

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.123/3
VAN 4 MEI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 14 april 2010 door de Minister van Klimaat verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 9 juli 1984 betreffende de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ⁽¹⁾, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling Wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe de wet van 9 juli 1984 betreffende de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen te wijzigen.

Met het ontwerp wordt, in de eerste plaats, beoogd te voorzien in strafsancities voor overtredingen van de bepalingen van verordening (EG) nr. 1013/2006 ⁽²⁾, verordening (EG) nr. 1774/2002 ⁽³⁾ en verordening (EG) nr. 2037/2000 ⁽⁴⁾, voor zover deze bepalingen tot de federale bevoegdheid inzake de doorvoer van afvalstoffen behoren, zoals bedoeld in artikel 6, § 1, II, tweede lid, 3/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Hiermee wordt beoogd uitvoering te geven aan artikel 50 van verordening (EG) nr. 1013/2006 en

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

⁽²⁾ Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen.

⁽³⁾ Verordening (EG) nr. 1774/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 3 oktober 2002 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten.

⁽⁴⁾ Verordening (EG) nr. 2037/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen.

artikel 21 van verordening (EG) nr. 2037/2000 en, wat betreft verordening (EG) nr. 1774/2002, aan artikel 291, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ⁽⁵⁾.

Daarnaast strekt het ontwerp ertoe enkele artikelen van richtlijn 2008/98/EG ⁽⁶⁾ en van richtlijn 2008/99/EG ⁽⁷⁾ om te zetten in het interne recht, voor zover deze artikelen een aangelegenheid regelen die tot de federale bevoegdheid inzake de doorvoer van afvalstoffen behoren.

Ten slotte beoogt het ontwerp in de voornoemde wet van 9 juli 1984 een systeem van administratieve boeten in te voeren, dit naar analogie van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid.

ALGEMENE OPMERKING

3. Zoals hiervóór is opgemerkt, wordt met het ontwerp onder meer beoogd strafsancities vast te stellen voor overtredingen van de bepalingen van verordening (EG) nr. 1013/2006, verordening (EG) nr. 1774/2002 en verordening (EG) nr. 2037/2000.

Voornoemde verordeningen bevatten bepalingen die het "vervoer" en de "overbrenging" van afvalstoffen regelen, zijnde aangelegenheden die internrechtelijk deels behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid, deels tot die van de gewesten.

⁽⁵⁾ Verordening (EG) nr. 1774/2002 bevat geen gelijklopende bepaling als artikel 50 van verordening (EG) nr. 1013/2006 of artikel 21 van verordening (EG) nr. 2037/2000. Artikel 291, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bepaalt evenwel dat de lidstaten alle maatregelen van intern recht dienen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van de juridisch bindende handelingen van de Unie. Daartoe behoort onder meer de strafbaarstelling van de overtredingen van de bepalingen van de verordeningen.

⁽⁶⁾ Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen.

⁽⁷⁾ Richtlijn 2008/99/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht.

Volgens artikel 6, § 1, II, eerste lid, 2/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen behoort het afvalstoffenbeleid immers principieel tot de bevoegdheid van de gewesten, maar is de federale overheid op grond van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 3/, van de bijzondere wet bevoegd gebleven voor de "doorvoer" van afvalstoffen.

Dat de stellers zich hiervan bewust zijn moge blijken uit het bepaalde in artikel 2, 1/ tot 5/, van het ontwerp en in het ontworpen artikel 1 van de voornoemde wet van 9 juli 1984 (artikel 3 van het ontwerp), waarin telkens wordt vermeld dat de ontworpen regeling geldt voor zover de betrokken bepalingen tot de federale bevoegdheid inzake de doorvoer van afvalstoffen behoren. In het ontworpen artikel 10 (artikel 7 van het ontwerp) wordt die precisering echter niet vermeld ⁽⁸⁾.

Op zich heeft die precisering tot gevolg dat de ontworpen regeling blijft binnen de grenzen van de bevoegdheid van de federale overheid. In de praktijk kan de toepassing van een dergelijke regeling echter tot moeilijkheden aanleiding geven.

Aangezien de strafbaarstelling van inbreuken op verschillende van de in het ontworpen artikel 10, § 1, 2/ tot 6/, en § 2, genoemde bepalingen van de voormelde verordeningen zowel door de federale overheid als door de gewesten zal dienen te gebeuren, zal de overtreding van eenzelfde verordeningsbepaling in bepaalde gevallen immers onder de toepassing van twee strafbepalingen kunnen vallen, naargelang de gedraging bekeken wordt vanuit het oogpunt van de doorvoer van afvalstoffen, dan wel vanuit een ander oogpunt dat ook met het afvalstoffenbeleid te maken heeft.

Dat zal er in de praktijk toe kunnen leiden dat de bevoegde strafrechter, bij de beoordeling van een overtreding van een dergelijke verordeningsbepaling, vooraf tot een bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie van het misdrijf zal dienen over te gaan, teneinde te kunnen vaststellen welke straf (de federaal bepaalde dan wel de door een gewest bepaalde) voor welke gedraging kan worden opgelegd. Het zou echter beter zijn dat niet de strafrechter, maar de bevoegde regelgevers duidelijk maken welke straf op welke gedraging kan worden toegepast.

⁽⁸⁾ Zie verder opmerking 6.2.

Bovendien mag niet uit het oog verloren worden dat een eenzijdig optreden van de federale overheid en de gewesten, ieder binnen hun eigen bevoegdheid, ertoe kan leiden dat die overheden verschillende straffen stellen voor gedragingen die in het EU-recht onder eenzelfde verordeningsbepaling vallen. De vraag rijst of uiteenlopende strafbepalingen een doeltreffend strafrechtelijk beleid inzake de aanpak van overtredingen van de voornoemde verordeningen niet in de weg staan.

