



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.912/3
van 21 oktober 2013

over

een voorontwerp van ordonnantie ‘tot wijziging van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestrafing van misdrijven inzake leefmilieu alsook andere wetgevingen inzake milieu, en tot instelling van een Wetboek voor de inspectie, de preventie, de vaststelling en de bestrafing van de misdrijven en voor de milieuaansprakelijkheid’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.912/3
du 21 octobre 2013

sur

un avant-projet d'ordonnance ‘modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, d'autres législations en matière d'environnement et instituant un Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions et de la responsabilité environnementale’

Op 24 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie, Waterbeleid, Stadsvernieuwing, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp en Huisvesting verzocht, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 16 oktober 2013, een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'tot wijziging van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu alsook andere wetgevingen inzake milieu, en tot instelling van een Wetboek voor de inspectie, de preventie, de vaststelling en de bestraffing van de misdrijven en voor de milieuaansprakelijkheid'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 8 oktober 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS en Lieven DENYS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur, en Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jan SMETS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 oktober 2013.

*

Le 24 juillet 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau, de la Rénovation urbaine, de la Lutte contre l'Incendie et l'Aide médicale urgente et du Logement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 16 octobre 2013, sur un avant-projet d'ordonnance 'modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, d'autres législations en matière d'environnement et instituant un Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions et de la responsabilité environnementale'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 8 octobre 2013. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Kaat LEUS, conseillers d'État, Jan VELAERS et Lieven DENYS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur, et Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jan SMETS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 octobre 2013.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.²

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt in hoofdzaak tot de vervanging van de bestaande ordonnantie van 25 maart 1999 ‘betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van de misdrijven inzake leefmilieu’ door een “wetboek voor de inspectie, de preventie, de vaststelling en de bestraffing van de misdrijven en voor de milieuaansprakelijkheid”. Daarbij wordt gestreefd naar de coördinatie, de actualisatie, de vereenvoudiging en de uniformisering van het handhavingsrecht inzake leefmilieu.

VORMVEREISTEN

3. Het ontworpen artikel 11, § 1, 4°, bevat een bepaling waarbij de met het toezicht belaste personeelsleden bij de uitoefening van hun opdracht de mogelijkheid wordt verleend tot het inwinnen van inlichtingen onder meer door “het plaatsen van eender welk apparaat, waaronder een audio-visueel apparaat” (artikel 20, 2°, c), van het ontwerp).

Het verdient aanbeveling om over die regeling het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer te vragen, met toepassing van artikel 29, § 1, van de wet van 8 december 1992 ‘tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens’, gelezen in het licht van artikel 28, lid 2, van richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens’, naar luid waarvan elke lidstaat bepaalt dat de toezichthoudende autoriteiten worden geraadpleegd bij de opstelling van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen met betrekking tot de bescherming van de rechten en vrijheden van personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens.

Mochten er ten gevolge van het in te winnen advies nog wijzigingen worden aangebracht aan het ontwerp, dan dienen die wijzigingen te worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Gelet op tal van andere aan een termijn gebonden adviesaanvragen die door de kamer dienen te worden onderzocht en de omvang van het ontwerp, heeft de Raad van State geen diepgaand onderzoek over elk van de bepalingen ervan kunnen verrichten. Het advies dient dan ook met dit voorbehoud te worden gelezen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. In de memorie van toelichting wordt betreffende het ontworpen artikel 11, § 1, 4°, (artikel 20, 2°, c), van het ontwerp) het volgende vooropgesteld:

“Deze artikelen worden gewijzigd, zodat de met het toezicht belaste personeelsleden over de volgende mogelijkheden beschikken:

- elk audiovisueel toestel te installeren doch enkel in de enige hypothese dat andere onderzoeksmiddelen voorzien in het ontwerp van wetboek ontoereikend zouden blijken. Het beroep op dit soort toestel is dus uitzonderlijk. Bovendien dient het gebruik van dit soort toestel mits naleving met de aanbevelingen van de Commissie privé leven te gebeuren, en kan bijgevolg de intimiteit van de natuurlijke persoon of rechtspersoon niet schenden”.

