

Criminalité grave contre l'environnement

La protection de l'environnement est devenue une préoccupation majeure suite notamment à la tournée mondiale d'Al Gore et à la médiatisation des réunions successives du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Des pactes écologiques, insistant sur l'indispensable prise en compte du facteur environnemental dans les politiques menées, ont également été proposés tant à l'étranger qu'en Belgique par une série d'organisations de défense de l'environnement. Ces événements ont contribué à éveiller les consciences des citoyens et des politiques autour de l'état de santé de la planète. L'actualité récente de l'attribution du prix Nobel de la paix 2007 à Al Gore et au GIEC et du Grenelle de l'Environnement, organisé en France, assoie encore davantage la nécessité de faire de l'environnement une priorité.

En tant que manifestation de l'activité humaine, la criminalité environnementale est une des causes principales de la détérioration de l'environnement. Pollution marine, pollution des sols et des eaux, trafic illégal de déchets, commerce illégal des espèces de faune et de flore sauvages protégées sont autant de menaces pour la protection de l'environnement. A l'instar de la lutte contre le réchauffement climatique, la lutte contre la criminalité environnementale grave ne peut se contenter de mesures ponctuelles : elle exige au contraire la mise en œuvre de mesures concrètes sérieuses et durables qui tiennent compte de la position géographique centrale de la Belgique. Définition Définitions légales

La Belgique ne dispose pas d'une définition légale de la criminalité grave contre l'environnement. C'est également le cas des autres pays de l'Union européenne. Autres définitions Criminalité grave contre l'environnement :

- Police fédérale : il s'agit d'infractions systématiques, répétées, organisées, contraires à la réglementation environnementale avec une forte présomption de fraude, intervenant dans un contexte industriel la plupart du temps, avec des ramifications suprarégionales voir internationales. Crime environnemental¹:
- Est constitué par la violation de la législation environnementale. Il requiert la conjonction des éléments suivants : la commission d'un fait concret, qui constitue un dommage à l'environnement, l'imputabilité de ce fait à une personne dont l'intention est coupable et une loi interdisant et punissant le comportement attribué à un auteur. Caractéristiques de la criminalité grave contre l'environnement²

La criminalité grave contre l'environnement se manifeste dans de nombreux secteurs tels que la pêche illégale, la coupe illégale du bois, l'extraction illégale de pierres précieuses et de minerais, la contrebande de chlorofluorocarbures (CFC), le trafic de déchets, en ce compris des matières dangereuses, ainsi que celui des substances nucléaires et radioactives. Pour quantité de ces crimes environnementaux, la Belgique constitue un carrefour, un lieu de transit privilégié en raison de son infrastructure routière et maritime.

La criminalité grave contre l'environnement se distingue par son caractère géographique et temporel. Les effets néfastes d'une infraction environnementale commise en un lieu donné peuvent, le cas échéant, s'étendre à d'autres territoires et perdurer dans le temps. Ils peuvent donc affecter un nombre très important de victimes directes et indirectes.

Les crimes contre l'environnement peuvent découler également d'autres activités criminelles telles la production et la culture de drogues illicites³ et sont connexes à d'autres infractions rendant possible leur commission tels le faux en écriture ou le blanchiment d'argent.

Les délinquants environnementaux sont difficilement identifiables et restent souvent inconnus des services de police et judiciaires.

Enfin, à l'échelle internationale, les crimes contre l'environnement sont principalement liés à des régions du monde frappées par le sous-développement, la corruption politique ou les conflits violents. La commission de ces crimes sert le plus souvent à financer des gouvernements instables, une région recherchant une certaine autonomie, voire indépendance, ou un conflit armé. Évolution du phénomène Nouvelles tendances

La criminalité grave contre l'environnement est une forme d'activité criminelle en progression constante depuis ces trente dernières années. Presque inexistantes avant les années 1970, les crimes environnementaux se sont multipliés dès les années 1980. Actuellement, la criminalité environnementale est devenue une des causes principales de la détérioration de l'environnement. A côté d'une pollution encadrée et tolérée par diverses dispositions nationales et supranationales, sévit une pollution sauvage et illégale. Cette pollution délictueuse résulte d'infractions commises en violation des normes juridiques.

