COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 4 décembre 2015 T-PVS (2015) 19
[tpvs19f_2015.docx]

CONVENTION RELATIVE A LA CONSERVATION DE LA VIE SAUVAGE
ET DU MILIEU NATUREL DE L'EUROPE

Comité permanent

35e réunion
Strasbourg, 1-4 décembre 2015

_____

RECOMMANDATION N° 177 (2015)
SUR LES FACTEURS DE GRAVITE ET LES PRINCIPES EN MATIERE DE FIXATION DES PEINES POUR L'EVALUATION DES INFRACTIONS CONTRE LES OISEAUX, ET NOTAMMENT LA MISE A MORT, LE PIEGEAGE ET LE COMMERCE ILLEGAUX D'OISEAUX SAUVAGES

Document
préparé par la
Direction de la Gouvernance démocratique

This document will not be distributed at the meeting. Please bring this copy.
Ce document ne sera plus distribué en réunion. Prière de vous munir de cet exemplaire.

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Convention relative à la conservation
de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe

Recommandation n° 177 (2015) du Comité permanent, adoptée le 4 décembre 2015, sur les facteurs de gravité et les principes en matière de fixation des peines pour l'évaluation des infractions contre les oiseaux, et notamment la mise à mort, le piégeage et le commerce illégaux d'oiseaux sauvages

Le Comité permanent de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, agissant en vertu de l'article 14 de la Convention,

Eu égard à l'objectif de la Convention, qui consiste à préserver la faune sauvage et ses habitats naturels;

Rappelant qu'aux termes de l'article 1er, paragraphe 2, les Parties contractantes accordent une attention particulière à la conservation des espèces menacées d'extinction et vulnérables, y compris les espèces migratrices menacées d'extinction et vulnérables;

Rappelant qu'en vertu de l'article 6, chaque Partie contractante prend les mesures législatives et réglementaires appropriées et nécessaires pour assurer la conservation particulière des espèces de faune sauvage énumérées dans l'annexe II, et interdit notamment toutes les formes de capture intentionnelle, de détention et de mise à mort intentionnelle, ainsi que la détention et le commerce interne de ces animaux, vivants ou morts;

Rappelant que l'article 11, paragraphe 1, de la Convention prévoit que, dans le cadre de l'application de la Convention, les Parties s'engagent à coopérer chaque fois qu'il sera utile de le faire, notamment lorsque cette coopération pourrait renforcer l'efficacité des mesures prises en vertu de la Convention;

Rappelant sa Recommandation n° 5 (1986) relative aux poursuites à l'encontre des personnes pratiquant la capture, la mise à mort et le commerce illégaux des oiseaux protégés, qui encourage les Parties à engager des poursuites à l'encontre des personnes qui capturent ou mettent à mort illégalement des oiseaux, ou des établissements qui commercialisent des oiseaux vivants et/ou protégés;

Rappelant sa Recommandation n° 155 (2011) sur la mise à mort, le piégeage et le commerce illégaux d'oiseaux sauvages qui identifie notamment une série de mesures à mettre en œuvre d'urgence pour renforcer l'application des lois existantes à chacun des niveaux de la chaîne des crimes contre les oiseaux grâce à des mesures appropriées de soutien politique, judiciaire, opérationnel, scientifique et technique et de coopération;

Rappelant sa Recommandation n° 164 (2013) sur la mise en œuvre du Plan d'action 2013-2020 de Tunis pour l'éradication de la mise à mort, du piégeage et du commerce illégaux d'oiseaux sauvages, qui prie instamment les Parties d'appliquer – sans nouveaux retards – les mesures énoncées dans le Plan d'action de Tunis, y compris celles qui s'adressent à l'appareil judiciaire ou le concernent;

Rappelant également sa Recommandation n° 171 (2014), adoptée le 5 décembre 2014, sur la définition de priorités nationales en matière d'enquêtes et d'élaboration de politiques dans la lutte contre la mise à

mort, le piégeage et le commerce illégaux d'oiseaux sauvages, qui recommande aux Parties d'intensifier les efforts d'amélioration de la coopération intersectorielle au plan national et de mobilisation de tous les ministères concernés, et notamment ceux de l'Environnement, de l'Agriculture, de l'Intérieur ou des Affaires intérieures, de la Justice et de l'Education;

Reconnaissant que le recours aux dérogations et/ou aux exceptions est légitime à condition qu'il soit utilisé et appliqué dans le respect du droit international;

Rappelant toutefois que le principe de la « tolérance zéro » peut être compromis par un recours ou une application abusifs des régimes spécifiques de dérogations et/ou d'exceptions;

