



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 9 décembre 2022
(OR. en)

15869/22

COPEN 439
CRIMORG 179
ENFOPOL 635
ENV 1280
JAI 1653
CATS 73

NOTE

Origine: Secrétariat général du Conseil
Destinataire: délégations

Objet: **Rapport de suivi final sur la huitième série d'évaluations mutuelles sur "la mise en œuvre pratique et le fonctionnement des politiques européennes en matière de prévention de la criminalité environnementale et de lutte contre celle-ci"**

**Rapport de suivi final sur la huitième série d'évaluations mutuelles sur
"la mise en œuvre pratique et le fonctionnement des politiques européennes en
matière de prévention de la criminalité environnementale et de lutte contre
celle-ci"**

Table des matières

1. INTRODUCTION	4
2. SUIVI DES RAPPORTS	6
2.1 Analyse générale	6
2.2 Analyse par thème	6
2.2.1 Développement de la coopération entre les autorités nationales compétentes	7
2.2.2 Amélioration des formations sur la criminalité environnementale	7
2.2.3 Spécialisation des autorités compétentes	8
2.2.4 Statistiques	9
2.2.5 Renforcement du budget consacré à la criminalité environnementale et du personnel affecté à celle-ci	10
2.2.6 Développement de l'approche stratégique pour lutter contre la criminalité environnementale	10
2.2.7 Développement de la coopération entre le secteur public et le secteur privé	11
2.2.8 Autres thèmes	11
3. CONCLUSION	13

1. INTRODUCTION

À la suite de l'adoption de l'action commune du 5 décembre 1997¹ (ci-après dénommée "action commune"), un mécanisme d'évaluation de l'application et de la mise en œuvre au plan national des engagements internationaux en matière de lutte contre la criminalité organisée a été mis en place. Conformément à l'article 2 de l'action commune, le groupe "Questions générales, y compris l'évaluation" (GENVAL) a décidé, le 14 décembre 2016, que la huitième série d'évaluations mutuelles devrait être consacrée à la mise en œuvre pratique et au fonctionnement des politiques européennes en matière de prévention de la criminalité environnementale et de lutte contre celle-ci².

Lors de sa réunion du 5 mai 2017, le groupe GENVAL a approuvé le questionnaire d'évaluation³ pour la huitième série d'évaluations mutuelles ainsi que l'ordre des visites d'évaluation mutuelle⁴.

Le processus d'évaluation a été mené de septembre 2017 à mars 2019 et a suivi un schéma conforme à celui des séries d'évaluation précédentes. À cette fin, après chaque visite d'évaluation, un rapport a été rédigé, contenant une description factuelle des structures organisationnelles et des pratiques juridiques pertinentes de l'État membre évalué. Les rapports par pays ont également recensé les domaines nécessitant des améliorations et les domaines de bonnes pratiques, ainsi que les recommandations que l'équipe d'évaluation a jugées appropriées pour rationaliser et améliorer davantage la lutte contre la criminalité environnementale au niveau de l'UE. Le rapport final sur la huitième série d'évaluations mutuelles⁵ assorti de recommandations a été adopté par le Conseil les 2 et 3 décembre 2019.

¹ Action commune du 5 décembre 1997 (97/827/JAI), JO L 344 du 15.12.1997 p. 7.

² ST 15196/16

³ ST 7752/17 REV 1

⁴ ST 7834/17 REV 1

⁵ ST 14852/19

Chaque État membre devait présenter, au terme d'une période de 18 mois, un rapport de suivi sur la mise en œuvre des recommandations qui lui avaient été adressées dans le rapport par pays le concernant. Le secrétariat général du Conseil a reçu les rapports de suivi de tous les États membres. Lors de la réunion du groupe COPEN du 7 mars 2022, sept rapports de suivi ont été présentés⁶.

Lors de la réunion du groupe COPEN du 15 juillet 2022 et de la réunion du groupe "Application de la loi" du 20 juillet 2022, la présidence a invité les délégations qui avaient explicitement émis le souhait que leur rapport de suivi de la huitième série d'évaluations soit présenté lors d'une prochaine réunion des groupes "Application de la loi" et COPEN, avant la présentation d'un rapport de suivi final, à en informer la présidence et le secrétariat général du Conseil⁷. Un État membre a exprimé le souhait de présenter son rapport de suivi⁸.

Au nom de la présidence, le secrétariat général du Conseil a soigneusement analysé les informations fournies par les États membres sur la mise en œuvre des recommandations. Il convient de souligner que plusieurs recommandations ont trait à la structure unique de chaque État membre, c'est pourquoi elles ne sont pas entièrement identiques. Néanmoins, des dénominateurs communs ont permis de les catégoriser, et ainsi, d'effectuer l'analyse détaillée ci-dessous.