La criminalité grave contre l'environnement peut être le fait d'organisations criminelles agissant dans le cadre de la criminalité organisée ou, plus encore, être le fait d'entreprises et être alors qualifiée

d'organisationnelle.

En effet, la criminalité organisée officie de plus en plus souvent dans des domaines d'action moins traditionnels et moins connus que ceux du trafic de stupéfiants ou du commerce illégal d'armes. Au rang de ces nouveaux champs d'intervention figurent les crimes visant l'environnement. Parallèlement à cette criminalité organisée contre l'environnement, s'est développée une criminalité environnementale organisationnelle. Celle-ci est commise par des entreprises désireuses de réaliser des économies en faisant impasse sur leurs obligations légales et sur les interdictions contenues dans les textes de loi. Le moteur de cette criminalité est toujours l'argent, le gain susceptible d'être engendré par la commission de l'infraction. Données chiffrées

Les données statistiques des services de police et des parquets d'instance sont citées ci-dessous à titre d'exemple de la criminalité environnementale enregistrée sur le territoire de la Belgique. Ces chiffres ne couvrent que les faits constatés par procès-verbal (infractions accomplies et tentatives) et transmis aux parquets, et non la totalité des actes criminels. Statistiques policières

Sur la base des statistiques policières criminelles accessibles sur le site de l'Institut National de Statistique⁴, on constate clairement que la criminalité environnementale répertoriée par les services de police est relativement stable, bien qu'en hausse en 2003 et 2004.

Cette criminalité s'élève à :

- 21.387 unités pour l'année 2000 ;
- 19.528 unités pour l'année 2001 ;
- 21.409 unités pour l'année 2002 ;
- 23.443 unités pour l'année 2003 ;
- 23.620 unités pour l'année 2004 ;
- et 21.189 unités pour l'année 2005. Statistiques des parquets d'instance

La consultation des statistiques annuelles du Collège des Procureurs généraux⁵ renseigne notamment le nombre des affaires inventoriées en matière d'environnement, sur l'ensemble du territoire belge, auprès des parquets d'instance. Le nombre de procès-verbaux entrés pour les années 2000 à 2005 et enregistrés sous rubrique « Environnement » est en légère baisse ; il s'élève précisément à :

- 15.629 pour l'année 2000,
- 14.231 pour l'année 2001,
- 15.641 pour l'année 2002,
- 16.231 pour l'année 2003,
- 15.026 pour l'année 2004,
- et 14.127 pour l'année 2005. Illustration - Le commerce illicite des espèces de faune et de flore menacées d'extinction (CITES)

Le capture d'espèces de faune rares ainsi que la cueillette d'espèces de flore menacées de disparition ont pour finalité « leur vente comme aliments dans les marchés locaux, spécialités dans les marchés nationaux et internationaux, médicaments ou addition à des collections privées »⁶. Le trafic d'espèces sauvages représente un marché en pleine croissance qui atteint la valeur annuelle estimée de 9 à 15 milliards d'euros. Sur ce total, le trafic illicite représenterait 1,4 à 2,2 milliards d'euros selon le conseil économique et social des Nations unies⁷, soit une des sources de revenus illicites les plus importantes derrière le commerce illégal d'armes et le trafic de stupéfiants⁸.

Le marché des espèces rares et en danger de disparition est dominé par des collectionneurs et soumis à la règle de l'offre et de la demande. La rareté d'une espèce augmente son attrait et son prix. Il est aisé de conclure que la seule motivation pour les organisations criminelles et les délinquants actifs dans ce marché est la recherche du profit et l'appât du gain.

Le rapport annuel 2005 du service canadien de renseignements criminels⁹ met également en évidence le lien existant entre le commerce illégal d'espèces protégées et la contrebande de drogues et de marchandises. Les routes et les connexions utilisées pour le trafic des secondes sont généralement empruntées pour le transport des premières. Il conclut sur ce point en mentionnant les répercussions dommageables de cette activité criminelle. Ainsi, « la vente de viande braconnée pourrait devenir un risque pour la santé publique étant donné que l'abattage, l'entreposage et le transport ne seraient pas réglementés et la qualité et la sécurité des produits ne pourraient donc pas être garantis. Le braconnage peut également avoir des effets préjudiciables à long terme et à court terme sur les espèces visées (…) car il nuit à leur viabilité ou pourrait mener à leur disparition pure et simple » menaçant la diversité écologique d'une région, d'un pays et de la planète. Législation internationale