Gevraagd in welke wettelijke of reglementaire bepalingen deze waarborgen worden of zullen worden bepaald, antwoordde de gemachtigde:

“Ces conditions n’ont qu’une valeur de lignes directrices. C’est la raison pour laquelle elles ne sont énumérées que dans le commentaire de l’article 11 du code en projet.

Ces lignes directrices consistent en une invitation faite aux agents chargés de la surveillance, d’une part, de ne recourir à des moyens audiovisuels qu’à titre subsidiaire, et d’autre part, de respecter les recommandations de la commission de la protection de la vie privée en ce qui concerne la surveillance par des moyens audiovisuels.

L’invitation de respecter les recommandations de la commission de la protection de la vie privée (ci-après ‘commission vie privée’) en ce qui concerne la surveillance par des moyens audiovisuels n’est contenue que dans le commentaire de l’article 11 du code en projet. Ces recommandations:

- découlent du principe de proportionnalité ; ou
- résument les obligations contenues dans la loi du 21 mars 2007 réglant l’installation et l’utilisation de caméras de surveillance (‘loi caméra’).

L’application obligatoire de cette loi est certes écartée en vertu de l’article 3, alinéa 2, 1°, de cette même loi, dès lors que la possibilité d’utiliser une caméra de surveillance est directement prévue par une législation particulière, à savoir l’article 11, §1^{er}, 4°, du code en projet.

Le commentaire des articles recommande cependant de respecter les recommandations de la commission vie privée et donc, les obligations contenues dans cette loi caméra. (...)”.

Er dient vooreerst te worden opgemerkt dat het verzamelen, het gebruiken, het beheren of het doorgeven van persoonsgegevens door middel van audiovisuele of andere apparaten onder de werkingssfeer valt van de wet van 8 december 1992,³ waarnaar men zich bij gebreke van afwijkende bepalingen moet gedragen.

³ M.-H. BOULANGER, C. DE TERWANGNE en TH. LÉONARD, “La protection de la vie privée à l’égard des traitements de données à caractère personnel. La loi du 8 décembre 1992”, *JT* 1993, 371; O. DE SCHUTTER, “La

Voorts dient erop te worden gewezen dat het verzamelen van persoonsgegevens dient te worden bekeken in het licht van het recht op privéleven, dat onder meer is gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet.

Dat artikel bevat een legaliteitsbeginsel: het vereist dat elke overheidsinmenging in het privéleven en het gezinsleven wordt voorgeschreven door een voldoende precieze wetkrachtige bepaling, die daarenboven moet beantwoorden aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig moet zijn met de daarin nagestreefde wettige doelstelling.⁴

Het kader voor het plaatsen en het gebruik van audiovisuele en andere apparaten bij de uitoefening van de opdracht van met het toezicht belaste personeelsleden, waaronder de noodzakelijke waarborgen met het oog op de bescherming van het privéleven, dient derhalve bij ordonnantie te worden geregeld. De ordonnantiegever kan dat niet louter overlaten aan de discretie van de met toezicht belaste personeelsleden. Een loutere “invitation [à] respecter les recommandations” is bijgevolg volstrekt onvoldoende.

5. Het ontwerp strekt er mede toe om een uniformisering van de strafmaat voor milieumisdrijven tot stand te brengen. Er wordt voorzien in een uniforme strafmaat van, wat de gevangenisstraf betreft, acht dagen tot vierentwintig maanden en, wat de geldboete betreft, van 50 tot 100.000 euro (ontworpen artikel 31, § 1 – artikel 35 van het ontwerp). Enkel voor de misdrijven bedoeld in de ordonnantie van 9 december 2010⁵ en in de ordonnantie van 5 maart 2009⁶ wordt in een uitzondering voorzien (ontworpen artikel 31, § 3): hier wordt de gevangenisstraf op twee jaar gesteld en de geldboete op 10.000 tot 500.000 euro.