Gelet op het voorgaande, zouden de federale overheid en de gewesten de bestraffing van gedragingen (of aspecten van gedragingen) die onder de bevoegdheid van meer dan één regelgever vallen, op elkaar kunnen afstemmen. Dat doel zou in het bijzonder door het sluiten van een samenwerkingsakkoord bereikt kunnen worden.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 4

4. In het ontworpen artikel 2, 4/, 5/ en 9/, worden respectievelijk, de begrippen "afvalstof", "gevaarlijke afvalstof" en "wederrechtelijk" gedefinieerd met een verwijzing naar de bepalingen van de richtlijnen waarin deze begrippen worden omschreven.

Er dient met betrekking tot die bepalingen te worden opgemerkt dat de techniek van "regeling door verwijzing" naar voorschriften van richtlijnen om wetgevingstechnische redenen ontoelaatbaar is.

Uit de kenmerken van een EU-richtlijn volgt immers dat in principe niet de richtlijn zelf, maar de voorschriften van intern recht die de bepalingen ervan in de interne rechtsorde omzetten, in die rechtsorde van toepassing zullen zijn.

Bijgevolg dienen de verwijzingen naar de richtlijnen te worden vervangen door verwijzingen naar de internrechtelijke voorschriften waarmee die richtlijnen in het interne recht werden omgezet. Mochten die richtlijnen nog niet volledig zijn omgezet, dan dienen de bedoelde voorschriften ervan in het ontwerp zelf te worden omgezet.

Artikel 7

5. In het ontworpen artikel 10, § 1, 1/, wordt verwezen naar de overtreding van "de voorschriften van deze wet [dit is: de wet van 9 juli 1984], of vastgesteld door of krachtens de artikelen 7 en 9 van deze wet".

Het is beter om te schrijven: "de voorschriften van deze wet of van die welke zijn vastgesteld krachtens de artikelen 7 en 9 van deze wet".

6. In het ontworpen artikel 10, § 1, 2/, 3/, 4/, 5/, en § 2, 1/ en 2/, wordt wat de inbreuken betreft, verwezen naar een aantal artikelen van de hiervóór genoemde verordeningen.

6.1. In bepaalde gevallen kan die formulering bezwaren doen rijzen op het vlak van het legaliteitsbeginsel in strafzaken en het eruit voortvloeiende beginsel van voorzienbaarheid van strafbaarstelling ⁽⁹⁾, met name doordat niet helemaal duidelijk is welke gedragingen strafbaar worden gesteld.

Wat bijvoorbeeld verordening (EG) nr. 1013/2006 betreft (zie het ontworpen artikel 10, § 1, 2/, en § 2, 1/), lijken namelijk enkel de artikelen 10, lid 5, 11, lid 5, en 12, lid 4, voor strafbaarstelling in aanmerking te komen (aangezien die bepalingen voorzien in een bepaalde verplichting voor de kennisgever), maar niet de andere leden van deze artikelen (aangezien die enkel verplichtingen bevatten voor de bevoegde autoriteiten).

Het ontworpen artikel 10 dient in het licht hiervan te worden herbekeken. De strafbare gedragingen zouden zo nauwkeurig mogelijk omschreven moeten worden.

⁽⁹⁾ Zie bijvoorbeeld Grondwettelijk Hof, nr. 17/2010, 25 februari 2010, B.8.4.

6.2. Onverminderd opmerking 3, dient wat betreft de verwijzing naar de verordeningen in het ontworpen artikel 10 ook te worden opgemerkt, dat in dit artikel niet wordt gepreciseerd dat de strafbaarstelling enkel geldt voor zover die verordeningsbepalingen een aangelegenheid betreffen die tot de federale bevoegdheid inzake de doorvoer van afvalstoffen behoren. Dat dient te worden verholpen.

7. Wat verordening (EG) nr. 1418/2007 ⁽¹⁰⁾ betreft, wordt in het ontworpen artikel 10, § 1, 3/, enkel naar de bijlage verwezen. Deze bijlage is evenwel gekoppeld aan artikel 1 van die verordening, zodat ook naar die bepaling dient te worden verwezen.

Artikel 9

8. In het ontworpen artikel 16 worden de bevoegdheden omschreven waarover de toezichtsambtenaren beschikken bij de uitoefening van hun opdracht.

8.1. Luidens het ontworpen artikel 16, 3/, mogen deze ambtenaren, in geval van overtreding, de afvalstoffen, alsmede de verpakkingen, werktuigen en vervoermiddelen, die voor het plegen van de overtreding zijn gebruikt, zelfs indien de houder niet de eigenaar is, kosteloos blokkeren, verzegelen, terugsturen of in beslag nemen, of laten vernietigen.

Om toelichting gevraagd betreffende de aldus toegekende bevoegdheden, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

"We willen expliciet de mogelijkheid voorzien voor onze afvalcontroleurs dat de afval ook kan vernietigd worden, omdat in sommige gevallen in de praktijk gebleken is dat een louter terugsturen soms vanuit leefmilieu-oogpunt zeer gevaarlijk kan zijn; in die gevallen is het beter om [alles] maar meteen te (laten) vernietigen. Om tot die beslissing over te gaan wordt dan wel contact opgenomen

⁽¹⁰⁾ Verordening (EG) nr. 1418/2007 van de Commissie van 29 november 2007 betreffende de uitvoer, met het oog op terugwinning, van bepaalde in bijlage III of III A bij Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad genoemde afvalstoffen naar bepaalde landen waarop het OESO-besluit betreffende het toezicht op de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen niet van toepassing is.

met de bevoegde autoriteit van het land vanwaar de afval komt; vervolgens zal dan contact worden opgenomen met vernietigingsbedrijven [...] enz.

We zullen dit in de memorie van toelichting bij schrijven opdat dit duidelijk zou zijn."