Conseil de l'Europe :

- Convention n°172 du 4 novembre 1998 sur la protection de l'environnement par le droit¹⁰. Union européenne :

- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, du 13 mars 2001, relative à la protection de l'environnement par le droit pénal¹¹ ;
- Décision-cadre 2003/80/JAI du Conseil, du 27 janvier 2003, relative à la protection de l'environnement par le droit pénal¹², annulée par l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes du 13 septembre 2005 (Commission contre Conseil – Affaire C-176/03)¹³ ;
- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, du 9 février 2007, relative à la protection de l'environnement par le droit pénal¹⁴. Voir aussi :
- Etudes et rapport d'activité de la Conférence des 27 et 28 novembre 2003 « Crime environnemental en Europe : règles de sanctions », Commission européenne.
- « Environnement 2010 : notre avenir, notre choix. Un programme d'action pour l'environnement en Europe à l'aube du XXI^{ème} siècle », 6^{ème} programme d'action pour l'environnement 2001-2010 de la Commission européenne.
- Politique de l'environnement 2004 et 2005, Communications de la Commission au Conseil et au Parlement européen. Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) :
- Rapport de l'OCDE sur les performances environnementales de la Belgique (1998-2006). Législation nationale

Le droit de l'environnement relève essentiellement de la compétence des législateurs régionaux, à savoir : la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale. La compétence de l'Etat fédéral est résiduaire en cette matière. Cette répartition des compétences est régie par l'article 6, §1, II, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980¹⁵.

Autrement dit, chaque Région peut valablement édicter, dans le respect des limites constitutionnelles et des dispositions de droit international directement applicable, les normes juridiques qu'elle juge utiles ou nécessaires à la protection de l'environnement, de les assortir des sanctions qui lui semblent les plus appropriées, de créer les autorités administratives qui auront les missions de surveillance et de contrôle du respect de ces règles de droit et d'organiser les procédures auxquelles ces administrations, ainsi que les usagers, devront se conformer.

Politique Initiatives

A l'occasion de la Note-Cadre de Sécurité intégrale des 30 et 31 mars 2004, diverses initiatives participant à la mise en place d'une action intégrée des acteurs compétents ont été entreprises ou poursuivies, à savoir notamment :

- La création d'un réseau policier « environnement » : composé actuellement de 815 membres, ce réseau constitue une véritable plate-forme de concertation axée sur l'échange d'informations en matière d'infractions environnementales, le développement de méthodes d'intervention et la mise sur pied d'enquêtes de plus grande envergure
- Le maintien des mécanismes de concertation : vu la diversité des acteurs impliqués en matière environnementale, il est rapidement apparu indispensable d'organiser des groupes de travail et des mécanismes de concertation rassemblant des représentants des administrations et des autorités judiciaires et policières compétentes, et visant in fine à concerter la politique criminelle tant au niveau fédéral qu'au niveau régional¹⁶.
- La création d'un réseau d'expertise « Environnement » : à l'instigation du magistrat de coordination Environnement, ce réseau a vu le jour au cours du premier trimestre 2007.
- La mise en œuvre prochaine d'une commission fédérale de poursuite au niveau des parquets généraux.
- L'élaboration d'une banque de données informatisée, baptisée Ecolex, comprenant les infractions et les sanctions environnementales, limitée dans un premier temps à la matière des déchets.
- L'organisation de journées de formation à destination des policiers, magistrats, etc. Mise en œuvre de la législation nationale applicable

Bien que la législation offre un arsenal répressif important pour condamner les délinquants, on constate que le crime environnemental est peu poursuivi. Plusieurs éléments expliquent cette absence de sanction effective.

Le premier tient à la complexité de la législation environnementale et à la juxtaposition de deux régimes répressifs : l'un pénal, l'autre administratif. Tant l'organisation judiciaire (Ministère public et tribunaux) que les autorités administratives (services d'inspection) sont compétentes pour agir en cas d'infractions à la législation environnementale. Cette situation peut parfois créer des zones de tensions et conduire à une délimitation imprécise de leurs missions et compétences respectives.

