine autonome, sans personnalité juridique, il jouit de l'autonomie administrative, financière et patrimoniale et de la personnalité judiciaire. Il est financé (article 4) en plus de la part du produit des amendes, par le montant des dommages et indemnités dus au financement de mesures ou d'actions de prévention ou de réparation de dommages ou de dangers de dommages à l'environnement.

Compte tenu des différentes expériences nationales, la mission estime qu'il est nécessaire de mettre en place des mesures permettant de concrétiser le principe selon lequel les coûts de restauration doivent être supportés par ceux qui ont causé le dommage et pallier le déficit chronique de ressources publiques à affecter aux activités de remise en état.

Il apparaît en particulier utile d'encourager l'affectation des biens et produits confisqués à la restauration de l'environnement, par exemple par la mise en place de fonds spécifiques.

Il est également opportun de développer le volet financier des enquêtes environnementales, afin de rendre prohibitif le coût des comportements attentatoires à l'environnement.

La mission COPEIJ propose ainsi d'encourager les enquêtes patrimoniales et de permettre l'affectation des saisies, confiscations et sanctions pécuniaires à la restauration de l'environnement, par exemple par la mise en place de fonds dédiés.

Proposition n° 4. Systématiser les enquêtes patrimoniales et affecter les saisies, confiscations et sanctions pécuniaires à la restauration de l'environnement.

⁶⁹ Legge 22 maggio 2015, n. 68, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2015-05-22;68>.

⁷⁰ Lei quadro das contra-ordenações ambientais (Loi-cadre sur les délits environnementaux), Lei n° 50/2006, <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2006-70149602>.

⁷¹ 45 % au Fonds d'intervention pour l'environnement, 30 % pour l'autorité qui l'applique, 15 % pour l'entité déclarante, 10 % pour l'État.

2.2.3 Créer des structures dédiées à la restauration de l'environnement

Plusieurs États participant au projet COPEIJ disposent de structures dédiées aux opérations de restauration de l'environnement. Le dispositif italien a particulièrement intéressé la mission.

En **Italie**, une structure hautement spécialisée, le commissaire unique à la réhabilitation des décharges illégales (*Commissario Unico per la bonifica delle discariche abusive*), composé de 13 carabinieri et situé, pour les aspects logistico-administratifs, au commandement des unités forestières, environnementales et agroalimentaires des Carabinieri (*Comando Unità Tutela Forestale Ambientale e Agroalimentare*) de Rome, intervient pour réhabiliter les sites pollués par des décharges illégales, les remettre en état conformément à la réglementation applicable et les valoriser⁷².

Ce dispositif permet de sécuriser les dépenses publiques engagées pour les activités de nettoyage et de restauration des territoires⁷³.

Ces acteurs institutionnels, bénéficiant le cas échéant des fonds provenant des amendes ou des confiscations, disposent d'une vue d'ensemble de l'écosystème des entreprises spécialisées dans les opérations de restauration, afin d'être en mesure de garantir les conditions d'octroi et d'exécution des marchés publics⁷⁴.

Ils coordonnent l'ensemble des acteurs, le cas échéant par la conclusion de protocoles permanents⁷⁵.

⁷² L'Italie, suite à l'arrêt de la Cour de justice européenne de décembre 2014, pour la présence sur le territoire national de 200 sites de décharges illégales, a été condamnée à payer à l'Union européenne une sanction initiale de 42,8 millions assortie d'une astreinte forfaitaire par semestre de retard dans la mise en œuvre des mesures nécessaires pour donner pleine exécution à l'arrêt, qui prévoyait l'assainissement de 200 décharges. Grâce à cette unité, ce nombre est aujourd'hui passé à 8.

⁷³ La Loi du 29 décembre 2021, n. 233, de conversion, avec modifications, du Décret-Loi du 6 novembre 2021, N. 152, portant dispositions urgentes pour la mise en œuvre du Plan national de reprise et de résilience (PNRR) et pour la prévention des infiltrations mafieuses, a élargi les compétences du Commissaire unique du gouvernement aux cas de nettoyage ordinaire, donc en dehors des cas de contentieux UE; sur la base de cette norme, les régions ou le ministère de l'Environnement peuvent demander l'intervention de la Structure du Commissaire Unique pour la réalisation de l'assainissement ou de la sécurisation des sites de décharges sauvages ou contaminées d'une importance particulière pour la réhabilitation territoriale.

⁷⁴ En 2020, en Italie, a été introduit le système des *listes blanches* dites *environnementales* relatives au secteur des bonifications, des déchets, de la régénération et de l'assainissement des territoires. C'est une disposition légale qui améliore et élève le niveau de prévention de la légalité dans des secteurs importants du pays et qui comble une lacune normative dans des secteurs où les infiltrations criminelles polluent la vie économique et sociale qui stipule que toutes les sociétés qui s'occupent de *services environnementaux*, pour participer aux marchés publics doivent obligatoirement figurer sur *les white lists* prévues par la Loi anticorruption.

⁷⁵ En Italie, pour l'exécution des travaux de bonification, ont été prévus huit protocoles distincts avec autant de stations contractantes et/ou centrales d'achats à compétence nationale. En outre, une collaboration est en cours avec l'Agence nationale anticorruption (ANAC) pour l'Institut de surveillance collaborative sur trois grands marchés; pour les activités de surveillance et de caractérisation des sites, les protocoles sont en préparation avec l'institut supérieur pour la protection et la recherche environnementale (ISPRA), avec l'institut national de géophysique et de volcanologie (INGV) et avec le centre national de recherche - institut de recherche sur les eaux (CNR-IRSA).

La mission estime utile le développement de telles synergies, qui peuvent associer l'autorité judiciaire avec les ministères, les collectivités territoriales, les associations et les citoyens dans l'objectif de favoriser la restauration de l'environnement. Elles peuvent donner lieu à la mise en place de structures nationales dédiées à la restauration de l'environnement, afin de développer la coordination entre tous les acteurs concernés.

Proposition n° 5. Encourager la mise en place de structures nationales chargées de la restauration de l'environnement.

3. RENFORCER LES ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ ENVIRONNEMENTALE

3.1 Soutenir les acteurs étatiques

3.1.1 Envisager la spécialisation

Il résulte des rapports nationaux réalisés dans le cadre de ce projet que la lutte contre les atteintes à l'environnement nécessite une spécialisation accrue des services de police judiciaire.

En **Albanie**, la police d'État joue un rôle primordial dans la détection et la répression des délits portant atteinte à l'environnement. Les fonctions de la police judiciaire sont exercées par les sections de police judiciaire, créées auprès des parquets, de la police d'État ou de la police des frontières.

D'autres institutions publiques exercent des fonctions de police judiciaire, telles que la direction générale des douanes, la direction générale des impôts, la police militaire, etc. Il n'existe donc pas de service de police spécialisé dans ce domaine. Il en va de même au **Portugal** où plusieurs services de police sont susceptibles d'intervenir en fonction du type d'infraction environnementale et du territoire où elle se produit.

En **France**, l'office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique (OCLAESP), créé en 2004, traite des questions liées aux pollutions des milieux physiques, à la protection de la faune et de la flore (trafic d'espèces protégées ou réglementées, trafics de produits phytopharmaceutiques) ainsi qu'aux trafics illicites de déchets. Service d'enquête judiciaire à compétence nationale⁷⁶, il est rattaché au ministère de l'Intérieur. Point de contact français à l'international pour la coopération policière dans les affaires liées à ce contentieux, il produit annuellement une analyse de la menace liée à la criminalité environnementale⁷⁷.

⁷⁶ Le service dispose de 126 officiers de police judiciaire répartis sur l'ensemble du territoire, au sein d'antennes implantées à Arcueil, Bordeaux, Marseille, Nancy, Metz, Rennes, Lyon, Valenciennes, à Cayenne en Guyane, à Saint-Denis de La Réunion et à Papeete en Polynésie française.

⁷⁷ <https://www.calameo.com/read/0027192923df920437801?authid=H7yHls72N1AK>.

L'office français de la biodiversité (OFB) est un établissement public administratif créé en 2019⁷⁸ dédié à la sauvegarde de la biodiversité. Placé sous la double tutelle des ministères en charge de l'écologie et de l'agriculture, il dispose d'une compétence nationale et exerce des missions de police administrative et judiciaire dans les domaines de l'eau, des espaces naturels, des espèces protégées, de la chasse et de la pêche. Il coopère régulièrement avec l'OCLAESP⁷⁹.

En **Italie**, le décret du ministre de l'Intérieur du 15 août 2017 sur les domaines spéciaux et la rationalisation des forces de police a attribué au corps des carabiniers (*Arma dei Carabinieri*) l'exercice *exclusif* des fonctions de prévention et de lutte contre les infractions dans le domaine forestier et un rôle *prééminent* dans la protection de l'environnement et de l'agroalimentaire⁸⁰.

En outre, d'autres forces de police sont constamment engagées dans des activités de surveillance et de répression en matière d'environnement. En particulier :

- les corps des capitaineries de port - Garde côtière (*Corpo di capitanerie di porto - Guardia Costiera*) en ce qui concerne l'environnement marin et côtier ;

- la *Guardia di Finanza* en tant que police économique et financière mène des activités quotidiennes de lutte contre les trafics illégaux, y compris en matière d'environnement, dans une perspective à la fois préventive et répressive, en opérant des patrouilles sur terre, en mer et dans le ciel, avec des unités navales et aériennes dotées d'équipements technologiques appropriés.

- Les forces de police locale qui ont des fonctions de police judiciaire et administrative contribuent également à la prévention des atteintes à l'environnement de manière autonome, en suivant les stratégies d'intervention de la direction générale.

⁷⁸ Loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement, https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000038821234_

⁷⁹ Par exemple dans le démantèlement d'un trafic de *chardonnerets élégants*, <https://www.ofb.gouv.fr/actualites/ile-de-france-lofb-et-loclaesp-demantelent-un-traffic-de-chardonnerets-elegants>, ou celui d'un trafic international d'espèces animales protégées, <https://www.ofb.gouv.fr/actualites/loffice-francais-de-la-biodiversite-ofb-et-lantenne-bordelaise-de-loffice-central-de>.

⁸⁰ De multiples quartiers généraux et départements opérationnels spécialisés opèrent pour la prévention et la répression des violations commises au détriment de l'environnement.

Le Commandement des unités forestières, environnementales et agroalimentaires relève :

A1) Du commandement des Carabiniers pour la protection des forêts et des parcs (Comando Carabinieri per la Tutela Forestale e dei Parchi - CUFA);

A2) Du commandement des Carabiniers pour la protection de la biodiversité (Comando Carabinieri per la tutela della biodiversità), dans le nouvel organigramme du MASE, Département de l'environnement marin du Corps des autorités portuaires (Reparto Ambientale marino del Corpo delle Capitanerie di Porto - RAM);

A3) Du commandement des Carabiniers pour la protection de l'environnement et la transition écologique (Comando Carabinieri per la Tutela Ambientale e la Transizione Ecologica - CCTATE). En vertu de la loi n° 93 du 23 mars 2001, l'Unité des opérations écologiques des carabiniers (NOE) a pris le nom de Commandement de la protection de l'environnement des Carabiniers (Comando Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente).

A4) Du commandement des Carabiniers pour la Protection des produits agroalimentaires (Comando Carabinieri per la Tutela Agroalimentare).

Les enquêtes judiciaires sont déléguées par l'autorité judiciaire qui exerce également un rôle de coordination.