Of de in het ontworpen artikel 16, 3/, toegekende bevoegdheden worden aangewend in de uitoefening van het bestuurlijk toezicht dan wel in het kader van een opsporingsonderzoek, moet worden opgemerkt dat in het licht van de vereisten inzake de bescherming van het eigendomsrecht (zie onder meer artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag over de rechten van de mens (hierna: EVRM)), de bedoelde inmenging in het eigendomsrecht met de nodige waarborgen dient te worden omgeven. Het ontwerp zou aldus precies moeten bepalen in welke omstandigheden tot inbeslagname of tot vernietiging kan worden overgegaan. Gelet op het onomkeerbaar karakter van een vernietiging van goederen, zou de mogelijkheid tot vernietiging beperkt moeten worden tot uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld wanneer het gaat om afvalstoffen waarvan vaststaat dat ze gevaarlijk zijn. Het ontwerp zou ook in de mogelijkheid van uitoefening van het recht van verdediging moeten voorzien, met inbegrip van een beroep op een rechter.

De mogelijkheid om tegen de beslissing tot inbeslagname of vernietiging van goederen een beroep te kunnen instellen bij een rechter vloeit overigens ook voort uit de artikelen 6, lid 1, van het EVRM en 14, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten ⁽¹¹⁾. Opgemerkt moet worden dat, in zoverre de in het ontworpen artikel 16, 3/, toegekende bevoegdheden kunnen worden gesitueerd in een strafrechtelijke context, de ontworpen regeling geen afbreuk doet aan de in artikel 28sexies van het Wetboek van Strafvordering ingestelde rechtsbescherming in geval een persoon door een opsporingshandeling met betrekking tot zijn goederen wordt geschaad.

8.2. Naar luid van het ontworpen artikel 16, 5/, b), kunnen de voormelde ambtenaren zich zonder verplaatsing alle boeken en bescheiden doen overleggen die bij de wet die thans in ontwerpvorm voorligt, en de uitvoeringsbesluiten ervan zijn

⁽¹¹⁾ Zie J. VELU, conclusie vóór Cass., 21 maart 1985, Pas., 1985, I, 925, voetnoot 49; M. BOES, "De administratiefrechtelijke bepalingen van de nieuwe wet op de handelspraktijken", in *De nieuwe wet op de handelspraktijken*, J. STUYCK en P. WYTINCK (eds), Antwerpen, 1992, 342-343.

voorgeschreven, afschriften of uittreksels ervan opmaken en ze tegen ontvangstbewijs in beslag nemen.

Er kan wat de inbeslagneming betreft, *mutatis mutandis*, worden verwezen naar hetgeen hiervóór is opgemerkt.

Artikel 10

9.1. Luidens het ontworpen artikel 17, eerste lid, eerste zinsdeel, stellen de in artikel 15 bedoelde ambtenaren de overtredingen van deze wet, van de ten uitvoer daarvan genomen besluiten en van de in artikel 1 bedoelde verordeningen, die strafbaar gesteld zijn door artikel 10, vast in processen-verbaal die bewijskracht [lees: bewijswaarde] hebben tot bewijs van het tegendeel.

Het Grondwettelijk Hof heeft erop gewezen dat zulk een regel een uitzondering vormt op de algemene regel dat een proces-verbaal geldt als een loutere inlichting en derhalve ook op de regel van de vrije bewijslevering in strafzaken, waarbij de rechter, naar eigen overtuiging, de bewijswaarde beoordeelt van een bepaald element, zodat het verschil in behandeling dat eruit voortvloeit op een redelijke verantwoording dient te berusten en het de rechten van de beklaagde niet op een onevenredige wijze mag beperken ⁽¹²⁾.

Het verdient dan ook aanbeveling om in de memorie van toelichting een verantwoording op te nemen voor het toekennen van een bijzondere bewijswaarde aan de in het ontworpen artikel 17, eerste lid, bedoelde processen-verbaal.

9.2. In het ontworpen artikel 17, eerste lid, tweede zinsdeel, wordt bepaald dat een afschrift van het proces-verbaal binnen de dertig kalenderdagen na de vaststelling ervan aan de overtreder wordt gezonden.

Het ontwerp voorziet niet in een sanctie voor het geval dat het afschrift van het proces-verbaal niet binnen de vastgestelde termijn wordt meegedeeld. De Raad van State neemt aan dat een overschrijding van die termijn bijgevolg niet de nietigheid van

⁽¹²⁾ Zie bijvoorbeeld Grondwettelijk Hof, nr. 40/2000, 6 april 2000, B.14.1 en Grondwettelijk Hof, nr. 16/2001, 14 februari 2001, B.12.1.

het proces-verbaal tot gevolg heeft, maar enkel het verlies van zijn bijzondere bewijswaarde, zodat het proces-verbaal enkel als inlichting zal gelden en de rechter bijgevolg vrij over de bewijswaarde ervan oordeelt ⁽¹³⁾.

10. Naar luid van het ontworpen artikel 17, tweede lid, geeft "het uitblijven van een vaststelling van inbreuk, [...] geen aanleiding tot enige vorm van schadeloosstelling".

Het is niet duidelijk wat hiermee precies wordt bedoeld. Volgens de gemachtigde zou de ontworpen bepaling ontleend zijn aan de wet van 3 mei 1999 tot regeling van de bevoegdheidsverdeling ingevolge de integratie van de zeevaartpolitie, de luchtvaartpolitie en de spoorwegpolitie in de federale politie.

In tegenstelling tot wat de gemachtigde beweert, bevat de wet van 3 mei 1999 geen gelijkkluidende bepaling. Wel wordt in artikel 19 van die wet de federale politie gemachtigd om allerlei dwangmaatregelen te nemen en kunnen deze maatregelen geen aanleiding geven tot enige vorm van schadeloosstelling ⁽¹⁴⁾.