⁶ Les rapports de suivi ci-après ont été examinés: Suède (ST 9882/19), Pays-Bas (ST 8951/20), Slovaquie (ST 5792/20), Allemagne (ST 9639/20), Belgique (ST 7669/1/20 REV 1), République tchèque (ST 8952/2/20 REV 2) et Portugal (ST 5769/1/21 REV 1)

⁷ WK 9127/22

⁸ La Croatie a manifesté son souhait de présenter son rapport de suivi (ST 5446/22). La présentation aura lieu lors de la prochaine réunion conjointe des groupes "Application de la loi" et COPEN.

2. SUIVI DES RAPPORTS

2.1. Analyse générale

Tous les États membres ont transmis leur rapport de suivi au secrétariat général du Conseil.

Sur les 334 recommandations adressées aux États membres qui ont présenté leurs rapports de suivi:

- 205 recommandations ont été mises en œuvre (ce qui représente 61 % du total);
- 77 recommandations ont été partiellement mises en œuvre ou sont en cours de mise en œuvre (ce qui représente 23 % du total);
- 52 recommandations n'ont pas été mises en œuvre (ce qui représente 16 % du total).

Ces chiffres montrent que, d'une manière générale, les États membres ont suivi les recommandations établies par les experts. Si les recommandations mises en œuvre sont ajoutées à celles qui sont partiellement mises en œuvre ou en cours de mise en œuvre, un taux de 84 % du total est atteint. Compte tenu du fait que, pour certaines recommandations, la période de suivi de 18 mois peut être courte, en particulier dans le cas de modifications législatives, on peut s'attendre à ce taux de réalisation.

2.2. Analyse par thème

Les recommandations formulées par les équipes d'évaluation aux États membres sont regroupées par thèmes. Les thèmes les plus importants faisant l'objet du plus grand nombre de recommandations sont présentés ci-dessous.

2.2.1. Développement de la coopération entre les autorités nationales compétentes

Le sujet qui a attiré le plus l'attention des équipes d'évaluation était la coopération entre les autorités compétentes dans la lutte contre la criminalité environnementale. Dans ce domaine, les experts ont formulé 53 recommandations, représentant près de 16 % du total des recommandations adressées aux États membres. Par conséquent, les experts considèrent que la coopération entre les autorités nationales compétentes est l'une des priorités les plus importantes, ce qui est parfaitement compréhensible dans un domaine où interviennent plusieurs parties prenantes.

Sur ces 53 recommandations:

- 40 recommandations ont été mises en œuvre (75 % du total);
- 9 recommandations ont été partiellement mises en œuvre ou sont en cours de mise en œuvre (17 % du total); et
- 4 recommandations n'ont pas été mises en œuvre (8 % du total).

Ces chiffres montrent que les États membres ont suivi les recommandations formulées par les experts. Parmi les différentes réalisations mentionnées dans les rapports de suivi figurent la constitution d'un groupe d'appui national pour la sécurité environnementale (NEST), la signature d'accords entre les autorités nationales compétentes, la désignation de points de contact, la création de groupes de travail transversaux et l'accès à différentes bases de données.

Les difficultés liées à l'absence de mise en œuvre des recommandations dans ce domaine résultent de problèmes constitutionnels ou législatifs.

2.2.2. Amélioration des formations sur la criminalité environnementale

Les formations ont constitué le deuxième thème sur lequel les experts ont formulé des recommandations. Dans ce domaine, 40 recommandations ont été adressées aux États membres, ce qui représente 12 % du nombre total de recommandations. Les experts ont clairement constaté qu'il était possible d'améliorer le niveau de connaissances des différentes parties prenantes en ce qui concerne la lutte contre la criminalité environnementale.

Sur ces 40 recommandations:

- 33 recommandations ont été mises en œuvre (83 % du total);
- 3 recommandations ont été partiellement mises en œuvre ou sont en cours de mise en œuvre (7 % du total); et
- 4 recommandations n'ont pas été mises en œuvre (10 % du total).

Il ressort des rapports de suivi que les États membres ont déployé de réels efforts pour suivre les recommandations relatives aux formations. Ils ont créé de nouvelles formations (y compris des formations en ligne) destinées aux autorités compétentes. En outre, des ateliers et des formations communes ont été organisés pour différentes autorités compétentes.

Ces données montrent que les États membres sont sur la bonne voie pour améliorer les connaissances de toutes les parties prenantes concernées et devraient poursuivre leurs efforts. Toutefois, en raison de la pandémie ou de l'indépendance du pouvoir judiciaire, certains États membres n'ont pas été en mesure de mettre en œuvre les recommandations.

2.2.3. Spécialisation des autorités compétentes

Le troisième point à améliorer mis en évidence par les experts est la spécialisation des autorités compétentes. En effet, 30 recommandations étaient liées à ce thème, ce qui représente près de 9 % du total des recommandations.