Au **Portugal**, plusieurs services répressifs peuvent intervenir en fonction du type d'infraction environnementale et du territoire sur lequel elle a lieu. La garde nationale, par l'intermédiaire de son service pour la protection de la nature et de l'environnement (SEPNA), est la police nationale de l'environnement, compétente pour surveiller, superviser, signaler et enquêter sur toutes les infractions à la législation visant à protéger la nature, l'environnement et le patrimoine naturel sur l'ensemble du territoire national.

Compte tenu de la détection de phénomènes relevant de la criminalité organisée en matière de criminalité environnementale, de la nécessité d'harmoniser les procédures, de diffuser les connaissances en interne, d'améliorer les capacités d'enquête et d'expertise et de suivre l'évolution des phénomènes criminels, la police judiciaire – un corps supérieur de police criminelle organisé hiérarchiquement sous l'autorité du ministère de la Justice, dont la compétence couvre l'ensemble du territoire national – a créé, fin 2019, le groupe d'enquête sur la criminalité environnementale (GICA).

Tous les États ne disposant pas d'unité de police judiciaire spécialisée en matière environnementale, la mission recommande de poursuivre cette démarche de spécialisation par la création d'unités de police spécialisées capables de traiter de manière adéquate les spécificités des infractions environnementales, ainsi que les y invite l'article 17 de la nouvelle directive s'agissant des autorités nationales chargées des enquêtes.

Proposition n° 6. Envisager la mise en place d'unités de police judiciaire spécialisées.

Il résulte des rapports nationaux réalisés dans le cadre de ce projet que la lutte contre les atteintes à l'environnement nécessite également une spécialisation accrue des acteurs judiciaires.

Au **Portugal**, il n'y a pas de tribunaux spécialisés en matière environnementale. Ces affaires peuvent être jugées par les tribunaux pénaux, en ce qui concerne les infractions environnementales, les tribunaux civils pour les affaires de dommages à l'environnement et les tribunaux administratifs en cas d'action ou d'omission de l'État, qui constituent la majorité des litiges.

En **Italie**, aucune autorité judiciaire spécialisée en matière environnementale n'est prévue par la loi. Toutefois, dans les plus grandes juridictions, des bureaux spécialisés peuvent être créés au niveau des parquets, ainsi que des formations de jugement dédiées.

En outre, pour les infractions les plus graves de trafic illicite de déchets, les fonctions de procureur sont attribuées à la *direzione distrettuale antimafia* (DDA) au sein des tribunaux de droit commun du siège de chaque cour d'appel.

Ce choix permet une centralisation des enquêtes au niveau des districts, l'acquisition d'une vision plus large de ce phénomène criminel et il favorise un niveau plus élevé de spécialisation des acteurs judiciaires⁸¹.

Cette spécialisation constitue un axe majeur de la lutte contre les atteintes à l'environnement en **France**. Différents niveaux de juridictions spécialisées ont été mis en place, dont la compétence se décline en fonction de la complexité de l'affaire⁸².

Les huit juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) et la juridiction nationale de lutte contre la criminalité organisée (JUNALCO), les six juridictions du littoral spécialisées (JULIS) et les deux pôles santé publique et environnement (PSPE) exercent leur compétence en matière environnementale, respectivement sur la délinquance relevant de la criminalité organisée de grande ou de très grande complexité, la délinquance maritime et celle impliquant la dissémination de substances nocives susceptible d'avoir porté atteinte à la personne humaine.

Ce dispositif a été complété en 2020⁸³ par la mise en place, au sein de chaque cour d'appel, de 37 pôles régionaux environnementaux (PRE) qui disposent d'une compétence en matière pénale et en matière civile pour les affaires complexes, compte tenu de la technicité⁸⁴ de ce contentieux et de sa forte dimension partenariale, au plus près des territoires⁸⁵.

La mise en place de différents niveaux de juridiction dont la compétence matérielle se décline en fonction de la complexité de l'affaire permet d'élaborer et de mettre en œuvre une politique pénale adaptée aux enjeux locaux des ressorts, au plus près des territoires.

Ces dispositifs permettent de développer, avec les services d'enquêtes, une culture commune spécialisée dans les atteintes à l'environnement, la capacité des juridictions à appréhender des dossiers plus complexes et de rendre plus visible l'action de la justice en matière de lutte contre la criminalité environnementale.

Le contexte de la transposition de la nouvelle directive et en particulier de son article 17, fournit aux États membres participants une opportunité d'engager le cas échéant une telle réforme.

La mission COPEIJ estime utile d'encourager la réflexion quant à la mise en place, suivant les cadres constitutionnels et les traditions juridiques, des juridictions spécialisées en matière environnementale et ce y compris au niveau territorial.

⁸¹ Voir le rapport national de l'Italie, annexe 3.3, page 20.

⁸² Voir le rapport national de la France, annexe 3.2, page 15.

⁸³ *Loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée*, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000042737977>.

⁸⁴ La mission IGJ-CGEDD une justice pour l'environnement d'octobre 2019 (*op. cit.*) indique (p. 26) que *les magistrats rencontrés par la mission relèvent tous la grande technicité du droit de l'environnement. Ils soulignent que le temps nécessaire pour s'approprier des affaires à la croisée des sciences du vivant, de la chimie, de la physique est hors de proportion par rapport aux nombres d'affaires qu'ils ont à traiter.*

⁸⁵ Cette réforme avait été recommandée par la mission IGJ-CGEDD (*op. cit.*) dont le rapport avait mis en lumière le fait que les litiges environnementaux paraissaient insuffisamment appréhendés par les tribunaux judiciaires français. L'IGJ avait ensuite accompagné leur mise en place.

L'existence de différents niveaux de juridiction dont la compétence se décline en fonction de la complexité de l'affaire ainsi qu'au niveau territorial, apparaît en effet comme une bonne pratique permettant de prendre en compte l'ensemble de la délinquance environnementale et de favoriser une action publique dynamique.

Proposition n° 7. Envisager la mise en place de juridictions spécialisées compétentes en matière civile et pénale au niveau territorial.

3.1.2 Mettre à disposition les ressources nécessaires

Si la spécialisation des acteurs de la lutte contre cette forme particulière de criminalité peut apparaître comme *l'un des outils les plus valables (...) de toute stratégie répressive efficace*⁸⁶, il a été relevé, en France, que ces juridictions spécialisées doivent être dotées de moyens adaptés [...] conditionnés par le volume d'affaires [qu'elles] ont à traiter⁸⁷. Il est en effet crucial que les autorités nationales chargées d'instruire, de poursuivre ou de juger les infractions environnementales disposent d'un personnel qualifié en nombre suffisant et des ressources financières, techniques et technologiques adéquates, ce que l'article 17 de la nouvelle directive vise aussi à garantir.

La nature évolutive, la complexité scientifique et la diversité des formes de criminalité environnementale nécessitent des connaissances approfondies ainsi qu'un accompagnement des acteurs judiciaires.

Le recours à des assistants spécialisés en matière environnementale auprès des tribunaux judiciaires a été développé en **France**. Il s'agit de fonctionnaires des ministères chargés de l'environnement, de l'agriculture et de l'économie ou de personnes titulaires de certains diplômes universitaires spécialisés, et qui remplissent les conditions d'accès à la fonction publique⁸⁸. Ils viennent assister directement les magistrats en charge des procédures d'atteintes à l'environnement, sur les aspects techniques relevant de leur compétence.

Ainsi, le pôle spécialisé de Marseille emploie quatre assistants spécialisés⁸⁹ qui travaillent tant pour le parquet que pour le siège. Ces professionnels permettent aux magistrats de disposer de tous les éléments techniques dans la conduite de leurs missions, sans être dépendants de l'expertise judiciaire disponible en dehors de la juridiction.

⁸⁶ Voir le rapport national de l'Italie, annexe 3.3, page 39.

⁸⁷ Rapport du groupe de travail relatif au droit pénal de l'environnement, *op. cit.*

Concernant les pôles régionaux environnementaux, ce rapport précisait qu'ils doivent être dotés d'un dispositif d'échange d'informations leur permettant de nourrir leurs contentieux.

⁸⁸ Le ministère de la Justice français fournit un effort important de ressources humaines depuis plusieurs années dans ce domaine. En 2023, douze nouveaux postes de ce type ont été créés au sein des PRE.

⁸⁹ Un vétérinaire, un médecin, un pharmacien et un ingénieur spécialiste des pollutions industrielles.

La mission COPEIJ estime utile le recours à des assistants spécialisés en matière environnementale auprès des tribunaux judiciaires, qu'il s'agisse de fonctionnaires des ministères compétents en matière environnementale ou des personnes capables d'assister directement les magistrats en charge des procédures d'atteintes à l'environnement sur les aspects techniques.

Proposition n° 8. Recourir à des professionnels spécialisés au soutien direct des magistrats.

3.1.3 Développer les mécanismes de coordination

Dans chaque pays participant au COPEIJ, la lutte contre la criminalité environnementale implique un grand nombre d'acteurs institutionnels⁹⁰.

L'efficacité de la protection de l'environnement dépend de la qualité de la coopération entre ces acteurs. Elle requiert en particulier une coordination efficace entre autorités judiciaires, services de police et services administratifs au niveau national. Cette collaboration est cruciale pour identifier, enquêter et poursuivre les crimes environnementaux et rend indispensable la mise en place de mécanismes dédiés.

En **Albanie**, les autorités mettent en œuvre des mécanismes de coopération interinstitutionnelle, favorisant l'échange d'informations et la collaboration entre la police, le ministère public, les tribunaux et les agences administratives. Les agences de protection de l'environnement peuvent coopérer pour des enquêtes sur les délits environnementaux. Les inspecteurs de ces agences peuvent ainsi être appelés devant les tribunaux pour défendre leurs conclusions sur les enquêtes administratives dont ils ont eu la charge.

En **France**, la nécessaire collaboration des parquets avec les multiples administrations déconcentrées et les établissements publics en charge des polices de l'environnement a conduit à la mise en place des *comités opérationnels de lutte contre la délinquance environnementale* (COLDEN). Il s'agit d'instances partenariales présidées par le procureur de la République et dédiées aux enjeux locaux visant à articuler les réponses pénales et administratives⁹¹.

En associant les services compétents partenaires de l'action judiciaire en matière environnementale, le COLDEN permet de mieux identifier les phénomènes de délinquance observés sur un département et de bénéficier d'un cadre privilégié d'échange d'informations et de pilotage.

Cependant, il apparaît que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour renforcer les ressources humaines ainsi que les ressources techniques dédiées à ce mécanisme de coordination.

⁹⁰ Une liste des principaux acteurs aux membres du COPEIJ en charge de la lutte contre la criminalité environnementale figure en annexe 5.

⁹¹ Mis en place par le décret n° 2023-876 du 13 septembre 2023 relatif à la coordination en matière de politique de l'eau et de la nature et de lutte contre les atteintes environnementales, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000048074370>.

L'**Italie** a mis en place des mécanismes de coordination intégrés pour lutter contre les crimes environnementaux. Les fonctions de coordination dans le secteur de la police judiciaire sont principalement exercées par les autorités judiciaires ordinaires et de district. En ce qui concerne les délits les plus graves de trafic illicite de déchets, la compétence a été attribuée à la *DDA*⁹². Au niveau national, cette structure est coordonnée par la *direzione nazionale antimafia e antiterrorismo* (direction nationale antimafia et antiterrorisme ou DNAA).

En **Roumanie**, un réseau national des procureurs désignés pour enquêter sur les affaires concernant les crimes contre l'environnement, le fonds forestier, la chasse et la pêche nationale ainsi que ceux contre le patrimoine naturel et culturel, a été créé en août 2018.