De stellers van het ontwerp zouden eventueel kunnen overwegen om de bepaling van het ontworpen artikel 17, tweede lid, te verwerken in het ontworpen artikel 16 (bijvoorbeeld als een tweede lid), door bijvoorbeeld te bepalen dat de in

⁽¹³⁾ A. DE NAUW, "Naar een economisch strafprocesrecht?", in *Liber Amicorum Paul De Vroede*, Antwerpen, 1994, p. 501; D. HOLSTERS, "De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven", *R.W.*, 1980-81, p. 1374.

⁽¹⁴⁾ Artikel 19, 5/ en 7/, van de wet van 3 mei 1999 luidt:
"5/ de lading onderzoeken en monsters nemen, met inbegrip van de lading die zich op de kade of in opslagplaatsen in de haven bevindt en die bestemd is voor of afkomstig van het transport te water. Zij is bevoegd daartoe verpakkingen te openen. Indien het onderzoek niet ter plaatse kan gebeuren, is zij bevoegd de zaken voor dat doel voor beperkte tijd mee te nemen tegen ontvangstbewijs. De genomen monsters worden, indien mogelijk, teruggegeven. De hierboven vermelde handelingen geven geen aanleiding tot enige vorm van schadeloosstelling;
(...)
7/ tijdens de uitoefening van haar bevoegdheden aan boord het schip of het vaartuig voor de daartoe strikt noodzakelijke termijn ophouden. De termijn gedurende welke het schip of het vaartuig rechtmatig wordt opgehouden geeft geen aanleiding tot schadeloosstelling."

artikel 16, eerste lid, vermelde handelingen geen aanleiding kunnen geven tot enige vorm van schadeloosstelling. De Raad van State vestigt er evenwel de aandacht op dat een bepaling die schadeloosstelling uitsluit, in een geval waarin de eigendom van een burger wordt aangetast, op gespannen voet staat met het recht op eigendom. Er zal dan ook in een deugdelijke verantwoording voor de uitsluiting van schadeloosstelling moeten worden voorzien. De Raad van State betwijfelt of zulke verantwoording kan worden geboden.

Artikel 12

11. In het ontworpen artikel 19 wordt in een regeling voorzien waarbij de overtredingen die strafbaar worden gesteld bij het ontworpen artikel 10, ofwel strafrechtelijk kunnen worden vervolgd, ofwel het voorwerp kunnen uitmaken van een administratieve boete.

11.1. De regeling voor de overtredingen die strafbaar worden gesteld bij het ontworpen artikel 10, § 2 (ontworpen artikel 19, § 2, b), en de overige paragrafen die op deze hypothese betrekking hebben), komt erop neer dat een door de Koning aangewezen ambtenaar de hem toegestuurde processen-verbaal evalueert. Deze ambtenaar kan een "voorstel" tot betaling van een administratieve boete doen. Indien geen dergelijk "voorstel" wordt gedaan of indien de overtreder in gebreke blijft de administratieve geldboete te betalen, wordt het dossier naar de procureur des Konings gestuurd. De betaling van de administratieve geldboete doet de strafvordering vervallen.

Het is ongewoon dat een ambtenaar de bevoegdheid krijgt om een regeling voor te stellen waardoor de strafvordering vervalft. Met de ontworpen regeling wordt namelijk aan het openbaar ministerie de bevoegdheid ontnomen om te oordelen over het al dan niet instellen van de strafvordering en dit zonder enige vorm van controle van zijnentwege, en wordt dit in handen gelegd van ambtenaren.

Het optreden van het openbaar ministerie kan als een waarborg voor de burger beschouwd worden, nu het openbaar ministerie volgens artikel 151, § 1, tweede zin, van de Grondwet onafhankelijk is in de individuele opsporing en vervolging. Ambtenaren daarentegen kunnen in beginsel, in tegenstelling tot de magistraten van het

openbaar ministerie, niet als onafhankelijk van het hiërarchisch gezag van de minister worden beschouwd.

Gelet op de zo-even uiteengezette bezwaren, wordt ter overweging gegeven een systeem in te voeren waarbij de bevoegde ambtenaren een administratieve geldboete kunnen opleggen, doch enkel nadat het openbaar ministerie de kans heeft gekregen om binnen een bepaalde termijn te beslissen dat er, de ernst van het misdrijf of de omstandigheden waarin het is gepleegd in acht genomen, geen aanleiding is om de betrokkene strafrechtelijk te vervolgen. Dit zou erop neerkomen dat voor de "lichtere" overtredingen (bedoeld in het ontworpen artikel 19, § 2, b)) dezelfde regeling zou gelden als voor de "zwaardere" overtredingen (bedoeld in het ontworpen artikel 19, § 2, a)).

11.2. Luidens het ontworpen artikel 19, § 7, doet de betaling van de administratieve geldboete bedoeld in de §§ 3, tweede lid, en 4, de strafvordering vervallen.

Het ontworpen artikel 19, § 7, dient te worden aangepast: van zodra de procureur des Konings de beslissing heeft genomen om niet strafrechtelijk te vervolgen of hij, door het laten verstrijken van de in het ontworpen artikel 19, § 3, tweede lid, bedoelde termijn, moet worden geacht die beslissing te hebben genomen, dient de strafvordering te vervallen. Het zou immers in strijd zijn met het beginsel *non bis in idem* dat de procureur des Konings de strafvordering nog aanhangig zou kunnen maken, terwijl een procedure tot oplegging van een administratieve geldboete aanhangig is of kan worden opgestart, of een administratieve geldboete is opgelegd die voor de rechter kan worden ingevorderd.

11.3. Het ontworpen systeem van administratieve geldboeten is slechts conform de terzake door het Grondwettelijk Hof uitgezette beginselen indien de rechter waarbij de vordering tot betaling van de administratieve geldboete aanhangig wordt gemaakt, over het opleggen van die geldboete kan oordelen met volle rechtsmacht, wat in beginsel impliceert dat hij in verband daarmee dezelfde beoordelingsbevoegdheid heeft als het bestuur⁽¹⁵⁾. Zulks zou op een duidelijke manier in het ontworpen artikel 19, § 8, tot uiting moeten komen.