Wat de administratieve geldboeten betreft wordt afgestapt van het huidige systeem van twee categorieën van inbreuken, zodat een unieke vork van administratieve geldboeten overblijft, gaande van 50 tot 62.500 euro.

Al valt een zekere uniformisering te verantwoorden, toch dient te worden vastgesteld dat, behoudens de twee vermelde uitzonderingen, respectievelijk alle misdrijven en alle inbreuken die met een administratieve geldboete worden bestraft, op volstrekt gelijke voet worden geplaatst. Gelet op het gegeven dat het kan gaan om onderling zeer verschillende gedragingen, staat de uniformisering op gespannen voet met het beginsel van de evenredigheid van de straffen, dat inhoudt dat de zwaarte van de mogelijke straf in verhouding dient te staan met de ernst van de strafbaar gestelde feiten, met het mede uit het legaliteitsbeginsel in strafzaken voortvloeiende vereiste van de voorzienbaarheid van de straffen, en derhalve ook met het

vidéosurveillance et le droit au respect de la vie privée”, *Journ.proc.* 1996, afl. 296, 14 ; P. DE HERT, O. DE SCHUTTER en S. GUTWIRTH, “Pour une réglementation de la vidéosurveillance”, *JT* 1996, 569-570.

⁴ Zie bijvoorbeeld GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.10.1.

⁵ Ordonnantie van 9 december 2010 ‘betreffende de toepasselijke sancties in het geval van niet-naleving van de Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH)’.

⁶ Ordonnantie van 5 maart 2009 ‘betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems’.

gelijkheidsbeginsel. De stellers van het ontwerp zullen de ontworpen regeling op dat punt aan een nieuw onderzoek dienen te onderwerpen.

6. Wat de twee in het ontworpen artikel 31, § 3, vermelde uitzonderingen betreft, rijst de vraag of het hoge minimumbedrag van de geldboete (10.000 euro tegenover 50 euro in het “gemeenrechtelijke” regime) en de gevangenisstraf van twee jaar (derhalve zonder dat er een vork wordt ingesteld) afdoende kunnen worden verantwoord ten aanzien van alle categorieën van personen die de misdrijven omschreven in de in die bepaling vermelde artikelen kunnen plegen. De in de memorie van toelichting gegeven verantwoording is ter zake alvast te algemeen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 5

7. In het ontworpen artikel 2, 2°, wordt verwezen naar de rechtstreeks toepasselijke en “in voege” (lees: in werking) zijnde verordeningen van de Europese Unie, andere dan die welke in het ontworpen artikel 2, 4°, zijn vermeld, ter bepaling van het toepassingsgebied van het aan te nemen wetboek, “waarvan de toepassing behoort tot de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (...), en in de mate waarin hun naleving niet reeds door een andere wetgeving wordt geregeld”.

Het is evenwel weinig rechtszeker – en staat bovendien op gespannen voet met het legaliteitsbeginsel in strafzaken – dat de rechtssubjecten zelf dienen uit te maken welke verordeningen onder het toepassingsgebied van de regeling vallen, en nog minder dat ze zelf dienen uit te maken welke onderdelen van een verordening kunnen worden in verband gebracht met de bevoegdheden van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.⁷

Om dit bezwaar te ondervangen, dient het ontworpen artikel 2, 2°, te worden weggelaten, en het ontworpen artikel 2, 4°, te worden aangevuld zo nog niet alle relevante, thans geldende verordeningen of bepalingen ervan zouden zijn vermeld, en kan voor het overige aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering een delegatie worden toegekend om de erin voorkomende opsomming aan te vullen met andere verordeningen die (in de toekomst) in verband kunnen worden gebracht met de bevoegdheden van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest inzake de bescherming van het leefmilieu. Bovendien dienen de woorden “in de mate waarin zij behoren tot de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest” te vervallen en dienen alleen de bepalingen die in verband te brengen zijn met de bevoegdheden van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (met in voorkomend geval de vermelding van het opzicht waarin zij dit zijn), te worden vermeld.

8. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 2, 4°, eerste streepje, dient de volledige datum (29 april 2004) en het correcte opschrift van de erin vermelde verordening te worden weergegeven, en dient het woord “permanente” te worden vervangen door het woord

⁷ Zie ook in verband met dit laatste GwH 21 december 1995, nr. 88/95, B.11.

“persistente” en de vermelding “EC” door de vermelding “EEG”. In de Franse tekst schrijve men *in fine* “CEE” in plaats van “CE”.

9. De gemachtigde is het ermee eens dat in het ontworpen artikel 2, 4°, derde streepje, ook dient te worden verwezen naar artikel 12, § 1, van de erin vermelde verordening.

Artikel 6

10. In het ontworpen artikel 3, § 1, 12°, dient het nummer en het correcte opschrift van de erin vermelde aanbeveling te worden aangegeven (“aanbeveling 2001/331/EG van het *Europees Parlement en de Raad* van 4 april 2001 betreffende minimumcriteria voor milieu-inspecties in de lidstaten”).

11. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 3, § 1, 16°, dient het woord “procedure” te worden ingevoegd tussen de woorden “of om de” en de woorden “in te leiden”.

12. De gemachtigde verklaarde dat het ontworpen artikel 3, § 1, zal worden aangevuld met een definitie van het begrip “werkdag”.

13. Het ontworpen artikel 3, § 2, bevat een regeling betreffende de delegatie van bevoegdheden aan de leidend ambtenaar van het Brussels Instituut voor Milieubeheer in het raam van de toepassing van het aan te nemen wetboek. Ook het ontworpen artikel 3*bis* van de ordonnantie van 5 maart 2009 ‘betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems’ (artikel 137, § 2, van het ontwerp) bevat zulk een regeling wat de toepassing van die ordonnantie betreft, maar de twee regelingen sporen niet geheel met elkaar. Vraag is of beide regelingen niet beter op elkaar dienen te worden afgestemd.

14. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 3, § 1, 17°, dient het woord “overheid” te worden vervangen door het woord “instantie”.

Eenzelfde opmerking geldt voor het ontworpen artikel 54, zesde lid (artikel 63 van het ontwerp), en § 1/3⁸, 3°, eerste lid⁹, derde zin, van de ontworpen bijlage 2 (artikel 72 van het ontwerp).

⁸ In een nieuwe tekst dienen de paragrafen doorlopend te worden genummerd.

⁹ In een opsomming mogen evenwel geen leden voorkomen.

Artikel 7

15. In het ontworpen artikel 4, 1°, a), tweede lid¹⁰, lijkt te moeten worden geschreven “op grond van” in plaats van “door of krachtens”. In de Nederlandse tekst van die bepaling vervange men bovendien het woord “betrokken” door het woord “bevoegde”.

16. De gemachtigde verklaarde dat in het ontworpen artikel 4, 3°, b), derde streepje, moet worden verwezen naar bijlage II.2 bij de ordonnantie van 1 maart 2012 ‘betreffende het natuurbehoud’ in plaats van naar bijlage II.1 bij die ordonnantie en dat in het ontworpen artikel 4, 14°, de definitie moet worden overgenomen die thans voorkomt in artikel 3, 14, van de ordonnantie van 13 november 2008 ‘betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade’.

17. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 4, 6°, dient de datum van de erin vermelde ordonnantie te worden vermeld.

Artikel 11

18. Het ontworpen artikel 5 mag niet zo worden geïnterpreteerd dat het afbreuk zou doen aan de bevoegdheden van de opsporingsambtenaren die krachtens het Wetboek van Strafvordering zijn bekleed met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie.