De plus, la criminalité environnementale est encore considérée comme mineure. Elle fait généralement l'objet de peu d'attention de la part du public, des praticiens et des décideurs politiques. Ce manque d'intérêt est notamment dû à la difficulté d'identifier les auteurs de ces infractions et de déterminer précisément l'ampleur du dommage causé lorsque celui-ci est visible.

Dans certains cas, le crime environnemental est le fait d'entreprises qui négligent leurs obligations légales en matière de protection de l'environnement, mais que des considérations extra-juridiques (gros employeurs, rôle important

dans la collectivité) empêchent souvent de poursuivre pénalement¹⁷.

Enfin, un dernier élément est tiré de la pratique judiciaire. Lorsque le dossier répressif le permet, le Ministère public accorde la priorité à la régularisation de la situation environnementale dommageable, avant d'engager des poursuites devant les tribunaux. Ce faisant, son but est d'assurer, pour l'avenir, une protection optimale de l'environnement. Toutefois, lorsque l'action publique est conduite devant les tribunaux, il faut bien admettre que les sanctions pour de tels crimes restent trop légères pour dissuader les contrevenants éventuels.

Activités du Service de la Politique criminelle Le sous-groupe « Criminalité environnementale »

Le Service exerce la présidence du sous-groupe « Criminalité environnementale » depuis octobre 2004. Ce sous-groupe a été initialement créé en 2001 au sein du groupe Environnement & Justice de la Conférence interministérielle de l'Environnement (CIE) élargie à la Justice et à l'Intérieur.

L'objectif auquel le sous-groupe doit tendre est double :

- la gestion des problématiques les plus urgentes et qui s'étendent à l'ensemble du pays,
- la mise au point d'une politique de lutte contre la délinquance environnementale.

De manière plus générale, le sous-groupe « Criminalité environnementale » doit être perçu comme une réelle enceinte de discussion et de réflexion associant tous les acteurs impliqués dans la lutte contre la criminalité environnementale. Cette plate-forme de concertation est axée sur le maintien de l'environnement (« Milieu Handhaving »). Des thématiques particulières y sont également abordées. La banque de données Ecolex

Il a été décidé de réaliser, à l'initiative du SPP Politique scientifique et du sous-groupe "Criminalité environnementale", une banque de données informatisée, baptisée « Ecolex »¹⁸, comprenant les infractions et les sanctions environnementales, limitée dans un premier temps à la matière des déchets.

Fruit d'une collaboration entre l'Université de Gand et l'Université de Liège, cette banque de données prend appui sur un inventaire des incriminations, des dispositions légales qui les fondent (droit européen, belge ou régional) ainsi que des peines et mesures les sanctionnant. Elle se présente comme un instrument de travail, aisément consultable et accessible en ligne, permettant à l'utilisateur, professionnel ou non, d'identifier les infractions potentielles et leurs sanctions. Régulièrement remise à jour, elle renseigne également les méthodes de contrôle dont disposent les autorités. Les mécanismes de concertation

Fin 2005, le Service a été invité à participer aux réunions de coordination des magistrats de référence « Environnement » des parquets généraux de Liège, Mons et Bruxelles, ainsi qu'aux réunions de concertation entre les autorités judiciaire et l'administration wallonne de l'Environnement.

Le Service est en outre représenté depuis mars 2007 au sein du réseau d'expertise « Environnement » créé sur l'initiative du magistrat de coordination en environnement pour le Collège des Procureurs généraux. Il y apporte son appui et son expertise scientifique. Acteurs Niveau international

- Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN)
- INTERPOL
- CITES
- Fonds Mondial pour la Nature (WWF)
- TRAFFIC
- WORLDWATCH INSTITUTE Niveau européen
- Commission Européenne & DG Environnement Niveau fédéral
- Service Environnement de la Police judiciaire fédérale
- SPF Santé publique, Sécurité Chaîne alimentaire et Environnement
- Health.fgov.be
- Unité de Gestion Mathématique de la Mer du Nord (UGMM)
- Agence Fédérale de Contrôle Nucléaire (AFNC)
- Agence Fédérale pour la Sécurité de la Chaîne Alimentaire (AFSCA)
- Collège des Procureurs généraux
- Réseau d'expertise « Environnement »
- divers mécanismes de concertation Niveau de la Région de Bruxelles-Capitale
- Institut Bruxellois pour le Gestion de l'Environnement (IBGE) Niveau de la Région wallonne
- Direction Générale de Ressources Naturelles et de l'Environnement (DGRNE) Niveau de la Région flamande
- Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse gewest (OVAM)
- Afdeling Milieu-Inspectie
- Mestbank Bref aperçu de la littérature

F. COMBE et Dr. L. KRÄMER (sous la direction de), Environmental Crime in Europe. Rules of sanctions, Groningen, Europa Law Publishing, 2004.