L'article 19 de la nouvelle directive prévoit que *les États membres prennent les mesures nécessaires pour mettre en place des mécanismes appropriés de coordination et de coopération aux niveaux stratégique et opérationnel entre toutes leurs autorités compétentes impliquées dans la prévention des infractions pénales en matière environnementale et la lutte contre celles-ci*. Ces mécanismes visent au moins à garantir :

- des priorités communes et une compréhension des liens entre la répression pénale et la répression administrative;
- l'échange d'informations à des fins stratégiques et opérationnelles;
- la consultation dans le cadre d'enquêtes individuelles;
- l'échange de bonnes pratiques;
- l'assistance aux réseaux européens de praticiens travaillant sur des questions relatives à la lutte contre les infractions environnementales et les infractions connexes, et peuvent prendre la forme d'organismes de coordination spécialisés, de protocoles d'accord entre autorités compétentes, de réseaux nationaux de contrôle de l'application de la législation et d'activités de formation communes.

Une fois la directive transposée, il apparaît aux membres de la mission COPEIJ qu'il serait utile de réaliser une typologie des différents mécanismes de coordination mis en place par les États membres, au niveau stratégique/national et opérationnel/local. Une telle typologie permettrait de développer le partage d'informations sur les modes de fonctionnement afin de favoriser une convergence intraeuropéenne, d'identifier des bonnes pratiques et d'alimenter la réflexion des praticiens sur la manière d'optimiser cette coordination.

Proposition n° 9. Réaliser une typologie des instances de coordination nationale.

⁹² C'est-à-dire à la structure constituée au sein du parquet de la République auprès du Tribunal ordinaire du chef-lieu de chaque district de la Cour d'appel. Voir l'article 51, alinéa 3 bis du code de procédure pénale (IT), https://www.gazzettaufficiale.it/dettaglio/codici/codiceProceduraPenale/51_0_1.

3.1.4 Encourager la création de formations interdisciplinaires

La formation des praticiens est un enjeu essentiel du développement de l'effectivité de la justice pénale environnementale. L'article 18 de la nouvelle directive engage les États membres à dispenser à intervalles réguliers une formation spécialisée, adaptée aux fonctions du personnel et des autorités concernées (juges, procureurs, police et personnel de justice ainsi que des autorités compétentes intervenant dans les procédures et enquêtes pénales).

S'agissant des magistrats, les objectifs pédagogiques de la formation visent classiquement à leur permettre d'aider les acteurs judiciaires à rester à jour des dernières évolutions normatives et jurisprudentielles. Ils doivent aussi viser à développer leur capacité à travailler en coopération avec les nombreuses autres professions intervenant en matière de justice environnementale.

Ces formations doivent enfin permettre d'acquérir les connaissances scientifiques nécessaires à la bonne compréhension des enjeux environnementaux.

En **France**, l'École nationale de la magistrature (ENM) a développé une offre de formation⁹³ allant de la sensibilisation à l'expertise, notamment par la mise en place en 2020 d'un cycle approfondi sur la justice environnementale. Ce cycle vise à accompagner les magistrats en charge des contentieux environnementaux dans leur besoin de spécialisation, il fait notamment intervenir des praticiens du droit, des enquêteurs, des universitaires et des scientifiques⁹⁴.

Des formations dédiées s'adressent également aux enquêteurs. L'OCLAESP a ainsi formé en 2023, 3 000 gendarmes destinés à devenir enquêteurs spécialisés dans les atteintes à l'environnement et à la santé publique⁹⁵.

Par ailleurs, l'acculturation aux enjeux judiciaires des agents des administrations spécialisées est encouragée dans le cadre d'actions de formation qui sont mises en œuvre au niveau local par certains parquets.

Au **Portugal**, il n'existe pas de juges spécialisés en matière d'environnement, mais certains juges, en particulier ceux de la juridiction administrative, possèdent un certain degré d'expérience et des connaissances spécifiques en matière d'environnement. En outre, les juges ont la possibilité de bénéficier de leur plan annuel de formation environnementale, notamment par l'intermédiaire du Centre d'études judiciaires.

En **Albanie**, des programmes sur la criminalité environnementale ont été mis en place au sein de l'École nationale de la magistrature dès ses débuts. La formation des magistrats dans ce type de criminalité aux côtés d'autres acteurs clés permet d'accroître les compétences et la compréhension des phénomènes de criminalité environnementale.

⁹³ ENM, *Droit de l'environnement : comment sont formés les magistrats ?*, https://www.enm.justice.fr/actu-22042020-droit-de-l-environnement-comment-sont-formes-les-magistrats_

⁹⁴ ENM, « La justice pénale environnementale », *Revue Justice actualité* n° 25, juin 2021, https://www.enm.justice.fr/api/getFile/sites/default/files/025RJA_La-justice-penale-environnementale.pdf_

⁹⁵ Voir en ligne, *L'OCLAESP organise la formation des futurs enquêteurs environnement de la gendarmerie*, <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/gendinfo/sur-le-terrain/immersion/2023/l-oclaesp-organise-la-formation-des-futurs-enqueteurs-environnement-de-la-gendarmerie>.

Des programmes de formation spécialisée sur les dernières tendances en matière de crimes environnementaux, les technologies et les réglementations, seront mis en place. Ces formations s'adresseront à l'ensemble du personnel impliqué, des agents de terrain aux magistrats, garantissant ainsi une compréhension approfondie des enjeux environnementaux et des méthodes d'enquête.

Les programmes de formation conjoints, les échanges d'experts et les initiatives de sensibilisation renforcent la coordination, au sein de l'UE, entre les services de police et de justice en matière environnementale. Ces activités visent à harmoniser les pratiques d'enquête et de poursuite, tout en renforçant la compréhension mutuelle des enjeux environnementaux spécifiques à chaque région.

La mission estime ainsi opportun d'encourager la création de formations interdisciplinaires, fournissant à l'ensemble des acteurs un cadre d'échange, et permettant l'acquisition de connaissances scientifiques nécessaires à la bonne compréhension des instruments juridiques et de mieux appréhender les enjeux environnementaux.

Proposition n° 10. Mettre en place des formations interdisciplinaires à destination des acteurs de la lutte contre la criminalité environnementale.

3.2 Développer la participation citoyenne

3.2.1 L'accès à l'information

La participation des citoyens est garantie par la Convention d'Aarhus⁹⁶, en vigueur depuis le 30 octobre 2001, et ratifiée par l'ensemble des pays participants au projet COPEIJ. Cette convention promeut une plus grande implication et sensibilisation aux problèmes environnementaux. Elle a pour objectif de contribuer à la protection du droit de chaque personne, sans discrimination, de manière égalitaire afin de vivre dans un environnement convenant à la santé et au bien-être de toutes et tous.

Au sein de l'UE, l'accès à l'information et aux processus de justice environnementale est également régi par la directive 2003/4/CE⁹⁷ qui garantit aux femmes, aux hommes et aux organisations de la société civile (OSC) le droit d'accéder aux informations environnementales détenues par les autorités publiques, sans qu'il soit nécessaire de justifier d'un intérêt.

Le plus souvent, le ministère en charge de l'environnement est responsable de la mise en œuvre du droit d'accès à l'information, de la participation du public aux processus décisionnels et de l'accès à la justice en matière d'environnement.

⁹⁶ Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, Aarhus (Danemark), 25 juin 1998, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27.

⁹⁷ Directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32003L0004>.

En 2024 en **Albanie**, la Cour Constitutionnelle a déclaré fondées les allégations des requérants sur la violation du droit à l'information publique, garanties par l'article 56 de la Constitution et la Convention d'Aarhus, en raison de l'absence de processus de consultation publique au cours des phases préalables à la réalisation d'activités ayant un impact sur l'environnement.

3.2.2 Le rôle des associations et organisations citoyennes

De nombreuses associations et OSC œuvrent dans la lutte contre les atteintes à l'environnement dans tous les pays, pour promouvoir notamment la conservation de la nature, la protection de la biodiversité, la lutte contre la pollution, les enjeux liés à l'utilisation durable des ressources naturelles ainsi que les enjeux sociétaux liés à la protection de l'environnement, notamment la prise en compte du genre. Elles sont organisées en réseaux et confédérations⁹⁸. C'est par exemple le cas de *France nature environnement*⁹⁹, de la *confédération portugaise des associations de défense de l'environnement*¹⁰⁰ ou encore, en **Albanie**, du *groupe consultatif contre la criminalité environnementale de la société civile*¹⁰¹.

Certaines de ces associations regroupent des professionnels du droit et de la justice, comme en **France** la *société française pour le droit de l'environnement*¹⁰². Au **Portugal**, des associations de droit privé œuvrent pour la promotion de la protection de l'environnement et servent de pont entre le public, le secteur privé et le gouvernement pour résoudre des problèmes environnementaux cruciaux. Les OSC travaillent également à la sensibilisation et l'éducation à l'environnement. Elles développent des programmes éducatifs dans les écoles, promeuvent des ateliers et des campagnes de sensibilisation pour accroître les connaissances sur les questions environnementales et encourager l'adoption de pratiques durables.

Les *groupes bénévoles de l'environnement*¹⁰³ se consacrent quant à eux à des actions de sensibilisation comme le reboisement, la propreté des plages et rivières ou la surveillance des zones naturelles. De plus, les OSC développent et diffusent des programmes éducatifs visant à informer les populations locales sur leurs droits et sur les outils disponibles pour lutter contre les infractions environnementales¹⁰⁴.

⁹⁸ On peut également mentionner le réseau d'organisations féministes et environnementales *Women Engage For A Common Future*, voir en ligne, <https://wecf-france.org>.

⁹⁹ La fédération française des associations de protection de la nature fédère 46 associations auxquelles sont affiliées 5837 autres associations.

¹⁰⁰ Au Portugal la première association de l'environnement date en 1948 (la ligue pour la Protection de la Nature-ONGA).

¹⁰¹ Créée fin 2019, ce réseau albanais composé de 18 experts en matière d'environnement, d'organisations de la société civile et de journalistes.

¹⁰² Voir <https://www-sfde.u-strasbg.fr>, association agréée au titre de la protection de l'environnement dans le cadre national. Voir aussi l'arrêté du 11 mai 2023 portant publication de la liste des associations agréées au titre de la protection de l'environnement dans le cadre national, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047602730>.

¹⁰³ Par exemple la *brigade maritime*, un groupe bénévole œuvrant pour la protection de l'environnement côtier au Portugal.

¹⁰⁴ Elles plaident aussi pour l'inclusion des perspectives de genre dans les politiques environnementales.

À ces activités s'ajoutent des forums en ligne offrant aux citoyens des possibilités de discussion et aux experts la possibilité de partager des informations et de collaborer sur des projets liés à l'environnement.

En outre, les personnes physiques souhaitant révéler ou signaler des atteintes graves à l'environnement bénéficient, sous certaines conditions, d'un statut de protection particulier, et disposent de plusieurs moyens pour effectuer leurs signalements¹⁰⁵.

3.2.3 L'accès à la justice

Le droit d'accès à la justice par les OSC est un élément essentiel de la lutte contre la criminalité environnementale. Dans les États membres de l'UE, la directive 2003/4/CE garantit cet accès à tous, personnes physiques et morales. Ainsi, chaque OSC a le droit d'engager des poursuites judiciaires en matière d'environnement et a donc la possibilité d'introduire une action en justice, de contester des actes administratifs illégaux, d'exiger la réparation des dommages causés à l'environnement et de participer à des procédures pénales.

L'article 15 de la nouvelle directive sur la protection de l'environnement par le droit pénal engage les États à garantir aux *membres du public concerné* la possibilité de participer aux procédures concernant les infractions environnementales, *par exemple* en tant que parties civiles. Son article 14 rappelle en outre la nécessaire protection des lanceurs d'alertes en matière de criminalité environnementale, conformément à la directive 2019/1937¹⁰⁶.