Saluant les avantages de la coordination, qui a porté de bons fruits au plan international, ainsi que l'excellente coopération avec la CMS et l'UE sur toutes les questions en rapport avec l'éradication de la mise à mort, du piégeage et du commerce illégaux d'oiseaux sauvages;

Saluant les dispositions spécifiques prises par la CMS pour créer une Task Force intergouvernementale pour combattre la mise à mort, la capture et le commerce illégaux d'oiseaux migrateurs en Méditerranée, en vertu de la Résolution 11.16 de la CMS et en complément du Plan d'action de Tunis de la Convention de Berne;

Conscient que les différences entre les Parties dans l'évaluation des crimes contre les oiseaux et les autres éléments de la vie sauvage, pourraient affecter les résultats attendus de la mise en œuvre du Plan d'action du Tunis et des autres mesures prises pour éradiquer la mise à mort, le piégeage et le commerce illégaux d'oiseaux, et compromettre la pleine réalisation des objectifs fixés dans ce domaine dans le cadre de la Convention;

Constatant l'urgence de mieux faire comprendre à tous ceux qui participent à l'application de la législation sur la vie sauvage et au grand public les dommages causés par des activités criminelles portant atteinte à la biodiversité ;

Rappelant les documents T-PVS/Inf (2015) 12 et T-PVS (2015) 3, élaborés par M. Nicholas Crampton et qui présentent, respectivement, une analyse des facteurs de gravité qui serviront à évaluer les infractions, et les propositions pour étayer le processus d'application des sanctions infligées pour des crimes contre la vie sauvage, notamment la mise à mort, le piégeage et le commerce illégaux d'oiseaux sauvages;

Conscient que le rôle du système judiciaire est d'appliquer la loi et que son travail implique le pouvoir discrétionnaire du juge, c'est-à-dire l'exercice non arbitraire de son jugement de manière rationnelle, éclairée et équilibrée, sur la base de critères objectifs et dans le cadre de ce qui est autorisé par la loi;

Respectant pleinement le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire, qui libère la fonction judiciaire de toute influence ou pression extérieure;

Persuadé que la mise en place d'une liste de « facteurs de gravité » susceptibles d'éclairer les décisions relatives aux poursuites et aux peines, et d'être mis en œuvre de manière harmonisée dans un large éventail de juridictions différentes, constituerait une avancée majeure dans le sens d'une réaction efficace et coordonnée face aux crimes contre les oiseaux sauvages et dans celui de la mise en œuvre de la convention,

Recommande aux Parties contractantes à la Convention de, et invite les Etats observateurs à:

1. se référer de manière systématique à la liste des facteurs de gravité figurant en annexe (annexe I) à la présente Recommandation dans l'évaluation des crimes/infractions contre les oiseaux sauvages lors des enquêtes, des poursuites ou de la condamnation d'auteurs de tels faits;
2. diffuser et encourager l'utilisation – dans le plein respect du principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire – et les principes généraux et les principes spécifiques à chaque juridiction qui

sont joints (annexe II) à la présente Recommandation pour étayer le processus d'application des sanctions infligées pour des crimes contre la vie sauvage, notamment s'ils concernent la mise à mort, le piégeage et le commerce illégaux d'oiseaux sauvages;

3. améliorer et intensifier d'urgence la coopération intersectorielle au plan national, notamment entre les autorités compétentes pour la diversité biologique et les ministères de la Justice;

4. informer le Comité permanent de la mise en œuvre de cette recommandation.

Annexe I

Liste des facteurs de gravité à prendre en compte dans l'évaluation des infractions[1]

Facteurs de gravité	**Observations, lien éventuel vers les critères permettant de définir les priorités nationales, et propositions de définition développée des facteurs de gravité du PAT**
1. Etat de conservation des espèces	« L'état de conservation des espèces » comprend l'examen de toute liste de l'IUCN, de la Convention de Berne, des directives Nature de l'UE ou d'autres listes ou standards internationaux qui évaluent le degré de conservation ; les effets néfastes ou non de l'infraction sur les mesures de conservation locales, nationales ou sur les lieux où sont menées des activités de conservation. Figure comme critère pour définir les priorités nationales ; voir aussi le critère des « points chauds de la conservation de l'environnement ».
2. Risque d'impact sur l'écosystème	Pour le risque d'impact sur l'écosystème l'on examine (i) les dommages réels ou potentiels causés à l'habitat, s'ils sont réparables, le coût des dommages ou pertes réels, ou le constat que les dommages sont irréparables; (ii) les effets réels ou potentiels aux niveaux local, national ou régional sur les populations des espèces touchées par les infractions; (iii) les dommages potentiels ou réels causés ou pouvant avoir été causés selon le type d'infraction ou le mode opératoire. Figure comme critère de définition des priorités nationales.
3. Obligation juridique de protection en vertu des lois internationales	Il faut reconnaître le rôle de la « solidarité internationale » dans la mesure où les buts de la Convention sont suffisamment importants pour supposer des engagements contraignants des gouvernements afin de parvenir à ces buts et d'obtenir que toutes les Parties s'attachent à mettre en œuvre la Convention dans un souci de cohérence.
4. Méthode non sélective employée pour commettre l'infraction	Il convient d'évaluer les dommages réels causés avec cette méthode à l'habitat, ou les pertes provoquées au sein de populations ou d'espèces et tout dommage ou perte potentiel ou réel que la méthode a causé auparavant.
5. Motivation commerciale	La « motivation commerciale » comprend toute activité planifiée visant à procurer un avantage financier à l'auteur de l'infraction ou à une autre personne, ainsi qu'à la criminalité organisée (en particulier aggravée), notamment si elle a une