19. In het ontworpen artikel 5, §§ 1 en 2, zou moeten worden bepaald welke categorieën van de erin bedoelde personen kunnen worden belast met het toezicht en bekleed met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie. Voorts wordt best verduidelijkt of ook contractuele personeelsleden kunnen worden belast met toezichtstaken.

20. Het is niet duidelijk waarom in het ontworpen artikel 5, § 5 (lees: § 6¹¹), nogmaals wordt bepaald dat de personeelsleden onder (lees: bedoeld in) de paragrafen 1 tot 3 de met het toezicht belaste personeelsleden zijn, noch wat de draagwijdte is van de in dezelfde bepaling opgenomen regel dat zij “tegelijkertijd” hun opdracht van toezicht en de andere opdrachten waarmee zij worden belast, uitoefenen. De eerstgenoemde bepaling dient derhalve aan een nieuw onderzoek te worden onderworpen.

21. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 5, § 6 (lees: § 7), dient het woord “jaar” te worden ingevoegd tussen het woord “elk” en de woorden “een ontwerp”, en schrijve men “dat” in plaats van “die”.

Artikel 20

¹⁰ Zie voetnoot 9.

¹¹ Er komt thans tweemaal een paragraaf 3 voor in het ontworpen artikel 5.

22. In artikel 20, 2°, a), van het ontwerp vervange men de woorden “het eerste lid” door de woorden “de inleidende zin”.

23. In het ontworpen artikel 11, § 1, 4° (artikel 20, 2°, c), van het ontwerp), dient te worden gespecificeerd welke apparaten door de met het toezicht belaste personeelsleden kunnen worden geplaatst. In dat verband dient erop te worden gewezen dat er een discordantie bestaat tussen de tekst van de ontworpen bepaling, waarin gewag wordt gemaakt van “eender welk apparaat”, en de memorie van toelichting, waar gewag wordt gemaakt van “elk audio-visueel toestel”.

Tevens dient het in de memorie van toelichting opgenomen beginsel dat van de bedoelde toestellen of apparaten slechts gebruik kan worden gemaakt in het geval dat de andere onderzoeksmiddelen waarover de met het toezicht belaste personeelsleden beschikken, ontoereikend blijken, in de genoemde bepaling zelf te worden uitgedrukt.

Artikel 21

24. Luidens het ontworpen artikel 12, derde lid (artikel 21, 4°, van het ontwerp), dienen de “personen tegen wie de resultaten van de metingen aangevoerd kunnen worden”¹², bij gebrek aan actieve medewerking aan de meting of de monsterneming, volledig de kosten te dragen van de tussenkomsten van de deskundigen of van de erkende laboratoria die zijn vereist door de met het toezicht belaste personeelsleden¹³.

Vooreerst dient met betrekking tot deze bepaling te worden opgemerkt dat krachtens het in strafzaken (en bij uitbreiding, in het administratief sanctierecht) geldend non-incriminatiebeginsel niemand kan worden verplicht actief zijn medewerking te verlenen aan onderzoekshandelingen waardoor hij zichzelf zou kunnen beschuldigen.¹⁴

¹² Wellicht worden eveneens de personen bedoeld wier goederen het voorwerp uitmaken van een monsterneming.

¹³ De draagwijdte van die laatste zinsnede is niet duidelijk.

¹⁴ Dit beginsel is gewaarborgd bij artikel 14, lid 3, g), van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten en vloeit ook voort uit artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag over de rechten van de mens (zie over dit beginsel o.m. adv.Rvs 33.832/1 van 24 april 2003 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 30 april 2004 ‘tot uniformisering van de toezichts-, sanctie- en strafbepalingen die zijn opgenomen in de regelgeving van de sociaalrechtelijke aangelegenheden, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest bevoegd zijn’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2002-03, nr. 1812/1, 96-97, opmerking 2 bij artikel 21, en adv.RvS 42.324/AV/3 van 13 en 20 maart 2007 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 21 december 2007 ‘tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI « Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen »’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2006-07, nr. 1249/1, 223-224, opmerking 10.1). Al is het recht om zichzelf niet te beschuldigen een recht van de persoon tegen wie een strafvervolging is ingesteld, toch kan het recht doorwerken naar de periode die de eigenlijke strafvervolging voorafgaat.