⁽¹⁵⁾ Zie o.m. Grondwettelijk Hof, nr. 79/2008, 15 mei 2008, B.6.1 tot B.8.

11.4. Het is volkomen overbodig in het ontworpen artikel 19, § 8, tweede lid, tweede zin, te bepalen dat het vierde deel, Boek II en Boek III, van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing is op de in het ontworpen artikel 19, § 8, tweede lid, bedoelde vordering. Zulks is bovendien misleidend omdat erdoor ten onrechte de indruk wordt gecreëerd dat andere, niet genoemde onderdelen van het Gerechtelijk Wetboek niet van toepassing zijn op die vordering. De genoemde zin dient dan ook te vervallen.

Artikel 14

12. Artikel 14 strekt ertoe de titel (lees: het opschrift) van de wet van 9 juli 1984 betreffende de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen te vervangen.

Bij wijziging van een tekst dienen de wijzigingsbepalingen in de wijzigende regeling te worden opgenomen te beginnen met de wijziging van het opschrift van de bestaande tekst, als dat wordt gewijzigd, en vervolgens met inachtneming van de volgorde waarin de te wijzigen artikelen zijn opgenomen in de bestaande tekst.

Overeenkomstig die regel moet artikel 14 van het ontwerp dan ook worden vernummerd tot artikel 3, en moeten het huidige artikel 3 en de volgende artikelen van het ontwerp worden vernummerd.

Afkondigingsformule

13. De afkondigingsformule is voorbarig en dient te worden weggelaten uit het ontwerp.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN

P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.123/3
DU 4 MAI 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre du Climat, le 14 avril 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 9 juillet 1984 concernant l'importation, l'exportation et le transit de déchets", a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ⁽¹⁾ et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE DU PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de modifier la loi du 9 juillet 1984 concernant l'importation, l'exportation et le transit de déchets.

Le projet vise tout d'abord à prévoir des sanctions pénales pour les infractions aux dispositions du règlement (CE) n/ 1013/2006 ⁽²⁾, du règlement (CE) n/ 1774/2002 ⁽³⁾ et du règlement (CE) n/ 2037/2000 ⁽⁴⁾, pour autant que ces dispositions relèvent de la compétence fédérale en matière de transit des déchets, au sens de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. L'objectif est ainsi de mettre en oeuvre l'article 50 du règlement (CE) n/ 1013/2006 et l'article 21 du règlement (CE) n/ 2037/2000 et, en ce qui concerne le règlement (CE)

⁽¹⁾ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par "fondement juridique" la conformité aux normes supérieures.

⁽²⁾ Règlement (CE) 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets.

⁽³⁾ Règlement (CE) n/ 1774/2002 du Parlement européen et du Conseil du 3 octobre 2002 établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux non destinés à la consommation humaine.

⁽⁴⁾ Règlement (CE) n° 2037/2000 du Parlement européen et du Conseil du 29 juin 2000 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone.

n/ 1774/2002, l'article 291, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne ⁽⁵⁾.

Le projet vise en outre à transposer certains articles de la directive 2008/98/CE ⁽⁶⁾ et de la directive 2008/99/CE ⁽⁷⁾ en droit interne, pour autant qu'ils règlent une matière relevant de la compétence fédérale en matière de transit des déchets.

Enfin, le projet tend à instaurer dans la loi susvisée du 9 juillet 1984 un système d'amendes administratives, et ce par analogie avec la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé.

OBSERVATION GÉNÉRALE

3. Comme il a été relevé ci-dessus, le projet vise notamment à fixer des peines sanctionnant les infractions aux dispositions du règlement (CE) n/ 1013/2006, du règlement (CE) n/ 1774/2002 et du règlement (CE) n/ 2037/2000.

Ces règlements comprennent des dispositions réglant le "transport" et le "transfert" de déchets, matières qui, en droit interne, relèvent pour partie de la compétence de l'autorité fédérale et pour partie de celle des régions. En effet, selon l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 2/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la politique des déchets relève par principe de la compétence des régions mais, en vertu de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 3/, de la loi spéciale, l'autorité fédérale est restée compétente pour le "transit" des déchets.

⁽⁵⁾ Le règlement (CE) n/ 1774/2002 ne comprend pas de disposition conforme à l'article 50 du règlement (CE) n/ 1013/2006 ou à l'article 21 du règlement (CE) n/ 2037/2000. L'article 291, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'union européenne dispose toutefois que les États membres prennent toutes les mesures de droit interne nécessaires pour la mise en oeuvre des actes juridiquement contraignants de l'Union. En fait notamment partie l'incrimination des infractions aux dispositions des règlements.

⁽⁶⁾ Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives.

⁽⁷⁾ 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.

Les auteurs en sont conscients, comme en atteste la règle énoncée à l'article 2, 1/ à 5/, du projet et à l'article 1^{er} en projet de la loi susvisée du 9 juillet 1984 (article 3 du projet), où il est chaque fois indiqué que les normes en projet s'appliquent pour autant que les dispositions concernées relèvent de la compétence fédérale en matière de transit des déchets. L'article 10 en projet (article 7 du projet) ne comprend toutefois pas cette précision ⁽⁸⁾.

En soi, cette précision implique que les dispositions en projet demeurent dans les limites de la compétence de l'autorité fédérale. Dans la pratique, l'application de telles dispositions peut toutefois être source de difficultés.

Comme il reviendra tout à l'autorité fédérale qu'aux régions d'incriminer des infractions à certaines des dispositions des règlements susvisés, mentionnées à l'article 10, § 1^{er}, 2/ à 6/, et § 2, en projet, l'infraction à une même disposition réglementaire pourra en effet dans certains cas tomber sous le coup de deux dispositions pénales, selon que le comportement sera examiné sous l'angle du transit des déchets ou sous un autre angle qui concerne également la politique des déchets.