[1] L'analyse complète des facteurs de gravité fait l'objet du document T-PVS/Inf (2015) 12

	dimension transnationale.
6. Gains / produits illégaux	Les « gains / produits illégaux » comprennent les gains réels et potentiels qu'aurait générés l'infraction si elle avait été menée pleinement à terme.

7. Prévalence de l'infraction et nécessité d'une mesure dissuasive	Concerne les cas où, d'une manière générale, un habitat ou une espèce sont fréquemment visés, ou ceux où l'infraction est courante dans une certaine zone (point chaud ? avant il a dit chaud). Ce critère suggère un besoin de dissuasion ou de sanctions plus lourdes. Cf. liste de critères de définition des priorités nationales.
8. Obligation professionnelle du défendeur de ne pas commettre une infraction	« L'obligation professionnelle du défendeur d'éviter de commettre une infraction » s'étend aux personnes (physiques ou morales) ayant commis une ou plusieurs infractions dans le cadre de leurs activités ou dans l'intérêt de celles-ci (par ex. propriétaire d'une animalerie, agent immobilier), ceux qui sont employés pour réaliser des tâches dans l'intérêt d'autrui peuvent décider de le faire de façon illégale envers la vie sauvage (par ex. garde-chasse) et ceux qui sont habilités à mener des activités intéressant la vie sauvage qui seraient sinon illégales (par ex. chasseur licencié ou chargé d'abattre du gibier) qui commettent des infractions affectant la vie sauvage.
9. Ampleur de l'infraction (nombre de spécimens concernés)	L'importance peut être évaluée en valeur absolue ou en nombre relatif en fonction de l'espèce, en ce que l'élimination d'un nombre limité d'individus touchés peut avoir des effets bien plus déterminants sur la survie de l'espèce (au niveau local, national ou international) qu'un nombre plus important de bêtes d'une espèce plus nombreuse, ou, le cas échéant, les deux notions peuvent être utilisées.
10. Intention et imprudence du défendeur	Il s'agit de la culpabilité de la personne mise en cause, y compris son degré de participation et le fait qu'il soit ou non le « bénéficiaire » ultime de l'infraction.
11. Antécédents / récidive	Il convient toujours de vérifier si l'auteur de l'infraction a déjà commis des infractions affectant la vie sauvage et la gravité de la peine infligée alors. Les récidivistes devraient écoper de sanctions plus lourdes.

Annexe II

Principes directeurs pour étayer le processus d'application des sanctions infligées pour des crimes contre la vie sauvage, notamment la mise à mort, le piégeage et le commerce illégaux d'oiseaux sauvages[2]

Principes "transnationaux"

1. Les bénéficiaires de la législation sont la biodiversité, son écosystème et les espèces qui le composent.
2. Ces éléments sont transnationaux et leur sauvegarde appelle donc une approche multinationale.
3. Ils ont besoin d'un protecteur et de la reconnaissance, par les gouvernements signataires de la Convention de Berne, de la nécessité de les défendre, c'est-à-dire d'honorer concrètement leurs engagements.
4. Chaque législation nationale destinée à mettre en œuvre une même convention internationale devrait poursuivre les mêmes objectifs que cette convention, tout comme les autorités d'enquête et de poursuite et l'appareil judiciaire qui la mettent en œuvre et la font respecter.
5. La « *réciprocité judiciaire et policière internationale* » devrait être un facteur pertinent lorsque l'on cherche à mettre en œuvre une Convention internationale dans le cadre d'une vision commune afin de réaliser ses objectifs dans toutes les Parties. Les niveaux des sanctions et les approches doivent donc être pris en compte par les autres juridictions pour parvenir à un certain degré d'harmonisation ou d'analogie des conséquences pour des agissements similaires, sans porter atteinte à l'indépendance judiciaire.
6. Une répression inefficace ou l'application de sanctions très faibles dans une Partie est contraire à l'intention de toute la Convention.
7. Toutes les Parties devraient adopter une législation prévoyant des sanctions pénales analogues, y compris des amendes et des peines privatives de liberté (emprisonnement) en ce qui concerne les infractions relatives: i) aux actes interdits concernant des espèces que la Convention de Berne qualifie de « strictement protégées » (article 6 et Annexe II), et ii) aux moyens et méthodes interdits de mise à mort ou de capture (Annexe IV).