Voor zover de ontworpen bepaling betrekking heeft op het strafrechtelijke vooronderzoek, houdt ze bovendien een regeling in van gerechtskosten in strafzaken, waarvoor de ordonnantiegever in beginsel niet bevoegd is.¹⁵

Artikelen 23 tot 26

25. De wijzigingen die worden beoogd bij de artikelen 23 tot 26 van het ontwerp betreffen de meting van “verontreiniging”, terwijl in de huidige tekst van de ordonnantie van 25 maart 1999 gewag wordt gemaakt van “metingen van luchtverontreiniging en van de geluidshinder”.

Uit de in de memorie van toelichting blijkt dat het begrip “verontreiniging” zeer ruim wordt opgevat en een andere betekenis heeft dan in het normale spraakgebruik het geval is. Door de gemachtigde werd bevestigd dat aan het begrip een zeer ruime draagwijdte dient te worden toegekend. Om hierover evenwel geen twijfel te laten ontstaan, verdient het aanbeveling in het ontworpen wetboek een definitie van het begrip “meting van verontreiniging” op te nemen, of een ander begrip dan “verontreiniging” te hanteren dat beter de bedoeling van de stellers van het ontwerp weergeeft.

26. In het ontworpen artikel 15, § 1, 10°, dient gewag te worden gemaakt van “de *andere* aanwezige personen”.

27. In artikel 26, 2°, h), van het ontwerp schrijve men “het tweede lid wordt opgeheven” nu het erin bedoelde lid maar één zin bevat.

Artikel 28

28. In de Nederlandse tekst van artikel 28, 5°, b) (lees: a)¹⁶), van het ontwerp dient te worden aangegeven welke wijzigingen in de Franse tekst van de erin vermelde bepaling dienen te worden aangebracht. Men schrijve:

“a) In de Franse taalversie worden de woorden ‘ou les’ ingevoegd tussen de woorden ‘récipients’ en ‘emballages’.”

Daarenboven dient in de beide taalversies te worden aangegeven dat de wijziging aan de inleidende zin van (het ontworpen) artikel 16, § 4, wordt aangebracht.

¹⁵ In de memorie van toelichting wordt overigens geen enkel element aangedragen op grond waarvan een afwijkende regeling noodzakelijk zou zijn voor de uitoefening van de gewestbevoegdheid, zodat artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ geen toepassing lijkt te kunnen vinden.

¹⁶ Thans wordt enkel in de Franse tekst een onderdeel a) vermeld. Evenwel dienen ook qua aanduiding van de onderverdeling van een artikel de Nederlandse en de Franse tekst gelijk te zijn.

Artikel 29

29. De stellers van het ontwerp dienen zich erover te beraden of in het huidige artikel 19, § 1, 4°, van de ordonnantie van 25 maart 1999 de woorden “de identiteit van de personen die de monsterneming hebben bijgewoond” wel dienen te vervallen. Het kan immers nuttig zijn, mede in het licht van een behoorlijke bewijsvoering, dat de identiteit van de genoemde personen in het proces-verbaal zou worden opgenomen.

Artikel 31

30. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 18, § 1 (artikel 31, 2°, van het ontwerp), moet worden verwezen naar “artikel 16, § 1”.

Artikel 32

31. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 19, § 3, schrijve men “dat een constitutief bestanddeel (of element) vormt van het misdrijf” in plaats van “dat het hoofdbestanddeel van het misdrijf vormt”.

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van het ontworpen artikel 21, § 2, eerste lid, en het ontworpen artikel 23 (artikel 33 van het ontwerp).