En **Italie** l'organisation *Legambiente* publie annuellement un *Rapport Ecomafia* contenant notamment des analyses chiffrées et des propositions sur le phénomène de la criminalité environnementale¹⁰⁷. Ce rapport propose parfois des modifications réglementaires visant à rendre plus efficace l'action répressive de l'autorité judiciaire engagée dans la protection de l'environnement et par le pouvoir judiciaire. 150 avocats assistent bénévolement *Legambiente*, facilitant la constitution de partie civile de l'entité dans les procédures pénales et sa participation aux procédures pendantes devant les tribunaux administratifs régionaux ou le Conseil d'État, en ce qui concerne le recours contre les actes administratifs.

¹⁰⁵ En France, ils peuvent prendre la forme de signalement à la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS) pour les trafics usant de l'internet ou d'une transmission à la Commission nationale déontologie et alertes en santé publique et environnement.

¹⁰⁶ Directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1937>.

¹⁰⁷ Le rapport Ecomafia est le produit de la collaboration de *Legambiente* avec les forces de l'ordre et les capitaineries du port, de la Direction antifraude de l'Agence des Douanes, du Commandement de la protection de l'environnement et de la sécurité énergétique de l'Arme des Carabiniers, voir en ligne, <https://www.legambiente.it/rapporti-e-osservatori/rapporto-ecomafia/>.

La jurisprudence italienne reconnaît aux associations de protection de l'environnement le droit de se constituer partie civile dans les procédures pénales relatives à des infractions environnementales dès lors qu'il relève de la poursuite d'objectifs statutaires¹⁰⁸.

Par ailleurs, la loi a étendu le pouvoir des associations de protection de l'environnement, en permettant à celles qui sont autorisées par décret du ministère de l'Environnement, d'engager des actions en réparation de dommages environnementaux qui relèvent de la compétence du juge ordinaire¹⁰⁹.

En **France** les associations qui exercent leurs activités depuis au moins trois ans, dans le domaine de la protection de la nature, de la gestion de la faune sauvage, de la lutte contre les pollutions ou qui œuvrent d'une manière générale pour la protection de l'environnement peuvent faire l'objet d'un agrément de l'autorité administrative qui leur permet de bénéficier de subventions publiques, ainsi que d'initier une action de groupe.

Au **Portugal**, chaque OSC peut intervenir dans les procédures judiciaires et administratives, indépendamment de leur intérêt direct dans l'affaire, sans exigence supplémentaire, pour autant que leurs statuts poursuivent des objectifs de protection de l'environnement. L'action populaire devant les tribunaux administratifs et civils est ouverte à toute personne physique, ainsi qu'aux associations et fondations défendant les intérêts environnementaux, ainsi qu'aux autorités locales et au ministère public. Ces entités ont la possibilité d'engager des poursuites judiciaires, qu'elles aient ou non un intérêt personnel direct sur la demande, même dans le cadre d'une procédure pénale. Cette disposition permet une participation plus large aux procédures judiciaires, donnant aux particuliers et aux associations la possibilité de contribuer activement à la protection juridique de l'environnement. Enfin, le droit d'accès à la justice par l'action populaire s'applique également aux étrangers, ceux qui résident au Portugal et ceux qui se trouvent à l'étranger, en particulier dans les situations de pollution transfrontalière.

¹⁰⁸ Les chambres unies de la Cour suprême - Sent. n. 38343 du 24/04/2014 Ud. (dep. 18/09/2014) THYSSEN - ont reconnu la qualité de partie civile à l'association *Medicina Democratica - Movimento per la salute - Onlus* (« Médecine démocratique - Mouvement pour la santé - Onlus »), qui poursuit statutairement le but de protéger la santé des travailleurs dans le milieu de travail, dans un procès concernant le décès de certains salariés en raison de la violation des règles de prévention des accidents.

¹⁰⁹ En application du principe, la Cour - Sent. n. 3606 du 20/10/2016 Ud. - dép. 24/01/2017 - a reconnu au W.W.F. la qualité de partie civile et, par conséquent, la possibilité de se pourvoir en cassation à des fins civiles, dans un procès concernant l'infraction de lotissement abusif, réalisé par la délivrance d'un permis de construire fruit de corruption.

3.2.4 Les recours collectifs

L'**Italie** a introduit dans sa législation l'action collective (*azione di classe*)¹¹⁰, un instrument juridique procédural pour la protection contre les infractions multiples notamment dans le domaine de l'environnement. Le législateur italien a ainsi mis à la disposition des citoyens un instrument par lequel ils peuvent réagir et protéger leurs droits face à des comportements illicites. Cette nouvelle action n'est plus seulement destinée à la protection des droits des consommateurs, mais pourra également bénéficier aux associations, citoyens, professionnels, et entreprises.

En **France**, l'action de groupe environnementale qui relève du droit civil est inscrite dans le code de l'environnement¹¹¹. Toutefois, aucune action de groupe dans le domaine n'a été engagée à ce jour dans ce domaine¹¹².

En **Albanie**, un groupe d'associations a formé un recours devant la Cour Constitutionnelle afin de sensibiliser l'opinion publique contre le projet de construction de la centrale hydroélectrique de *Skavica* et d'autres installations similaires, au nom de la protection de la nature, de la flore, de la faune et de l'habitat.

Si elle ne s'applique pas toujours au domaine environnemental dans certains États membres¹¹³, les actions collectives de ce type sont amenées à se développer.

¹¹⁰ Legge 12 aprile 2019, n. 31, *Disposizioni in materia di azione di classe*, JO n° 92 du 18-04-2019, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2019-04-12;31>

¹¹¹ Article L142-3-1 II du code de l'environnement, *lorsque plusieurs personnes placées dans une situation similaire subissent des préjudices résultant d'un dommage dans les domaines mentionnés à l'article L. 142-2 du présent code, causé par une même personne, ayant pour cause commune un manquement de même nature à ses obligations légales ou contractuelles, une action de groupe peut être exercée devant une juridiction civile ou administrative.*

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000033438125

¹¹² Voir, Maria José Azar-Baud, « Renforcement de la protection judiciaire de l'environnement par l'action de groupe », *Revue actualité justice* n° 25, p. 145,

https://www.enm.justice.fr/api/getFile/sites/default/files/025RJA_La-justice-penale-environnementale.pdf.

Voir aussi, Rapport IGJ-CGEDD, *Une justice pour l'environnement*, op. cit., page 43. Ce rapport relève par ailleurs que la division "Environment and Natural Resources Division" (ENRD) du Department of Justice étasunien consacre une part significative de ses ressources à ces contentieux.

¹¹³ Ainsi la Belgique et l'Espagne disposent de la procédure de l'action de groupe dans le domaine de la concurrence, mais non en matière environnementale, voir rapport IGJ-CGEDD, *Une justice pour l'environnement*, op. cit., note 116.

Mouvements environnementaux jusqu'au tribunal

Les Mouvements environnementaux viennent en réponse à des questions spécifiques, souvent au niveau local ou régional. Ils peuvent organiser des manifestations, des campagnes de sensibilisation, des pétitions pour résoudre les problèmes environnementaux.

Un exemple notable est le mouvement *Salvem o Tua* au **Portugal**, qui s'est opposé à la construction du barrage Foz sur la rivière Tua¹¹⁴. La plateforme *Save the Tua*, met en garde contre l'incompatibilité de la construction du barrage Foz Tua, sur l'une des plus belles rivières du Portugal, avec des sites classés de la région viticole de l'Alto Douro comme site du patrimoine mondial. La plateforme préconise la suspension immédiate des travaux avant que des dommages irréparables ne soient commis pour un patrimoine naturel d'une valeur sociale, écologique et économique inestimable, faisant partie du patrimoine culturel portugais et de son identité nationale.

En **Albanie**, le mouvement *Saving the Vjosa river*, une coalition d'organisations environnementales (EcoAlbania d'Albanie, Riverwatch d'Autriche et EuroNatur d'Allemagne) et 38 résidents de l'unité administrative locale ont saisi le tribunal contre le Ministère de l'Énergie et de l'Industrie, le Ministère de l'Environnement et l'Agence Nationale de l'Environnement, en défense de la vallée de la rivière Vjosa¹¹⁵, pour exiger la nullité absolue des procédures de concession et dénoncer le contrat d'une entreprise privée sur la centrale hydroélectrique de cette rivière.

Le processus judiciaire s'est conclu par une décision finale en faveur de l'action entreprise par les groupes d'intérêt. La décision rendue constitue le premier cas d'un processus judiciaire initié comme une action ayant pour finalité la protection de l'environnement. Actuellement, cette zone a été déclarée parc national.

Au **Portugal**, une procédure introduite par six jeunes portugais est devenue la première affaire liée au changement climatique à être portée devant la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) à Strasbourg. Le Portugal est l'un des 32 accusés. L'accusation a été débattue en Grande Chambre en septembre 2023, ce qui en fait la première affaire climatique à être portée devant les juges de cette juridiction¹¹⁶.

Les mouvements de désobéissance civile sont une pratique ayant émergé au **Portugal** ces dernières années, dans le but d'alerter sur l'urgence d'une action climatique et écologique¹¹⁷.

Dans ce contexte, il apparaît souhaitable d'accroître la participation effective des citoyens aux processus décisionnels en développant une culture de concertation et de collaboration des OSC avec les entreprises, les industries et les administrations locales pour promouvoir des pratiques respectueuses de l'environnement.

¹¹⁴ Voir en ligne, <http://www.salvarotua.org/>.

¹¹⁵ Voir notamment, le parc national Vjosa, <https://www.vjosanationalpark.al>.

¹¹⁶ *Duarte Agostinho et autres c. Portugal et 32 autres* (n° 39371/20), audience de Grande Chambre, 27 septembre 2023, <https://www.echr.coe.int/fr/w/duarte-agostinho-and-others-v-portugal-and-others-no-39371/20->

¹¹⁷ Le mouvement a conduit à plusieurs manifestations, telles que le blocage des rues, des ponts et des bâtiments publics, pour exiger des mesures concrètes du gouvernement pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et préserver la biodiversité.

Le mouvement *Student Climate Strike*, qui a été inspiré par la militante suédoise Greta Thunberg et a mobilisé des milliers d'étudiants portugais pour descendre dans la rue de diverses manifestations, pour exiger le respect de l'Accord de Paris et la fin des combustibles fossiles.

Le mouvement *Stop Eucalipto*, qui a dénoncé des impacts négatifs de la monoculture d'eucalyptus dans la forêt portugaise, tels que la perte de la biodiversité, l'érosion des sols et l'augmentation du risque d'incendie. Ce mouvement a favorisé plusieurs initiatives de sensibilisation et de résistance, telles que la plantation d'arbres indigènes et la prévention de la coupe d'eucalyptus.

4. RENDRE L'ACTION NATIONALE PLUS LISIBLE

4.1 Améliorer l'approche statistique

4.1.1 Des statistiques éparses

L'évaluation de la directive 2008/99/CE¹¹⁸, publiée en octobre 2020, identifiait l'enjeu statistique comme l'une des six difficultés principales à l'origine de son manque d'efficacité¹¹⁹. Elle relève dans son exposé des motifs que *le manque de données statistiques fiables, précises et complètes sur les procédures en matière de criminalité environnementale dans les États membres empêche (...) de contrôler l'efficacité des mesures mises en place*¹²⁰.

Dans son rapport sur la criminalité environnementale de janvier 2021¹²¹, Eurojust relevait que si les catégories d'infractions environnementales de la directive de 2008 fournissent un élément commun de définition permettant les comparaisons européennes, l'absence de véritable nomenclature commune est un obstacle au suivi statistique de la réponse pénale.