Principes spécifiques à certaines juridictions

8. Les informations biologiques et écologiques, notamment les activités de sauvegarde, concernant les espèces ou habitats à l'égard desquels la ou les infractions ont été commises (« Déclarations d'impact sur la sauvegarde ») provenant d'une ou de plusieurs sources objectives, sont mises à la disposition, sous une forme juridiquement recevable, du tribunal ou de la personne qui impose les sanctions.
9. Une liste commune de facteurs de base pour évaluer la gravité de chaque affaire figure en annexe à la Recommandation n° 177 (2015) du Comité permanent de la Convention de Berne pour être examinée et appliquée dans l'ensemble des juridictions et au sein de chacune. La présente liste ne saurait être considérée comme exhaustive.
10. La gravité d'une infraction doit être déterminée en tenant compte des « dommages » (réels ou potentiels) et de la « culpabilité » de leur auteur.

[2] L'intégralité des propositions pour étayer le processus d'application des sanctions infligées pour des crimes contre la vie sauvage, notamment la mise à mort, le piégeage et le commerce illégaux d'oiseaux sauvages figure dans le document T-PVS (2015) 3.

11. Le type d'infraction, c'est-à-dire le mode opératoire, peut-être plus important que le nombre réel de spécimens capturés ou en cause dans une affaire donnée (par exemple, si la méthode utilisée est non sélective ou à grande échelle).

12. L'éventail complet des sanctions applicables en vertu de la législation devrait être utilisé objectivement selon la gravité de l'infraction et de la culpabilité de son auteur.

13. Le recours à des sanctions plus lourdes devrait être déclenché par le type d'infraction et ne devrait pas viser uniquement la récidive.

14. Le niveau et la base du seuil fixé pour l'utilisation de l'emprisonnement (pour les particuliers) devraient être globalement analogues et concerner la même liste des " facteurs de gravité " dans l'ensemble des Parties à la Convention.

15. Les niveaux des sanctions pécuniaires pour les sociétés (personnes morales) devraient être déterminés sur la base de leur taille (chiffre d'affaires ou valeur des actifs), et non des pertes/profits ou impôts déclarés.

16. Les sanctions appliquées devraient annuler tous les profits ou gains financiers que l'auteur de l'infraction a tirés de l'infraction ou aurait tiré s'il l'avait commise jusqu'au bout.

17. Les sanctions appliquées devraient obliger l'auteur à réparer tous les dommages infligés par l'infraction, soit directement, soit (si possible) par un remplacement équivalent.

18. Quand la loi prévoit des mesures administratives et des sanctions pénales pour sanctionner une infraction ou violation de la loi, il faudrait disposer d'une méthode d'évaluation claire, objective et publiée, reposant uniquement sur la gravité de l'incident ou de la violation, afin de déterminer quelle orientation prendre, et appliquer le principe selon lequel les mesures administratives doivent être réservées aux infractions les moins graves.

19. Au sein de chaque Partie, les autorités judiciaires devraient si nécessaire adopter toute procédure permettant d'autoriser ou de faciliter la diffusion d'informations fiables sur le niveau des sanctions prévues dans les juridictions d'autres Parties, afin de veiller à ce que les sanctions encourues pour les infractions impliquant: i) des actes interdits en rapport avec les espèces considérées dans la Convention comme « strictement protégées » (article 6 et Annexe II), et ii) des moyens et méthodes interdits de mise à mort ou de capture (Annexe IV), soient globalement similaires, proportionnées et dissuasives.

20. Le régime de sanctions devrait être étayé par des travaux de recherche afin d'obtenir des avis ou des réponses de la part de personnes ou de groupes intéressés et bien informés travaillant dans des organismes scientifiques pertinents ou actifs dans la société civile, et il devrait être réexaminé à intervalles réguliers.

21. Lorsque les incidents ou les infractions impliquent des personnes âgées de moins de 18 ans, ce qui précède doit être adapté *mutatis mutandis* au régime juridique applicable aux mineurs accusés d'infractions.