32. Nog in het ontworpen artikel 19, § 3, lijken de woorden “, van de ingebrekestelling” te moeten worden ingevoegd tussen de woorden “de waarschuwing” en de woorden “of van het proces-verbaal”. Ook dient, met betrekking tot de waarschuwing en eventueel de ingebrekestelling, te worden verwezen naar artikel 21, § 2 (wat betreft de waarschuwing) en § 3 (wat betreft de ingebrekestelling).

Artikel 33

33. Gelet op het ontworpen artikel 4, 11° (artikel 7 van het ontwerp), dient in de Nederlandse tekst van het ontworpen hoofdstuk 3 telkens de term “preventiemaatregelen” te worden gehanteerd in plaats van de term “preventieve maatregelen”.

34. Luidens het ontworpen artikel 21, § 4, kunnen “[i]n geval van misdrijf” (lees: in geval van een feit dat een misdrijf kan uitmaken) de met het toezicht belaste personeelsleden de gedeeltelijke of de gehele stopzetting van de activiteit of de sluiting van één of meer inrichtingen bevelen, niet alleen wanneer een vertraging in het nemen van de maatregelen tot onherstelbare schade dreigt te leiden (in welk geval de maatregel kan worden beschouwd als een maatregel van administratieve politie), maar ook wanneer wordt vastgesteld dat de exploitant “in een bestendige staat van misdrijf verkeert”.

In dat laatste geval wordt het aan de met het toezicht belaste personeelsleden overgelaten om te beoordelen of er een misdrijf is gepleegd, en wordt er aan die beoordeling een uiterst zwaarwichtig gevolg verbonden. Zulks is moeilijk te verenigen met het vermoeden van onschuld dat onder meer in artikel 6, lid 2, van het Europees Verdrag over de rechten van de mens (hierna: EVRM) is vervat. In het genoemde geval kan de genomen maatregel immers noch worden beschouwd als een administratieve veiligheidsmaatregel, noch als een bewarende maatregel die in het raam van het vooronderzoek noodzakelijk is voor een behoorlijk procesverloop.¹⁷

35. Luidens het ontworpen artikel 22 kan iedere belanghebbende bij het Milieucollege beroep instellen tegen het in het ontworpen artikel 21, § 4, bedoelde bevel tot stopzetting of tot sluiting of tegen “een bevel met een gelijkaardig gevolg”.

Het is niet geheel duidelijk wat wordt bedoeld met die laatste term. Hierover door het bevoegde lid van het auditoraat om toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

“Exemple de décision produisant un effet équivalent à une décision ordonnant la cessation partielle ou totale d’activités.

- en matière de bruit, ordonner l’arrêt d’un frigo d’une boucherie ou ordonner l’arrêt de la musique amplifiée dans une salle de danse
- en matière de protection des eaux de surface, interdire le rejet d’eau d’une industrie ce qui a pour effet de l’empêcher de produire
- exploitation sans PE, interdire l’exploitation d’un parking sans PE à un magasin de vente au détail type supermarché
- en matière protection qualité de l’air, interdire le rejet de fumée à une industrie qui de ce fait doit arrêter sa production.

Quant à une décision produisant un effet équivalent à une décision ordonnant la poursuite d’une activité, on n’a pas d’idée d’exemple concret. Néanmoins il se pourrait que dans le cas où l’IBGE se trouverait dans la situation de devoir réparer un dommage, ce devoir de réparation l’amènerait exceptionnellement à devoir remettre en route une installation.”

In ieder geval verdient het aanbeveling om minstens in de memorie van toelichting het begrip “bevel met een gelijkaardig gevolg” nader te omschrijven, niet in het minst om er geen onduidelijkheid over te laten bestaan in welke gevallen voorafgaandelijk aan het beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, een beroep bij het Milieucollege dient te worden ingesteld.