Ainsi, le nombre d'affaires transfrontalières de criminalité environnementale renvoyées à Eurojust représentait jusqu'en 2018 moins de 1 % de l'ensemble des dossiers traités par l'agence¹²². Le nombre de ces dossiers a connu une forte progression en 2020 et 2021 qui ne s'est cependant pas confirmée en 2022¹²³. Une des explications statistiques fournies par le bureau français d'Eurojust est que dans la majorité des dossiers, la criminalité environnementale est associée à une autre catégorie statistique (fraude documentaire, blanchiment, fraude fiscale, criminalité organisée).

Le partage plus systématique d'informations par les autorités nationales avec Eurojust et l'agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) apparaît également comme un enjeu central qui peut contribuer à améliorer la connaissance des différents phénomènes de criminalité environnementale. Ce constat, ajouté à une qualité insuffisante des données statistiques au niveau européen concernant les affaires transfrontalières, doit cependant être nuancé par celui de la disponibilité des statistiques au niveau national, ce qu'illustrent plusieurs contributions nationales réalisées dans le cadre de cette étude.

¹¹⁸ *Op. cit.*

¹¹⁹ Voir Commission européenne, *Evaluation of the Environmental Crime Directive* (en anglais), https://commission.europa.eu/news/evaluation-environmental-crime-directive-2020-11-05_en.

¹²⁰ Voir l'exposé des motifs de la directive 2024/1203/CE, *op. cit.*

¹²¹ *Rapport sur le traitement par Eurojust des dossiers sur la criminalité environnementale*, janvier 2021, https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/report_environmental_crime.pdf (en anglais).

¹²² Eurojust, *Rapport sur le traitement des dossiers sur la criminalité environnementale*, *op. cit.* page 7. Le trafic illégal de déchets, le trafic illégal d'espèces sauvages, la criminalité liée à la pollution et le commerce illégal de substances dangereuses ont été les quatre principaux crimes environnementaux ayant fait l'objet d'enquêtes et de poursuites dans les affaires renvoyées à Eurojust.

¹²³ Néanmoins, il apparaît que les dossiers de criminalité environnementale sont ceux qui donnent le plus lieu à la mobilisation des ressources et outils de l'agence.

Ainsi, le croisement des données déjà disponibles au travers des rapports annuels du procureur général de la République d'**Albanie** avec le résultat de questionnaires adressés aux juridictions dans le cadre du projet COPEIJ permet d'avoir une vision fine de l'état de la criminalité environnementale, marquée en particulier par la prévalence des infractions en matière d'abattage illégal de forêts¹²⁴. En **Roumanie**, le parquet rattaché à la Haute Cour de Cassation et de Justice centralise les données d'activité du parquet national, et dispose donc des données statistiques sur les affaires pénales ayant pour objet les crimes dans le domaine de la protection de l'environnement¹²⁵.

En Italie, où les infractions environnementales sont jugées par les juridictions ordinaires, l'exercice des poursuites en matière de trafic de déchets relève de la compétence du procureur de la DDA, ce qui permet l'extraction de données très précises à l'échelle nationale¹²⁶.

Pour autant, la dispersion et la technicité de la matière environnementale constituent un important enjeu pour le suivi et l'analyse statistique de la répression des atteintes à l'environnement, notamment pour le suivi des procédures, par le croisement des données issues des services de police avec celles des services judiciaires.

Le département des affaires judiciaires¹²⁷ du ministère de la Justice italien effectue périodiquement un suivi précis et sélectif des procédures pénales en cours pour des infractions environnementales, en distinguant en particulier les données statistiques obtenues, à la fois par type d'infraction, par zone géographique de commission et par statut et résultat des procédures, afin d'avoir une image aussi précise que possible du phénomène et pour être en mesure d'évaluer les interventions au niveau opérationnel et réglementaire. Ces statistiques sont publiées sur le site web du ministère de la Justice. Pour la mission COPEIJ, cette bonne pratique mérite d'être systématisée, notamment dans le contexte de la transposition de la nouvelle directive.

En **France**, le rapport interministériel de l'IGJ et du Conseil général de l'environnement et du développement durable¹²⁸ relevait ainsi qu'un rapprochement des différents collecteurs de données apparaît indispensable pour disposer de catégories harmonisées et de nomenclatures cohérentes. Ce travail devrait s'effectuer sur la base d'un cahier des charges, établi entre les ministères concernés. Les réflexions engagées sur ce point au niveau national tendent à la mise en place d'indicateurs spécifiques dans les outils numériques de la chaîne pénale.

¹²⁴ Rapport national de l'Albanie, annexe 3.1, pages 19 et 20.

¹²⁵ Le service de la documentation et des statistiques judiciaires, membre du réseau des procureurs en charge de la lutte contre la criminalité environnementale, dispose de données fiables permettant de réaliser des cartographies précises des différents phénomènes de criminalité environnementale par catégories d'infractions, objectivant l'enjeu spécifique du trafic de déchets. Voir le rapport national de la Roumanie, annexe 3.5, pages 31 et suivantes.

¹²⁶ Voir le rapport national de l'Italie, annexe 3.3, pages 20 et suivantes.

¹²⁷ Unité départementale pour la mesure et la cartographie des phénomènes judiciaires.

¹²⁸ IGJ-CGEDD, *une justice pour l'environnement*, op. cit.

La création d'un observatoire interministériel dédié avait été proposée, pour suivre et analyser les différentes étapes de la chaîne de traitement des procédures, sur la base de nomenclatures communes et associant la recherche, afin de bénéficier des apports scientifiques pour améliorer la connaissance de l'existant.

Au **Portugal**, l'absence d'une base de données statistique intégrée sur les infractions environnementales rend difficile une analyse approfondie de la situation nationale. Sans préjudice, les données relatives à la criminalité environnementale au Portugal sont établies et mises à disposition en ligne par la direction générale de la politique de Justice. Ces données indiquent que, malgré un nombre important de signalements de crimes contre l'environnement, seule une faible proportion de ces affaires finissent par faire l'objet de poursuites.

4.1.2 L'apport de la nouvelle directive

L'article 22 de la nouvelle directive répond à la nécessité de recueillir systématiquement des informations sur les efforts déployés pour lutter contre la criminalité environnementale et de fournir des données statistiques.

Il impose aux États membres de collecter et de transmettre annuellement à la Commission européenne les données statistiques pertinentes¹²⁹, sur la base d'un format standard contenant une classification commune des infractions contre l'environnement, une compréhension commune des unités de comptage et des étapes procédurales ciblées ainsi qu'un format de rapport commun¹³⁰.

Cet article établit également l'obligation pour la Commission européenne de publier régulièrement un rapport basé sur les données statistiques fournies par les États membres. Le nouveau dispositif permettra d'améliorer la collecte et la diffusion des données et contribuera à permettre une meilleure évaluation de l'efficacité des systèmes nationaux.

L'efficacité de ce mécanisme statistique dépendra directement de la capacité des États à faire remonter les informations pertinentes sur les affaires signalées. Ceci nécessitera la mise en place de mécanismes dédiés qui pourront reposer sur des outils techniques de suivi des affaires pénales ou relever de directives de politique pénale en ce sens. Enfin, l'utilité de croiser ces données au niveau interministériel, particulièrement avec celles dont dispose le ministère de l'Intérieur, peut être relevée.

Compte tenu des enjeux européens de la collecte statistique des affaires relevant de la criminalité environnementale, il apparaît utile d'anticiper, pour chaque autorité nationale compétente, l'adaptation de ses outils statistiques à ce nouveau dispositif afin d'en garantir l'utilité. Cette adaptation n'aura de sens qu'accompagnée d'une nomenclature commune prenant en compte la dimension environnementale.

¹²⁹ Ces données devront porter sur le nombre d'affaires de criminalité environnementale signalées, le nombre d'affaires de criminalité environnementale faisant l'objet d'une enquête, la durée moyenne des enquêtes, le nombre de condamnations, le nombre de personnes physiques condamnées et sanctionnées, le nombre de personnes morales sanctionnées, le nombre d'affaires classées sans suite en et les types et les niveaux des sanctions imposées par catégorie d'infractions.

¹³⁰ Article 23 de la nouvelle Directive.

Elle pourrait ainsi consister à intégrer dans les systèmes de traitement des affaires des juridictions ou des polices nationales la nomenclature statistique européenne utilisée pour classer les affaires relevant de la criminalité environnementale.

Cette *classification des activités et dépenses de protection de l'environnement* (CEPA)¹³¹, divisé en 9 branches¹³², serait susceptible d'enrichir la description des affaires d'un volet environnemental commun aux États membres de l'UE. Une solution minimale consisterait à intégrer dans les systèmes d'information nationaux le domaine *environnement* d'Eurovoc, le thésaurus multilingue et multidisciplinaire de l'Union européenne¹³³.

La mission COPEIJ estime opportun, compte tenu des enjeux de la collecte statistique des affaires relevant de la criminalité environnementale, de réévaluer l'adaptation des outils statistiques nationaux à l'identification des affaires « signalées » dans le contexte de la mise en œuvre de la nouvelle directive sur la protection de l'environnement par le droit pénal.

Proposition n° 11. Évaluer les outils statistiques nationaux afin de faciliter l'adoption de nomenclatures communes.

4.1.3 Intégrer les enjeux sociétaux dans l'analyse statistique

La coopération entre les États membres de l'UE est essentielle compte tenu de la nature transnationale des atteintes à l'environnement. Pour l'analyse statistique, l'évaluation de l'impact de ces phénomènes nécessite aussi la prise en compte d'enjeux sociétaux comme ceux liés au vieillissement des populations, aux phénomènes de migrations ou encore au genre¹³⁴.

Ainsi, les femmes peuvent être touchées de manière disproportionnée par les conséquences de ces infractions, notamment en ce qui concerne la sécurité alimentaire, l'accès à l'eau potable et la santé reproductive. L'intégration de ces enjeux dans les grilles d'analyses est donc essentielle pour garantir une prise en compte efficace et équitable à ces enjeux spécifiques dans l'élaboration des stratégies de prévention et de répression¹³⁵.

¹³¹ La CEPA, préparée par les Nations unies et Eurostat, a été adoptée par la Conférence des statisticiens européens en juin 1994. Elle a été révisée en 2000 et a été, dans le domaine économique, intégrée récemment dans un règlement, *afin de mieux servir les politiques environnementales thématiques dans le cadre du pacte vert pour l'Europe (règlement délégué (UE) 2022/125 de la Commission du 19 novembre 2021 modifiant les annexes I à V du règlement (UE) no 691/2011 du Parlement européen et du Conseil relatif aux comptes économiques européens de l'environnement* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32022R0125>).

NB : voir aussi pour les notes techniques du CEPA :

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1798247/12177560/CEPA+and+CReMA+explanatory+notes+-+technical+note.pdf/b3517fb9-1cb3-7cd9-85bd-4e3a3807e28a?t=1609863934103>.

¹³² Voir les neuf catégories CEPA (avec 66 sous-catégories), <https://showvoc.op.europa.eu/#/datasets>.

¹³³ <https://eur-lex.europa.eu/browse/eurovoc.html>.

¹³⁴ Voir l'annexe 6 sur la question de la prise en compte du genre en matière de justice environnementale.

¹³⁵ Voir OCDE, *Égalité femmes-hommes et environnement : Accumuler des connaissances et des politiques pour atteindre les objectifs de développement durable (ODD)*, 2021, <https://www.oecd.org/fr/env/egalite-femmes-hommes-et-environnement-009350ea-fr.htm>.

Au **Portugal**, diverses initiatives ont été mises en place par le ministère de l'Environnement afin de collecter des statistiques ventilées par sexe dans le domaine de l'action climatique et environnementale¹³⁶.