F. GEYSELS, R. MEEUS, J. VANHEULE et J. HOEBEN, Handhavingszakboekje Milieu 2007, Mechelen, Ed. Kluwer, 2007.

B. LOMBAERT, I. MATHY, K. E. MÖRIC et V. RIGODANZO, Mémento de l'environnement 2006-2007, Waterloo, Ed. Kluwer, 2006.

E. DE PUE, L. LAVRYSEN et P. STRYCKERS, Milieu-zakboekje 2007-2008, Mechelen, Ed. Kluwer, 2007.

J. VAN DEN BERGHE (sous la direction de), De handhaving van het milieurecht. La répression des infractions en matière d'environnement, Actes de la journée d'étude tenue à Bruxelles le 22 février 2002, Mechelen, Ed. Story-Scientia, 2002.

C. VANDEWAL, « Je rêve de verts pâturages. Considérations sur la politique criminelle en matière d'environnement », mercuriale prononcée le 1er septembre 2003 lors de l'audience solennelle de rentrée de la Cour d'appel de Bruxelles.

1. F. COMBE, « Crime environnemental en Europe – Règles de sanctions », Environmental Crime in Europe. Rules of sanctions, Groningen, Europa Law Publishing, 2004, p. 10.

2. Voir également la contribution de F. GEYSELS, « Algemene basisinfo handhaving », Handhavingszakboekje Milieu 2006, Mechelen, Ed. Kluwer, 2006, p. 119 et sv.

3. Infos publiées par le service canadien de renseignements criminel (www.cisc.gc.ca).

4. <http://statbel.fgov.be/>.

5. http://www.just.fgov.be/statistique_parquets/index.html.

6. Infos publiées par le service canadien de renseignements criminel (www.cisc.gc.ca).

7. Progrès réalisés dans l'application de la résolution 2001/12 du Conseil économique et social sur le trafic illicite d'espèces de faune et de flore sauvages protégées, Rapport du secrétariat général de la commission pour la prévention du crime et la justice pénale, onzième session, Vienne, 16-25 avril 2002, p. 6. Voir aussi le « Dossier spécial CITES 2002 : le commerce international des espèces en question », panda-mag n°19 de la Fonds mondial pour la nature (WWF) à l'occasion de l'ouverture de la 12ème conférence des Parties.

8. Trafic d'espèces de faune et de flore sauvages protégées et accès illicite aux ressources génétiques, Rapport du secrétariat général de la commission pour la prévention du crime et la justice pénale, douzième session, Vienne, 13-22 mai 2003, p. 10.

9. Infos publiées par le service canadien de renseignements criminel (www.cisc.gc.ca).

10. <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/172.htm>.
<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/172.htm>.

11. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001_0139fr01.pdf.
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2001/com2001_0139nl01.pdf.
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0139en01.pdf.

12. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003F0080:FR:HTML>.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003F0080:NL:HTML>.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003F0080:EN:HTML>.

13. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003J0176:FR:HTML>.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003J0176:NL:HTML>.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003J0176:EN:HTML>.
14. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2007/com2007_0051fr01.pdf.
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2007/com2007_0051nl01.pdf.
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0051en01.pdf.
15. M.B., 15 août 1980.
16. Sur ce point, voir C. VANDEWAL, « Je rêve de verts pâturages. Considérations sur la politique criminelle en matière d’environnement », mercuriale prononcée le 1er septembre 2003 lors de l’audience solennelle de rentrée de la Cour d’appel de Bruxelles.
17. F. COMBE, « Crime environnemental en Europe – Règles de sanctions », op. cit., p. 9 et sv.
18. <http://ecolex.just.fgov.be>.