Sur ces 30 recommandations:

- 16 recommandations ont été mises en œuvre (53 % du total);
- 9 recommandations ont été partiellement mises en œuvre ou sont en cours de mise en œuvre (20 % du total); et
- 5 recommandations n'ont pas été mises en œuvre (17 % du total).

Plus de la moitié de ces recommandations ont été mises en œuvre et les États membres ont créé des réseaux nationaux au sein de certaines instances compétentes et formé des procureurs et agents de police/enquêteurs spécialisés.

Néanmoins, il apparaît que les États membres ont eu des difficultés à approfondir la spécialisation des autorités compétentes. Il semblerait que cela tienne principalement à un manque de temps pour mettre en place des unités spécialisées, en particulier au sein de la police. Les États membres ont également souligné la difficulté de nommer des procureurs spécialisés dans leur pays ou de faire de la spécialisation en matière de criminalité environnementale un prérequis à la nomination d'un procureur. En outre, certains États membres ont signalé que le nombre d'affaires pénales en matière de criminalité environnementale n'était pas suffisant pour exiger une spécialisation au sein du pouvoir judiciaire.

2.2.4. Statistiques

Une autre question importante est le manque de statistiques: 26 recommandations ont été adressées aux États membres dans le souci d'améliorer la collecte de données afin d'avoir une meilleure idée de la criminalité environnementale.

Sur ces 26 recommandations:

- 8 recommandations ont été mises en œuvre (30 % du total);
- 11 recommandations ont été partiellement mises en œuvre ou sont en cours de mise en œuvre (42 % du total); et
- 7 recommandations n'ont pas été mises en œuvre (27 % du total).

Il est évident que, dans ce domaine, les États membres peinent à suivre les recommandations. Certains États membres sont parvenus à améliorer le partage et la collecte d'informations entre les autorités compétentes dans le cadre de la lutte contre la criminalité environnementale et à les intégrer dans un système unique, ou y travaillent actuellement. Par ailleurs, certains États membres rendent leurs statistiques sur la criminalité environnementale publiques.

Les rapports de suivi montrent que le principal défi en ce qui concerne ce domaine consiste à créer une base de données intégrée rassemblant toutes les contributions des différentes autorités compétentes. Des problèmes techniques compliquent ou empêchent les connexions entre les bases de données existantes. Quelques États membres ont également souligné que le type de données attendu n'était pas clairement défini.

2.2.5. Renforcement du budget consacré à la criminalité environnementale et du personnel affecté à celle-ci

La nécessité d'allouer des fonds spécialement consacrés à la lutte contre la criminalité environnementale et de renforcer le personnel des autorités compétentes représentait une autre question importante pour les équipes d'évaluation. À ce sujet, les experts ont formulé 25 recommandations (7,5 % du nombre total de recommandations).

Sur ces 25 recommandations:

- 15 recommandations ont été mises en œuvre (60 % du total);
- 3 recommandations ont été partiellement mises en œuvre ou sont en cours de mise en œuvre (12 % du total); et
- 7 recommandations n'ont pas été mises en œuvre (28 % du total).

Plus de la moitié des recommandations ont été mises en œuvre: plusieurs États membres ont recruté du personnel au sein des services des douanes, de la police ou des agences environnementales. En outre, certains États membres ont augmenté le budget alloué à la justice et à la police.

Toutefois, de nombreux États membres n'ont pas été en mesure de suivre ces recommandations. Les raisons invoquées sont les difficultés à trouver des fonds supplémentaires tant pour recruter du personnel que pour en allouer au budget consacré à la criminalité environnementale. Sur ce deuxième point, certains États membres se sont également heurtés à des difficultés juridiques pour allouer des fonds spécifiquement à la lutte contre la criminalité environnementale.

2.2.6. Développement de l'approche stratégique pour lutter contre la criminalité environnementale

24 recommandations (7 %) ont été présentées aux États membres en vue de l'élaboration d'une stratégie environnementale nationale unique, de l'établissement des priorités et des ressources pour lutter contre la criminalité environnementale et de la définition des rôles des différents acteurs et de leur coopération dans ce domaine.

Sur ces 24 recommandations:

- 17 recommandations ont été mises en œuvre (70 % du total);
- 6 recommandations ont été partiellement mises en œuvre ou sont en cours de mise en œuvre (25 % du total); et
- 1 recommandation n'a pas été mise en œuvre (5 % du total).

Dans ce domaine, les États membres ont largement suivi les recommandations formulées par les experts. Des plans stratégiques à long terme associant les autorités nationales compétentes ou les ministères responsables de ces autorités sont décrits dans les rapports de suivi. La création d'un ministère spécifique doté de sa propre politique dans le domaine de la lutte contre la criminalité environnementale est même mentionnée dans un rapport de suivi.