Des plans nationaux soulignent l'importance de collecter des données spécifiques au genre pour mieux cerner les enjeux en la matière et parvenir à des actions adaptées¹³⁷.

La mission COPEIJ estime que la collecte de données sociétales permettrait de mieux comprendre les impacts différenciés de la criminalité environnementale et d'aboutir à des actions concertées d'adaptation et d'atténuation résultant notamment des effets des produits toxiques sur la santé humaine.

Proposition n° 12. Enrichir l'analyse statistique environnementale par la prise en compte des enjeux sociétaux, notamment l'intégration des données liées au genre.

4.2 Établir des stratégies nationales

4.2.1 Définir les priorités

Sur les cinq États partis au projet COPEIJ, les ministères de l'Environnement sont en charge de la mise en œuvre des stratégies nationales et de la politique environnementale. Toutefois, les moyens de mise en œuvre de ces stratégies sont parfois répartis dans d'autres ministères ou d'autres organes, dans un contexte parfois régional, complexifiant leur déploiement. Or, l'article 21 de la nouvelle directive conduit à rendre nécessaires la coordination et la coopération entre les différents organes nationaux concernés par la lutte contre les infractions pénales à l'environnement.

En **Albanie**, depuis 2020, le ministère de la Justice entreprend une nouvelle réforme dans le domaine de la justice pénale, à travers la révision complète du code pénal, une initiative qui devrait apporter une uniformisation de la justice pénale.

Compte tenu du stade d'adhésion à l'UE de l'Albanie, la transposition complète des directives dans la législation interne, dont la directive sur la protection de l'environnement par le droit pénal, constitue une priorité. Le ministère du Tourisme et de l'Environnement est responsable d'adopter des stratégies et politiques environnementales nationales et de faciliter le rapprochement avec l'acquis environnemental de l'UE¹³⁸ ainsi que de l'adaptation du droit national aux conventions internationales.

¹³⁶ <https://press.un.org/fr/2022/fem2214.doc.htm>.

¹³⁷ <https://www.incode2030.gov.pt/en/2023/06/30/the-2023-2026-action-plans-of-the-national-strategy-for-equality-and-non-discrimination-portugaligual-have-already-been-approved/>.

¹³⁸ Afin de mettre en œuvre cette stratégie, le ministère du Tourisme et de l'Environnement a dressé des objectifs à atteindre à court terme notamment :

- a) prendre des mesures pour revoir et améliorer la stratégie d'impact environnemental et les évaluations d'impact environnemental des projets, plans et programmes dans les secteurs de l'hydroélectricité, de la construction, du tourisme, les secteurs des transports et des mines;
- b) renforcer la lutte contre la criminalité environnementale et les politiques répressives en matière de protection de la nature et de la biodiversité, en particulier dans les zones protégées;

En **France**, cinq ministères sont plus particulièrement concernés par la protection pénale de l'environnement. Le ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires a un rôle central dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques environnementales, y compris la réglementation pénale liée à l'environnement, la police et la gendarmerie nationale relevant du ministère de l'Intérieur, responsable de l'application des lois environnementales. Le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire est impliqué dans la réglementation environnementale liée à l'agriculture et à la gestion des sols. Le ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique est quant à lui en charge de la réglementation économique et financière liée à l'environnement et de son application. Au ministère de la Justice, les compétences sont réparties entre la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG), la direction des affaires civiles et du sceau (DACS) et la direction des services judiciaires (DSJ). Cette dispersion des acteurs en matière environnementale dans différents services publics qui en résulte a été pointée de manière récurrente par plusieurs rapports¹³⁹ qui soulignent qu'elle ne favorise ni la coopération entre services ni la coordination entre les acteurs judiciaires et l'administration, au détriment de la cohérence de l'ensemble du dispositif.

En **Italie**, le ministère de l'Environnement et de la Sécurité énergétique (MASE), est chargé de la mise en œuvre de la politique environnementale. Ce ministère dresse la stratégie nationale de lutte contre les infractions pénales ainsi que la législation environnementale, prépare les réglementations et plans nationaux et leur articulation avec la législation applicable aux régions et aux autorités locales¹⁴⁰.

Le MASE oriente en outre l'activité des organismes techniques et des agences environnementales. Il compte également parmi ses fonctions la programmation, la planification et la gestion d'initiatives d'information, de sensibilisation, de formation et d'éducation à l'environnement et au développement durable.

Au **Portugal**, le ministère de l'Environnement et de l'Énergie est l'organe du Gouvernement dont la mission est de formuler, de mener, de mettre en œuvre et d'évaluer les politiques en matière d'environnement, d'eau, de déchets, de climat, de protection du littoral, de conservation de la nature, de biodiversité, d'énergie et de géologie, en vue du développement durable et de la cohésion sociale et territoriale, ainsi que de la planification dans les domaines relevant de sa compétence, y compris les zones côtières et rurales. En outre, il supervise plusieurs agences et institutions axées sur la protection de l'environnement.

En **Roumanie**, le ministère de l'Environnement, des Eaux et des Forêts dirige la politique nationale dans les domaines de la protection de l'environnement, de l'économie verte, de la biodiversité, des aires naturelles protégées, du changement climatique dans tous les secteurs et sous-secteurs qu'il gère.

c) renforcer les capacités d'inspection grâce à un professionnalisme accru et à un soutien budgétaire pour lutter efficacement contre les délits environnementaux.

¹³⁹ Cf. rapport IGJ-CGEDD, *Une justice pour l'environnement*, 2019 et *rapport relatif au droit pénal de l'environnement*, 2022, *op. cit.*

¹⁴⁰ Avec le pouvoir d'exercer des pouvoirs de substitution à l'égard des régions et d'autres autorités locales si nécessaire.

À cette fin, il élabore la stratégie et les règlements pour le développement et l'harmonisation de ces activités dans le cadre de la politique générale du Gouvernement. Enfin, il assure et coordonne l'application de la stratégie gouvernementale dans ses domaines de compétence, en assumant le rôle d'autorité étatique, de synthèse, de coordination, de réglementation, d'inspection et de contrôle dans ces domaines.

4.2.2 L'article 21 de la nouvelle directive

L'article 21 de la nouvelle directive dispose que les États membres établissent, publient et mettent en œuvre une stratégie nationale de lutte contre les infractions pénales en matière environnementale qui *porte au minimum sur les aspects suivants* :

- les objectifs et priorités de la politique nationale dans ce domaine d'infraction, y compris dans les affaires transfrontières;
- les procédures et mécanismes de suivi et d'évaluations réguliers des résultats obtenus;
- les rôles et responsabilités de toutes les autorités compétentes impliquées dans la lutte contre ce type d'infraction;
- les modes de coordination et de coopération entre les autorités compétentes;
- l'assistance de réseaux européens travaillant sur des questions présentant un intérêt direct pour la lutte contre les infractions environnementales et les infractions connexes.
- les ressources nécessaires et la manière dont la spécialisation des professionnels des services répressifs sera soutenue;
- le recours au droit administratif et civil pour traiter les violations liées aux infractions relevant du champ d'application de la présente directive;

L'élaboration des stratégies nationales pourrait notamment se dérouler dans le cadre des mécanismes nationaux de coordination dont la création est prévue par l'article 19 de la nouvelle directive. Il n'apparaît cependant pas utile à la mission de formuler, à ce stade de la transposition, une proposition sur la méthodologie à employer dans l'élaboration des stratégies nationales.

5. AMÉLIORER LA COOPÉRATION EUROPÉENNE

Au sein de l'UE, la nature souvent transnationale des crimes environnementaux nécessite une collaboration étroite entre les États membres afin d'assurer une application uniforme des lois environnementales et de garantir une protection efficace de l'environnement commun.

5.1 La convergence des stratégies nationales

5.1.1 La plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles

L'un des outils phares de la stratégie de l'Union européenne en matière de lutte contre la criminalité organisée est la *plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles* (EMPACT), qui a introduit une approche intégrée de la sécurité intérieure de l'UE. Cette appellation désigne à la fois le *cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée* visant à définir le cadre de coopération pour la définition de priorités communes¹⁴¹ et la plateforme opérationnelle permettant la coopération entre les praticiens¹⁴².

Il s'agit d'un instrument permanent et essentiel de l'UE pour la coopération multidisciplinaire structurée, opéré par Europol pour lutter contre la criminalité internationale grave et organisée, pilotée par les États membres et soutenue par les institutions, organes et agences de l'UE.

Depuis 2010, l'EMPACT permet d'une part aux États membres de déterminer les menaces criminelles prioritaires de l'UE pour lesquelles une action collective est nécessaire et, d'autre part, de lutter contre ces menaces au moyen d'une coopération structurée au niveau de l'UE entre les services répressifs, les douanes, les autorités fiscales, les magistrats, les institutions et agences européennes et, le cas échéant, les États tiers, les organisations internationales et le secteur privé.

Le rapport d'évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée dans l'Union européenne (*Serious and Organised Crime Threat Assessment* ou SOCTA) est publié tous les quatre ans par Europol, sur la base d'informations détaillées fournies par les États membres et d'autres parties prenantes concernées. Cette analyse exhaustive de la menace que représente la criminalité organisée qui recense les domaines hautement prioritaires de la criminalité, constitue la première étape de chaque cycle EMPACT¹⁴³.

Le rapport SOCTA sert de base à l'adoption par le Conseil des priorités de l'UE en matière de criminalité, sur lesquelles il se concentrera au cours des quatre prochaines années¹⁴⁴. La détermination de ces priorités relève du *comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure* (COSI), institué par les traités¹⁴⁵.

¹⁴¹ Conseil de l'Union européenne, *EMPACT : le cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée*, Office des publications de l'Union européenne, 2018, <https://data.europa.eu/doi/10.2860/2012790>.

¹⁴² Voir la *communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à la stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025)*, op. cit. page 8.

¹⁴³ Une description de ce cycle politique est disponible, en anglais sur le site d'Europol, *EU Policy Cycle*, <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/empact>.

¹⁴⁴ *Conclusions du Conseil 8665/21 du 12 mai 2021 fixant les priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité organisée pour l'EMPACT [plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles] 2022-2025*, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8665-2021-INIT/fr/pdf>.

¹⁴⁵ *Décision du Conseil du 25 février 2010 instituant le comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:32010D0131>.

5.1.2 L'émergence d'une politique pénale commune en matière environnementale

Centré sur la matière pénale, le thème de la mission COPEIJ traduit la priorité que constitue la lutte contre la criminalité environnementale depuis le cycle politique européen 2018-2021¹⁴⁶ dédié à la lutte contre la grande criminalité organisée, ce que le cycle suivant pour la période 2022-2025¹⁴⁷ a confirmé.

Une priorité spécifique du projet EMPACT vise à développer la coopération et la collaboration avec les structures répressives des États membres tout en assurant le rôle de coordination des données et des demandes transmises entre les structures de police concernées et les représentants d'Europol.

La mission COPEIJ estime que l'élaboration des stratégies nationales en matière de protection pénale de l'environnement prévues par l'article 21 de la nouvelle directive pourrait donner lieu à une concertation approfondie entre États membres afin de favoriser la convergence des stratégies développées. Une telle coopération entre États membres permettrait de faire émerger une politique pénale concertée.

Cette concertation pourrait s'opérer en favorisant une association plus étroite des autorités judiciaires, et des ministères de la Justice des États membres aux travaux du cycle EMPACT.

Proposition n° 13. Associer l'autorité judiciaire aux travaux de la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles.