Dans la pratique, il peut en résulter que, pour juger une infraction à une telle disposition réglementaire, le juge répressif compétent devra préalablement procéder à une qualification de l'infraction sur le plan de la compétence, afin de pouvoir déterminer quelle peine (celle fixée par le fédéral ou celle établie par une région) peut être infligée pour quel comportement. Il serait toutefois préférable que les législateurs compétents, et non le juge répressif, établissent quelle peine peut être appliquée à quel comportement.

En outre, il ne faut pas perdre de vue qu'une action unilatérale de l'autorité fédérale et des régions, chacune dans le cadre de sa propre compétence, peut conduire à ce que ces autorités prévoient des peines différentes pour des comportements qui, dans le droit européen, relèvent d'une seule et même disposition réglementaire. La question se pose de savoir si des dispositions pénales divergentes ne font pas obstacle à une politique pénale efficace pour réprimer des infractions aux règlements susvisés.

L'autorité fédérale et les régions devraient par conséquent harmoniser la répression de comportements (ou d'aspects de comportements) qui relèvent de la

⁽⁸⁾ Voir *infra* observation 6.2.

compétence de plusieurs législateurs. Cet objectif pourrait notamment être atteint par la conclusion d'un accord de coopération.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 4

4. L'article 2, 4/, 5/ et 9/, en projet, définit respectivement les notions de "déchet", "déchet dangereux" et "illicite" en faisant référence aux dispositions des directives définissant ces notions.

Il est à noter à propos de ces dispositions que, pour des motifs de légistique, la technique de "réglementation par référence" à des règles énoncées dans des directives n'est pas admissible.

En effet, il découle des caractéristiques d'une directive CE qu'en principe, ce n'est pas la directive même, mais les règles de droit interne transposant les dispositions de celle-ci dans l'ordre national qui seront applicables dans cet ordre.

Par conséquent, il faudra remplacer les références aux directives par des références aux règles de droit interne qui les ont transposées. Si ces directives n'ont pas encore été transposées complètement, les prescriptions visées devront l'être dans le projet même.

Article 7

5. L'article 10, § 1^{er}, 1/, en projet fait référence à l'infraction aux "prescriptions de la présente loi [c'est-à-dire: la loi du 9 juillet 1984], ou fixées par ou en application des articles 7 et 9 de la présente loi".

Il vaut mieux écrire: "les prescriptions de la présente loi ou celles qui sont fixées en vertu des articles 7 et 9 de la présente loi".

6. L'article 10, § 1^{er}, 2/, 3/, 4/, 5/, et § 2, 1/ et 2/, en projet, fait référence, en ce qui concerne les infractions, à un certain nombre d'articles des règlements susvisés.

6.1. Dans certains cas, cette formulation peut soulever des objections sur le plan du principe de la légalité des peines et du principe de la prévisibilité des incriminations qui en découle ⁽⁹⁾, du fait, notamment, qu'il n'est pas entièrement clair quels comportements sont érigés en infraction.

En ce qui concerne par exemple le règlement (CE) n/ 1013/2006 (voir l'article 10, § 1^{er}, 2/, et § 2, 1/, en projet), seuls les articles 10, paragraphe 5, 11, paragraphe 5, et 12, paragraphe 4, semblent en effet pouvoir faire l'objet d'une incrimination (dès lors que ces dispositions prévoient une obligation déterminée pour le notifiant), mais pas les autres paragraphes de ces articles (dès lors qu'ils contiennent uniquement des obligations pour les autorités compétentes).

L'article 10 en projet devra être réexaminé en conséquence. Les comportements punissables devraient être définis de la manière la plus précise possible.

6.2. Sans préjudice de l'observation 3, il convient, en ce qui concerne la référence aux règlements dans l'article 10 en projet, de relever également que cet article ne précise pas que l'incrimination s'applique uniquement pour autant que ces dispositions réglementaires concernent une matière relevant de la compétence fédérale en matière de transit des déchets. Il convient d'y remédier.

⁽⁹⁾ Voir par exemple Cour constitutionnelle, n/ 17/2010, 25 février 2010, B.8.4.

7. En ce qui concerne le règlement (CE) n/ 1418/2007 ⁽¹⁰⁾, l'article 10, § 1^{er}, 3/, en projet fait uniquement référence à l'annexe. Cette annexe est toutefois liée à l'article 1^{er} de ce règlement, de sorte qu'il convient également de faire référence à cette disposition.

Article 9

8. L'article 16 en projet définit les attributions dont disposent les agents de surveillance dans l'exercice de leur mission.

8.1. Suivant l'article 16, 3/, en projet ces agents peuvent, en cas d'infraction, gratuitement bloquer, apposer les scellés, renvoyer ou opérer une saisie sur les déchets ainsi que sur les emballages, sur les outils et les moyens de transport qui ont servi à commettre l'infraction même si le détenteur n'en est pas propriétaire, ou les faire détruire.

Invité à fournir des explications concernant ces attributions, le délégué a déclaré ce qui suit:

"We willen expliciet de mogelijkheid voorzien voor onze afvalcontroleurs dat de afval ook kan vernietigd worden, omdat in sommige gevallen in de praktijk gebleken is dat een louter terugsturen soms vanuit leefmilieu-oogpunt zeer gevaarlijk kan zijn; in die gevallen is het beter om [alles] maar meteen te (laten) vernietigen. Om tot die beslissing over te gaan wordt dan wel contact opgenomen met de bevoegde autoriteit van het land vanwaar de afval komt; vervolgens zal dan contact worden opgenomen met vernietigingsbedrijven [...] enz.

We zullen dit in de memorie van toelichting bij schrijven opdat dit duidelijk zou zijn".