2.2.7. Développement de la coopération entre les secteurs public et privé

La coopération entre le secteur public et le secteur privé couvre plusieurs aspects: elle englobe la coopération entre les pouvoirs publics et les entreprises privées ou les organisations non gouvernementales mais aussi les campagnes publiques et la sensibilisation aux questions environnementales. À ce sujet, 18 recommandations ont été formulées.

Sur ces 18 recommandations:

- 14 recommandations ont été mises en œuvre (78 % du total);
- 2 recommandations ont été partiellement mises en œuvre ou sont en cours de mise en œuvre (11 % du total); et
- 2 recommandations n'ont pas été mises en œuvre (11 % du total).

Presque tous les États membres ont suivi les recommandations. Ils ont indiqué avoir pris en considération la sensibilisation du public dans leurs plans d'action visant à lutter contre la criminalité environnementale. Par ailleurs, certaines autorités nationales compétentes ont établi des liens avec le secteur privé ou des ONG afin d'obtenir davantage d'informations et de recevoir une aide dans le cadre de leurs enquêtes.

2.2.8. Autres thèmes

Les recommandations restantes représentent environ un tiers du total des recommandations présentées aux États membres.

Parmi ces recommandations, certaines sont liées à la possibilité de développer la coopération avec des réseaux de l'UE tels que le *réseau de l'Union européenne pour la mise en œuvre de la législation communautaire environnementale et pour le contrôle de son application* (IMPEL), le *réseau de lutte contre la criminalité environnementale* (EnviCrimeNet), le *réseau européen des procureurs pour l'environnement* (REPE) ou le *forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement* (UEFJE). Les recommandations ont été bien accueillies et les États membres ont désigné des spécialistes pour rejoindre ces réseaux ou étoffer leurs liens avec eux.

Un autre aspect important était l'augmentation du nombre de contrôles des transferts de déchets et la qualité de ces contrôles. Presque toutes les recommandations en la matière ont été suivies. Les États membres ont trouvé différents moyens de remplir leurs obligations: ils ont augmenté les effectifs des autorités compétentes et, par la suite, le nombre de contrôles, ou ont demandé aux autorités existantes d'effectuer des contrôles supplémentaires. Ils ont également mis en place des inspections communes associant différentes autorités compétentes, qui permettent de tirer parti des qualités de différentes instances dans le cadre d'un seul contrôle. En outre, elles permettent de diffuser les bonnes pratiques de certaines autorités compétentes aux autres.

Les suggestions visant à mieux rattacher la criminalité environnementale à la criminalité économique ont été presque entièrement prises en compte. Pour cela, les États membres ont adopté une nouvelle loi ou défini de nouvelles priorités au sein des autorités compétentes. Dans le même esprit, les États membres qui ont reçu une recommandation en ce sens ont augmenté le niveau des amendes administratives, apporté des modifications législatives ou créé de nouveaux outils administratifs tels que des lignes directrices à l'intention des autorités compétentes.

Les recommandations suggérant d'établir une distinction entre les sanctions administratives et les sanctions pénales ont été plus problématiques. Certains États membres ont révisé leur législation ou ont l'intention de le faire, d'autres ont estimé que les critères actuels étaient suffisants pour effectuer cette distinction.

Un autre thème important était lié à la création d'un système d'analyse des risques. Parmi les États membres qui ont reçu une recommandation en ce sens, seuls quelques-uns sont parvenus à mettre en place ce système dans les 18 mois prévus pour y donner suite. Les autres États membres ont besoin de plus de temps, ce qui est compréhensible lorsqu'il s'agit de la création d'une nouvelle plateforme ou d'une mise en place progressive.

3. CONCLUSION

Compte tenu du nombre de recommandations mises en œuvre, y compris les recommandations partiellement mises en œuvre ou en cours de mise en œuvre, les États membres ont estimé que les recommandations formulées par les équipes d'évaluation dans les rapports sur chaque pays étaient pertinentes dans la lutte contre la criminalité environnementale.

Il y a lieu de se référer aux négociations en cours sur le projet de *directive relative à la protection de l'environnement par le droit pénal et remplaçant la directive 2008/99/CE*⁹. La proposition vise à améliorer la sécurité juridique et l'efficacité du cadre juridique de l'UE en matière de criminalité environnementale et à mieux le préciser. Ces mesures permettront d'améliorer le cadre sur lequel s'appuie le travail essentiel des professionnels de la lutte contre la criminalité tels que les inspecteurs, policiers, procureurs et juges.

Compte tenu du processus législatif, aucune autre mesure de suivi n'est envisagée dans le cadre de la huitième série d'évaluations mutuelles.

⁹ COM(2021) 851 final