5.2 Dynamiser la coopération judiciaire

5.2.1 Recourir aux outils de la lutte contre la criminalité organisée

Aux termes de l'article 13 de la nouvelle directive, les États membres prennent les mesures nécessaires pour que des outils d'investigation efficaces, tels que ceux qui sont utilisés dans les affaires de criminalité organisée ou d'autres formes graves de criminalité, soient disponibles pour les enquêtes ou des poursuites concernant les infractions environnementales.

Les instruments de coopération les plus importants sont la décision d'enquête européenne, l'équipe commune d'enquête (ECE) et le certificat de gel et de confiscation.

¹⁴⁶ Une description de ce cycle politique est disponible, en anglais sur le site d'Europol, *EU Policy Cycle*, https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/empact_

¹⁴⁷ *Conclusions du Conseil 8665/21 du 12 mai 2021 fixant les priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité organisée pour l'EMPACT [plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles] 2022-2025*, https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8665-2021-INIT/fr/pdf_

Une autre base importante pour la coordination et la coopération internationales est prévue dans les conventions et accords internationaux relatifs à l'environnement tels que la convention de Bâle¹⁴⁸, les conventions de Berne¹⁴⁹ et de Bonn¹⁵⁰.

Les ECE facilitent la prise en compte de la complexité des infractions environnementales dès la phase d'enquête par la mutualisation des ressources. La mission recommande de les développer, en vue de structurer les activités d'enquête en tenant compte des lois en vigueur dans les différents pays, et d'identifier, dès la phase initiale des enquêtes, les domaines d'intervention de chaque autorité judiciaire¹⁵¹.

Proposition n° 14. Encourager la création d'équipes communes d'enquête.

5.2.2 **Systématiser le recours aux facilitateurs de la coopération**

La coordination opérationnelle bénéficie des outils classiques de l'entraide pénale.

Le réseau judiciaire européen en matière pénale (RJE) facilite l'exécution des décisions d'enquête européenne et des mandats d'arrêt européens ainsi que la compréhension des différents systèmes juridiques nationaux en encourageant une application cohérente des lois pénales à travers l'UE.

L'agence européenne pour l'environnement (AEE) joue un rôle crucial dans la coordination des efforts pour lutter contre la criminalité environnementale en fournissant des informations scientifiques et techniques aux autorités compétentes.

Europol joue un rôle central dans la coordination des efforts policiers transfrontaliers. Europol facilite l'échange d'informations entre les services de police des États membres, favorisant ainsi la détection et l'enquête sur les infractions environnementales à l'échelle européenne.

L'agence a ainsi mis en place en 2017 un fichier d'analyse criminelle intitulé *Envicrime*, qui a pour objectif de soutenir la coopération policière entre les États membres dans le domaine de l'environnement en permettant notamment d'identifier des liens entre les affaires liées à ces contentieux et d'autres natures d'infractions, de consolider les échanges et le partage de renseignements, de favoriser la coordination entre les pays partenaires et d'accompagner la mise en place d'opérations coordonnées et d'intensifier les opérations transfrontalières.

¹⁴⁸ *Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination*, 22 mars 1989,

<https://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-f.pdf>.

¹⁴⁹ *Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe*, Berne, 19 septembre 1979, <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=104>.

¹⁵⁰ *Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage*, Bonn, 23 juin 1979, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:21979A0623\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:21979A0623(01)).

¹⁵¹ Voir en ligne, le *guide pratique à l'intention des équipes communes d'enquête* (multilingue), version française : <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/jjit-guide-2017-fr.pdf>.

Envicrime repose sur les contributions d'informations par le biais du canal SIENA (*secure information exchange network application*¹⁵²) d'Europol, qui encadre l'échange d'informations opérationnelles et stratégiques sur la criminalité entre les États membres, Europol et des États tiers avec lesquels Europol a conclu des accords de coopération. Les informations communiquées par ce canal sont intégrées dans le système d'information d'Europol (SIE)¹⁵³, qui détecte automatiquement de possibles liens entre les données qu'il héberge, lesquels sont ensuite analysés.

Ce système permet ainsi l'échange sécurisé d'informations sensibles, chaque contributeur restant en outre propriétaire de l'information qu'il communique et maîtrisant sa diffusion, en particulier en cas de recoupement, par l'assignation d'un code de gestion plus ou moins restrictif à chaque information communiquée.

Si le volume des contributions au SIENA¹⁵⁴ apparaît désormais satisfaisant pour qu'Europol puisse disposer d'une vision d'ensemble des phénomènes liés à la criminalité environnementale, des contributions plus systématiques des États membres permettraient à l'agence d'identifier plus de liens, au bénéfice direct des enquêtes.

L'utilité des contributions SIENA n'apparaît en effet pas toujours bien appréhendée par les enquêteurs, notamment lorsque la procédure pénale ne présente pas d'élément d'extranéité apparent permettant de documenter la dimension transfrontalière de l'infraction objet de l'enquête.

La transmission de données à Europol permet pourtant de vérifier l'existence de liens avec d'autres procédures qui lui ont été signalées, notamment sur le volet financier des investigations.

L'article 20 de la nouvelle directive dispose que *lorsqu'ils soupçonnent que des infractions pénales environnementales sont de nature transfrontière, les autorités compétentes des États membres concernés envisagent de transmettre les informations relatives à ces infractions aux organismes compétents appropriés*. Ces contributions, qui sont réalisées à l'initiative des enquêteurs, pourraient notamment être encouragées par les autorités judiciaires en charge de la direction ou de la supervision des enquêtes, afin que l'opportunité d'effectuer une communication au système d'information d'Europol soit systématiquement envisagée par les forces de police.

La mission COPEIJ estime ainsi nécessaire de recommander des contributions plus systématiques au système d'information d'Europol afin de développer les capacités de recoupement entre procédures nationales, y compris lorsqu'elles concernent d'autres phénomènes criminels, et de favoriser une vision d'ensemble des phénomènes liés à la criminalité environnementale.

¹⁵² Voir à propos du *Secure Information Exchange Network Application* (SIENA), en anglais, <https://www.europol.europa.eu/operations-services-and-innovation/services-support/information-exchange/secure-information-exchange-network-application-siena>.

¹⁵³ Voir à propos du système d'information d'Europol (EIS), en anglais, https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/eis_leaflet_2013.pdf.

¹⁵⁴ Environ 1000 contributions par an, selon le responsable d'Envicrime, conduisant à l'identification de 200 à 250 liens possibles avec d'autres enquêtes.

Elle propose d'encourager les services de police judiciaire à envisager systématiquement de communiquer des informations sur les enquêtes au système d'information d'Europol.

Proposition n° 15. Communiquer plus systématiquement des informations sur les enquêtes au système d'information d'Europol.

Au niveau judiciaire, Eurojust est une plateforme unique au sein de laquelle les autorités judiciaires nationales collaborent pour lutter contre la grande criminalité transfrontière organisée, pour élaborer des stratégies judiciaires communes et pour faciliter la coopération internationale avec les États tiers.

Dans son rapport sur la criminalité environnementale¹⁵⁵, Eurojust relevait le faible nombre de procédures identifiées ayant donné lieu à des réunions de coordination. La mission COPEIJ propose donc de renforcer les échanges entre autorités judiciaires avec le soutien d'Eurojust. Elle estime de plus nécessaire de promouvoir ces échanges entre les autorités policières et judiciaires en attendant la mise en place d'instruments renforçant les coopérations.

Proposition n° 16. Favoriser les coopérations policières et judiciaires, et renforcer les échanges d'informations et la coordination par Eurojust pour les enquêtes transfrontalières.

5.3 Développer la coopération institutionnelle

5.3.1 Encourager la coordination transfrontalière.

Le développement d'instances de coordination entre autorités nationales au niveau opérationnel auquel conduira la transposition de l'article 19 de la nouvelle directive pourra utilement conduire à la mise en place d'échanges transfrontaliers sur des phénomènes communs ou émergents de criminalité environnementale. De tels échanges, qui pourraient prendre la forme de réunions communes, permettraient d'affiner la connaissance réciproque sur les politiques pénales mises en place, d'améliorer la prise en compte des phénomènes de criminalité transfrontalière et, le cas échéant, d'identifier des menaces émergentes.

La mission entend ainsi encourager le développement d'échanges transversaux des différents mécanismes de coordination nationale qui seront mis en place dans les États membres au niveau local en application de l'article 19 de la nouvelle directive sur la protection de l'environnement par le droit pénal.

Proposition n° 17. Développer la coordination transfrontalière au niveau local.

¹⁵⁵ Rapport sur le traitement par Eurojust des dossiers sur la criminalité environnementale, janvier 2021, https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/report_environmental_crime.pdf (en anglais).

5.3.2 Renforcer les réseaux européens

Les échanges entre experts des États membres de l'UE, ainsi qu'avec les États tiers, favorisent le développement d'une compréhension commune des procédures, des cadres normatifs et des défis spécifiques à chaque pays. La promotion d'une culture de coopération facilite ainsi le développement d'une réponse coordonnée, à harmoniser les pratiques d'enquête et de poursuite, tout en renforçant la compréhension mutuelle des enjeux spécifiques à chaque région. Ils complètent l'action des agences de l'Union européenne.

S'agissant de la coopération policière, Europol assure le secrétariat permanent à EnviCrimeNet¹⁵⁶ (*Environmental Crime Network*), réseau de lutte contre la criminalité environnementale multidisciplinaire auxquels les services spécialisés des polices européennes (y compris des pays non membres de l'UE) ainsi que des agences et organisations gouvernementales et non gouvernementales participent. EnviCrimeNet a pour objectif d'accroître les efforts de lutte contre les groupes criminels travaillant dans le domaine de l'environnement par un échange plus efficace d'informations et de pratiques d'enquête¹⁵⁷.

L'agence Interpol a quant à elle créé un groupe de travail sur la criminalité liée à la pollution¹⁵⁸.

D'autres forums à vocation généraliste contribuent très concrètement au développement de la coopération policière dans le domaine de la lutte contre les atteintes à l'environnement, à l'instar de l'association internationale des gendarmeries et forces de police à statut militaire¹⁵⁹ dont l'action permet le développement d'initiatives innovantes¹⁶⁰.

Le réseau judiciaire européen¹⁶¹ contribue depuis bientôt trente ans au développement des échanges entre autorités judiciaires, tant sur le plan thématique qu'opérationnel, grâce notamment à la mise en place de points de contact nationaux et régionaux réunis régulièrement autour d'échanges thématiques comme les enjeux de la lutte contre la criminalité environnementale. Son action dans ce domaine est complétée par d'autres réseaux, constitués sous forme associative.

¹⁵⁶ Voir en ligne, <https://www.envicrimenet.eu>.

¹⁵⁷ *Projet de résolution 10291/11 du Conseil relative à la création d'un réseau informel de lutte contre la criminalité environnementale* ("EnviCrimeNet"), 20 mai 2011, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10291-2011-INIT/fr/pdf>.

¹⁵⁸ Voir en ligne, <https://www.interpol.int/fr/Infractions/Criminalite-environnementale/Criminalite-liee-a-la-pollution>.

¹⁵⁹ Voir en ligne, *International Association of Gendarmeries and Police Forces with Military Statues*, <https://www.fiep.org>.

¹⁶⁰ Développement d'outils techniques permettant d'identifier facilement les essences de bois importés, outils de téléphonie pour détecter des coupes illégales, etc.

¹⁶¹ Créé par l'action 98/428 JAI du 29 juin 1998, sa base légale a été renforcée par la *décision 2008/976/JAI du Conseil du 16 décembre 2008 concernant le Réseau judiciaire européen*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32008D0976>, en déclinaison de la recommandation n° 21 de la feuille de route du Conseil de l'Union européenne pour lutter contre la criminalité organisée adoptée en 1997. Voir en ligne, <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn2021/>.