Que les pouvoirs conférés par l'article 16, 3/, en projet, soient utilisés dans le cadre de l'exercice de la tutelle administrative ou d'une information, force est d'observer qu'eu égard aux exigences en matière de protection du droit de propriété (voir notamment l'article 1^{er} du premier protocole à la Convention européenne des droits de l'homme

⁽¹⁰⁾ Règlement (CE) n/ 1418/2007 de la Commission du 29 novembre 2007 concernant l'exportation de certains déchets destinés à être valorisés, énumérés à l'annexe III ou IIIA du règlement (CE) n/ 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil vers certains pays auxquels la décision de l'OCDE sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets ne s'applique pas.

(ci-après: CEDH)), il faut entourer des garanties nécessaires l'immixtion visée dans le droit de propriété. Le projet devrait ainsi définir précisément dans quelles circonstances il peut être procédé à une saisie ou à une destruction. Vu la nature irréversible d'une destruction de biens, cette possibilité devrait se limiter à des cas exceptionnels, par exemple lorsqu'il s'agit de déchets dont il est établi qu'ils sont dangereux. Le projet devrait aussi prévoir la faculté d'exercer les droits de la défense, y compris le recours à un juge.

La possibilité d'introduire un recours auprès d'un juge à l'encontre d'une décision de saisie ou de destruction de biens découle par ailleurs aussi des articles 6, paragraphe 1, de la CEDH et 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ⁽¹¹⁾. On observera que dans la mesure où les pouvoirs conférés par l'article 16, 3/, en projet peuvent s'inscrire dans un contexte répressif, le dispositif en projet n'affecte pas la protection juridique instituée par l'article 28sexies du Code d'instruction criminelle dans l'hypothèse où une personne serait lésée par un acte d'information relatif à ses biens.

8.2. Selon l'article 16, 5/, b), en projet, les fonctionnaires précités peuvent se faire produire, sans déplacement, tous livres et documents prescrits par la loi dont le projet est actuellement à l'examen et ses arrêtés d'exécution, en prendre des copies ou des extraits et les saisir contre récépissé.

Concernant la saisie, il peut être fait référence *mutatis mutandis* aux observations qui précèdent.

Article 10

9.1. Aux termes de l'article 17, alinéa 1^{er}, premier segment de phrase, en projet, les fonctionnaires visés à l'article 15 constatent les infractions à la présente loi, aux arrêtés pris en exécution de celle-ci et aux règlements mentionnés à l'article 1^{er}, punissables en vertu de l'article 10, en dressant des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve du contraire.

⁽¹¹⁾ Voir J. VELU, conclusions sous Cass., 21 mars 1985, Pas., 1985, I, p. 925, note 49; M. BOES, "De administratiefrechtelijke bepalingen van de nieuwe wet op de handelspraktijken", in *De nieuwe wet op de handelspraktijken*, J. STUYCK et P. WYTINCK (éd.), Anvers, 1992, pp. 342-343.

La Cour constitutionnelle souligne qu'une règle de l'espèce constitue une exception à la règle générale selon laquelle un procès-verbal vaut en tant que simple renseignement et partant, au régime de la libre administration de la preuve en matière répressive, selon lequel le juge apprécie, en fonction de sa propre conviction, la valeur probante d'un élément déterminé, de sorte que la différence de traitement qui en résulte doit être raisonnablement justifiée et ne peut restreindre les droits du prévenu d'une manière disproportionnée ⁽¹²⁾.

Il est dès lors recommandé de justifier, dans l'exposé des motifs, l'attribution d'une valeur probante particulière aux procès-verbaux visés à l'article 17, alinéa 1^{er}, en projet.

9.2. L'article 17, alinéa 1^{er}, second segment de phrase, en projet, dispose qu'une copie du procès-verbal est transmise au contrevenant dans les trente jours calendrier suivant la constatation.

Le projet ne prévoit pas de sanction dans l'hypothèse où la copie du procès-verbal ne serait pas communiquée dans le délai imparti. Le Conseil d'État suppose par conséquent qu'un dépassement de ce délai n'entraîne pas la nullité du procès-verbal, mais seulement la perte de sa force probante particulière, de sorte qu'il ne vaudra que comme simple renseignement et que le juge pourra donc en apprécier librement la force probante ⁽¹³⁾.

10. Aux termes de l'article 17, alinéa 2, en projet, "l'absence de constatation d'infraction, ne donne lieu à aucune forme d'indemnisation".

On n'aperçoit pas ce que cela signifie précisément. Selon le délégué, la disposition en projet s'inspirerait de la loi du 3 mai 1999 organisant la répartition des compétences suite à l'intégration de la police maritime, de la police aérienne et de la police des chemins de fer dans la police fédérale.

⁽¹²⁾ Voir par exemple Cour constitutionnelle, n/ 40/2000, 6 avril 2000, B.14.1 et Cour constitutionnelle, n/ 16/2001, 14 février 2001, B.12.1.

⁽¹³⁾ A. DE NAUW, "Naar een economisch strafprocesrecht?", in *Liber Amicorum Paul De Vroede*, Anvers, 1994, p. 501; D. HOLSTERS, "De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven", *R.W.*, 1980-81, p. 1374.

Contrairement à ce qu'affirme le délégué, la loi du 3 mai 1999 ne contient pas de disposition analogue. En revanche, l'article 19 de cette loi habilite la police fédérale à prendre diverses mesures coercitives et ces mesures ne peuvent donner lieu à aucune forme d'indemnisation ⁽¹⁴⁾.

Les auteurs du projet pourraient éventuellement envisager d'incorporer la disposition de l'article 17, alinéa 2, en projet, dans l'article 16 en projet (comme alinéa 2 par exemple), en prévoyant par exemple que les mesures mentionnées à l'article 16, alinéa 1^{er}, ne peuvent donner lieu à aucune forme d'indemnisation. Toutefois, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'une disposition excluant l'indemnisation en cas d'atteinte à la propriété d'un citoyen ne se concilie pas avec le droit de propriété. Il faudra dès lors prévoir une justification adéquate de l'exclusion de l'indemnisation. Le Conseil d'État doute que pareille justification puisse être avancée.