Le réseau de l'Union européenne pour la mise en œuvre et l'application du droit de l'environnement (IMPEL) a ainsi été créé pour favoriser la coopération entre les différentes autorités publiques nationales compétentes dans le domaine de l'environnement et représentées dans les enceintes européennes pertinentes¹⁶².

Cette collaboration est notamment illustrée au **Portugal** par le développement concerté d'un outil visant à mieux définir la notion de dommages substantiels aux ressources en eau, dans le cadre des infractions de pollution.

L'Agence portugaise de l'environnement (APA), en tant qu'autorité nationale de l'eau, a ainsi été invitée à rédiger un document d'orientation technique qui permettrait de mieux définir cette notion. Il vise à objectiver, d'un point de vue scientifique, les atteintes graves à la ressource en eau et à fournir ainsi au système de sanction un repère permettant de distinguer l'infraction administrative de l'infraction pénale suivant la gravité de la pollution. Il précise enfin, d'un point de vue scientifique, la notion de dommage substantiel aux ressources en eau et propose des grilles d'intervention pour les autorités de contrôle, d'inspection et d'enquête, en fournissant des lignes directrices visant à développer les capacités de détection efficace des preuves de dommages à l'environnement hydrique et la collecte de preuves¹⁶³.

Le réseau européen des procureurs pour l'environnement (ENPE)¹⁶⁴ vise quant à lui à échanger des expériences entre les pays dans le domaine de l'environnement. L'ENPE organise également des activités et participe aux activités d'autres réseaux (tels que l'IMPEL), assurant des contacts entre les magistrats et les services à compétence normative dans le domaine du droit de l'environnement.

Ce réseau vise à rendre plus efficaces, dans l'action et dans les résultats, les activités de lutte contre les phénomènes criminels et de susciter une vision commune des problématiques émergentes et de l'internationalisation des opérations de police judiciaire grâce à l'utilisation d'instruments de répression innovants comme les équipes communes d'enquête¹⁶⁵.

Il promeut une interaction croissante entre les pays, les agences¹⁶⁶ et les autres réseaux spécialisés par le développement d'actions régionales, telles que celles prévues dans le cadre des priorités EMPACT.

¹⁶² L'IMPEL est une association internationale sans but lucratif regroupant les autorités environnementales des États membres de l'Union européenne, des pays adhérents et candidats à l'UE, des pays de l'EEE et de l'AELE et des candidats potentiels à l'adhésion à la Communauté européenne. Actuellement, l'IMPEL compte 56 membres de 36 pays, dont tous les États membres de l'UE, la Macédoine du Nord, la Serbie, la Turquie, l'Islande, le Kosovo, l'Albanie, la Suisse et la Norvège. Voir en ligne, <https://www.impel.eu>.

¹⁶³ *Índice técnico científico de esclarecimento do ilícito sobre os recursos hídricos*, voir en ligne (EN/PT), https://apambiente.pt/sites/default/files/_Agua/DRH/Licenciamento/ITC/Guidance_ITC_PT.pdf.

¹⁶⁴ Voir en ligne, <https://environmentalprosecutors.eu>.

¹⁶⁵ Voir le *guide pratique à l'intention des équipes communes d'enquête*, <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/jit-guide-2017-fr.pdf>.

¹⁶⁶ Dont Europol, Eurojust et Interpol.

La collaboration entre ces trois réseaux permet en outre la mise place d'outils dédiés, spécialement conçus pour les praticiens, à l'image du dispositif BIOVAL, qui permet de mieux évaluer les dommages résultant des atteintes à la biodiversité, afin de permettre une meilleure indemnisation, et de valoriser une justice plus rapide et plus prévisible¹⁶⁷.

Dans le cadre de sa stratégie visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025), la Commission européenne prévoit de renforcer *la coopération assurée par l'intermédiaire des réseaux européens de contrôle de l'application de la législation environnementale*¹⁶⁸. Selon la mission COPEIJ, il apparaît utile que les réflexions sur les modalités pratiques de ce renforcement puissent intégrer la question de la mise en place d'un réseau spécialisé dans le domaine de la lutte contre la criminalité environnementale relevant de la criminalité organisée.

Cela pourrait notamment se traduire par une institutionnalisation des réseaux déjà existants, afin de rationaliser leurs missions souvent complémentaires et d'accroître les ressources dont ils disposent tout en rendant plus visible leur action, à l'image du soutien dont bénéficie le réseau judiciaire européen dont le secrétariat est hébergé au sein de l'agence Eurojust. Une telle évolution permettrait de renforcer l'effectivité du partage d'expériences entre autorités spécialisées et de développer le recours à l'entraide pénale internationale dans ce domaine.

Proposition n° 18. Renforcer les réseaux de professionnels en charge de la lutte contre la criminalité environnementale.

En outre, de nouvelles pistes de coopération pourraient être développées de manière collaborative en associant l'ensemble des professionnels du droit concernés.

La mission COPEIJ estime notamment que l'élaboration d'une plateforme commune visant à mutualiser les ressources en matière d'expertise judiciaire permettrait de faciliter le recours à des spécialistes au-delà des frontières nationales, particulièrement dans les domaines où l'expertise est rare.

Afin de favoriser la restauration environnementale des ressources affectées, il apparaît de plus nécessaire de mettre en place un mécanisme permettant de coordonner les activités de remise en état réalisées sur une base nationale conformément à la législation de chaque État membre lorsque les infractions environnementales ont eu un impact transfrontalier. Ce dispositif viserait à impulser et à coordonner les opérations de restauration par les États membres, il pourrait s'appuyer sur une plateforme dédiée ou encore sur l'Agence européenne pour l'environnement, ayant le rôle de mutualiser l'expertise disponible pour réaliser les opérations de restauration y compris lorsqu'elles ne concernent qu'un seul État membre.

¹⁶⁷ Voir en ligne Bioval, <https://biovaltool.eu/fr>.

¹⁶⁸ Voir la *communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à la stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025)*, op. cit., page 19.

Un tel dispositif contribuerait à élargir le champ des entreprises susceptibles de répondre aux marchés publics réalisés pour l'assainissement et la restauration de sites¹⁶⁹. Il permettrait également de garantir que l'élimination des déchets dans le cadre des opérations de restauration ne s'effectue pas au détriment d'autres territoires européens où les déchets sont susceptibles d'être éliminés de manière irrégulière et sur des sites inadaptés, causant à nouveau d'importants dommages environnementaux et économiques.

La mission COPEIJ estime utile d'envisager la mise en place d'un mécanisme européen de coordination des activités de restauration lorsque les infractions environnementales ont eu un impact transfrontalier.

Proposition n° 19. Envisager la mise en place d'un dispositif européen de mutualisation de l'expertise judiciaire et de coordination des opérations de restauration.

5.3.3 Le rôle des services d'inspection de la justice

Les services nationaux d'inspection de la justice développent une activité internationale, avec d'autres services d'inspection, réseaux ou organisations internationales, de façon bilatérale et, pour huit d'entre elles, dans le cadre du RESIJ¹⁷⁰. Les membres du projet COPEIJ, parties au RESIJ, obéissent à une charte européenne de déontologie des services d'inspection nationaux dans laquelle sont affirmés des principes fondamentaux d'indépendance, d'impartialité, d'intégrité, de confidentialité et de discrétion professionnelle, d'équité, de loyauté, de réserve et courtoisie, de compétence et de qualification ainsi que de transparence des inspections effectuées¹⁷¹.

Certains des services d'inspection ont mis en place des coopérations avec d'autres organismes menant des activités d'inspection au niveau européen et international, en participant régulièrement aux événements internationaux afin d'informer et de consulter d'autres pays sur des questions relatives à l'amélioration de la justice et au contrôle du fonctionnement des autorités judiciaires. L'Espagne participe ainsi à de nombreux projets internationaux dans de nombreux pays dans le monde¹⁷².

Ces coopérations prennent la forme d'échanges de bonnes pratiques notamment sur des enjeux techniques et de formation.

¹⁶⁹ En effet ce secteur, souvent considéré comme secondaire, fait l'objet d'un intérêt massif de la part de la criminalité organisée en raison des faibles risques encourus.

¹⁷⁰ Voir annexe 8 et, en ligne, le site du RESIJ, <https://www.resij.eu>.

¹⁷¹ *Charte européenne de déontologie des services d'inspection nationaux, membres du réseau européen des services d'inspection de la Justice*, <https://resij.eu/projets-5/>.

¹⁷² L'Albanie, l'Argentine, la Belgique, la Bulgarie, la Chine, la France, l'Allemagne, la Géorgie, l'Indonésie, l'Italie, le Liban, le Maroc, la Mongolie, Oman, le Pérou, la Pologne, la Roumanie, la Serbie, la Tunisie, l'Ukraine, les pays du Sud de la Méditerranée, etc.

La mobilisation des services d'inspection, suivant leurs compétences, pour évaluer l'opportunité de réformes en matière environnementale, et en accompagner le cas échéant la mise en œuvre et en assurer le suivi, permet de mobiliser la ressource qu'ils constituent en vue d'améliorer l'efficacité de la justice environnementale en matière pénale, en prenant en compte les besoins des praticiens.

La mission souhaite ainsi encourager la mobilisation des services d'inspection de la justice pour évaluer la réponse judiciaire aux enjeux de la justice environnementale, pour appuyer la mise en œuvre des réformes législatives subséquentes et en assurer le suivi.

Proposition n° 20. Mobiliser les services nationaux d'inspection de la Justice, le cas échéant par le biais du réseau européen des services d'inspection de la Justice.

Conclusion

Les défis que posent aux États et aux sociétés les dommages environnementaux résultant d'activités criminelles sont multiples.

La coopération de l'ensemble des acteurs européens impliqués dans la lutte contre la criminalité environnementale doit permettre de contribuer à surmonter les écueils d'une matière très vaste sur le plan juridique et dont l'application effective nécessite la mobilisation d'importants moyens interdisciplinaires, parfois très spécialisés.

L'amélioration du dispositif européen grâce au développement des ressources des États et à l'amélioration de la coordination intergouvernementale apparaît comme un enjeu crucial de la construction d'un espace commun de liberté, de sécurité et de justice.

Cette phase de renforcement des mécanismes de coopération entre États ouvrira sans doute ensuite la voie à des dispositifs encore plus intégrés, tout particulièrement par l'extension de la compétence matérielle du parquet européen aux infractions environnementales les plus graves, lorsque le stade de développement de cette institution permettra de l'envisager.

La transposition de la directive 2024/1203 du 11 avril 2024 dans les deux prochaines années permettra de développer à moyen terme les outils dont disposent les professionnels en charge de la lutte contre la criminalité environnementale.

L'efficacité de cette transposition nécessitera une coopération entre de multiples entités gouvernementales, y compris les ministères nationaux, les collectivités locales et régionales et les organismes de réglementation, dans le cadre d'une collaboration visant à aligner leurs politiques et pratiques environnementales sur les objectifs de l'Union européenne, en particulier ceux fixés dans le cadre du *pacte vert pour l'Europe*¹⁷³. L'initiative des délégations membres du projet européen *coopération pour la protection de l'environnement par les inspections de la justice* illustre cet intérêt partagé et cet engagement commun.

Ces travaux ont offert, aux membres des services d'inspection de la Justice qui y ont participé au sein du COPEIJ, l'opportunité d'encourager les réflexions sur la manière d'améliorer l'accessibilité d'une matière vaste et technique, de développer les ressources notamment procédurales, de promouvoir la convergence des stratégies nationales de lutte contre la criminalité environnementale et d'améliorer la coordination des services compétents tant au niveau national qu'euro péen.

¹⁷³ Commission européenne, *le pacte vert pour l'Europe*, op. cit.