⁽¹⁴⁾ L'article 19, 5/ et 7/ de la loi du 3 mai 1999 s'énonce comme suit:

"5/ fouiller le chargement et prendre des échantillons, en ce compris le chargement qui se trouve sur le quai ou sur le lieu de dépôt dans le port et qui est destiné à être transporté par eau ou vient de l'être. Elle est habilitée à ouvrir les emballages. Si l'analyse ne peut se faire sur place, elle est habilitée pour emporter les objets à cet effet pour un temps limité, contre remise d'un reçu écrit. Les échantillons prélevés sont, si possible, restitués. Les actions mentionnées ci-dessus ne donnent lieu à aucune forme d'indemnisation;

(...)
7/ retenir le navire ou le bateau pendant le temps strictement nécessaire à l'exercice de ses compétences à bord. La durée durant laquelle le navire ou le bateau est retenu légitimement ne donne droit à aucune indemnisation".

Article 12

11. L'article 19 en projet prévoit un dispositif selon lequel les infractions réprimées par l'article 10 en projet peuvent faire l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative.

11.1. Le régime des infractions que réprime l'article 10, § 2, en projet (article 19, § 2, b), en projet, et les autres paragraphes relatifs à ce cas de figure) consiste à ce qu'un fonctionnaire désigné par le Roi évalue les procès-verbaux qui lui sont envoyés. Ce fonctionnaire peut formuler une "proposition" de paiement d'une amende administrative. À défaut, ou si le contrevenant s'abstient de payer l'amende administrative, le dossier est transmis au procureur du Roi. Le paiement de l'amende administrative éteint l'action publique.

Il n'est pas habituel qu'un fonctionnaire soit habilité à proposer un règlement extinctif de l'action publique. Le dispositif en projet ôte notamment au ministère public le pouvoir de se prononcer sur la mise en mouvement ou pas de l'action publique, et ce en dehors de toute forme de contrôle de sa part, pour le confier à des fonctionnaires.

L'intervention du ministère public peut être considérée comme une garantie pour le citoyen, le ministère public étant, selon l'article 151, § 1^{er}, seconde phrase, de la Constitution, indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles. Contrairement aux magistrats du ministère public, les fonctionnaires, en revanche, ne peuvent en principe être considérés comme indépendants de l'autorité hiérarchique du ministre.

Eu égard aux objections qui viennent d'être exposées, il est suggéré d'instaurer un système permettant aux fonctionnaires compétents d'imposer une amende administrative, mais uniquement après que le ministère public a eu la possibilité de décider, dans un délai déterminé, qu'il n'y a pas lieu, compte tenu de la gravité du délit ou des circonstances dans lesquelles il a été commis, de poursuivre l'intéressé pénalement. Cela reviendrait à appliquer aux infractions "de faible gravité" (visées à l'article 19, § 2, b), en projet) le même régime qu'aux infractions "plus graves" (visées à l'article 19, § 2, a), en projet).

11.2. Aux termes de l'article 19, § 7, en projet, le paiement de l'amende administrative visée aux §§ 3, alinéa 2, et 4, éteint l'action publique.

L'article 19, § 7, en projet, doit être adapté: dès l'instant où le procureur du Roi a pris la décision de ne pas intenter de poursuites pénales ou s'il doit être réputé avoir pris cette décision pour avoir laissé expirer le délai visé à l'article 19, § 3, alinéa 2, en projet, l'action publique doit s'éteindre. En effet, il serait contraire au principe *non bis in idem* que le procureur du Roi puisse encore engager l'action pénale alors qu'une procédure d'imposition d'une amende administrative est pendante ou peut être intentée, ou qu'une amende administrative a été imposée, susceptible d'être recouvrée en justice.

11.3. Le système d'amendes administratives en projet n'est conforme aux principes énoncés en la matière par la Cour constitutionnelle que si le juge saisi de la demande de paiement de l'amende administrative dispose d'une compétence de pleine juridiction pour statuer sur l'application de cette amende, ce qui implique en principe qu'il ait à cet effet le même pouvoir d'appréciation que l'administration ⁽¹⁵⁾. Ceci devrait être exprimé d'une manière claire dans l'article 19, § 8, en projet.

11.4. Il est tout à fait superflu de prévoir à l'article 19, § 8, alinéa 2, seconde phrase, en projet que la quatrième partie, Livre II et Livre III, du Code judiciaire, est d'application à l'action visée à l'article 19, § 8, alinéa 2, en projet. Cela porte en outre à confusion en donnant l'impression que d'autres subdivisions non citées du Code judiciaire ne sont pas applicables à cette action. La phrase en question doit dès lors être omise.

Article 14

12. L'article 14 a pour objet de remplacer l'intitulé de la loi du 9 juillet 1984 concernant l'importation, l'exportation et le transit de déchets.

⁽¹⁵⁾ Voir notamment Cour constitutionnelle, n/ 79/2008, 15 mai 2008, B.6.1. à B.8.

Lorsqu'un texte est modifié, les dispositions modificatives doivent figurer dans le texte modificatif, à commencer le cas échéant par la modification de l'intitulé du texte existant, et compte tenu ensuite de l'ordre dans lequel les articles à modifier figurent dans le texte existant.

En vertu de cette règle, l'article 14 du projet doit dès lors devenir l'article 3 et l'article 3 actuel et les articles suivants du projet doivent être renumérotés.

Formule de promulgation

13. La formule de promulgation est prématurée et doit être omise du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	
	J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	M. VERSCHRAEGHEN,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Mme K. BAMS, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. B. SEUTIN.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

M. VERSCHRAEGHEN

P. LEMMENS