36. Het ontworpen artikel 22 zou kunnen worden aangevuld met een bepaling in de zin van artikel 19, tweede lid, van de wetten op de Raad van State. Overeenkomstig die bepaling

¹⁷ Het Milieucollege zou zich overigens in de plaats van de strafrechter stellen wanneer het, ten gevolge van (het thans nog in ontwerpvorm verkerende) artikel 22 in geval van beroep zou moeten oordelen of de exploitant wel degelijk “in een bestendige staat van misdrijf verkeert”, en zodoende aan een toepassingsvoorwaarde van het ontworpen artikel 21, § 4, voldoet.

nemen de verjaringstermijnen voor de beroepen bedoeld bij artikel 14, § 1, van die wetten alleen een aanvang op voorwaarde dat de betekening door de administratieve overheid van de akte of van de beslissing met individuele strekking het bestaan van die beroepen vermeldt, alsmede de in acht te nemen vormvoorschriften en termijnen. Indien aan die verplichting niet wordt voldaan, dan nemen de verjaringstermijnen een aanvang vier maanden nadat de betrokkene in kennis werd gesteld van de akte of van de beslissing met individuele strekking.

37. De vraag rijst of de in het ontworpen artikel 22, tweede lid, bedoelde termijn niet te kort is teneinde de rechten van verdediging ten volle te kunnen waarborgen.

38. In het ontworpen artikel 22, tweede lid, tweede zin, is het niet duidelijk of het met het toezicht belaste personeelslid dat de maatregel heeft genomen, altijd wordt gehoord, dan wel of dit enkel het geval is wanneer de belanghebbende of zijn raadsman om een hoorzitting verzoekt.

Volgens de gemachtigde heeft de genoemde bepaling dezelfde draagwijdte als het huidige artikel 10, tweede lid, tweede en derde zin, van de ordonnantie van 25 maart 1999. Men schrijve dan:

“Het Milieucollege hoort, op zijn verzoek, de belanghebbende of zijn raadsman. In dat geval wordt ook het personeelslid dat de maatregel heeft genomen, gehoord.”

39. In het ontworpen artikel 22, vierde lid, wordt bepaald dat bij gebrek aan beslissing van het Milieucollege binnen de in het ontworpen artikel 22, derde lid, bedoelde termijn, de beslissing waartegen beroep is ingesteld, geacht bevestigd te zijn.

Aan het gebruik van het procedé van de stilzwijgende beslissing zijn diverse nadelen verbonden. Zo is dergelijk procedé niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid, al was het maar omdat een schriftelijke beslissing ontbreekt, wat tot bewijsproblemen aanleiding kan geven, en de stilzwijgende beslissing in beginsel niet op dezelfde wijze zal worden meegedeeld of bekendgemaakt als uitdrukkelijk genomen beslissingen, met alle gevolgen van dien voor de kenbaarheid en de aanvechtbaarheid van dergelijke stilzwijgende beslissingen. Meer bepaald houdt het procedé van de stilzwijgende beslissing hierdoor ook grotere risico's in voor een schending van de belangen van derden die, op een impliciete, doch daarom niet minder verstreckende wijze, in het gedrang kunnen komen.

In de tweede plaats kan het procedé van de stilzwijgende beslissing in strijd komen met het algemeen belang in de mate dergelijk procedé tot gevolg kan hebben dat impliciet beslissingen worden genomen zonder dat daarmee een zorgvuldige voorbereiding en afweging van alle betrokken belangen gebeurt. Daarenboven ontberen die beslissingen uit hun aard zelve een formele motivering, wat de wettigheidscontrole erop kan bemoeilijken.

Het ontworpen artikel 22, vierde lid, wordt dan ook beter weggelaten.

40. Luidens het ontworpen artikel 23, eerste zin, stellen de met het toezicht belaste personeelsleden de misdrijven vast in een proces-verbaal dat bewijswaarde heeft tot het 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, op grond waarvan 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.¹⁸

De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of er een voldoende verantwoording bestaat om een bijzondere bewijswaarde toe te kennen aan de in het ontworpen artikel 23 bedoelde proces-verbaal, en of die verantwoording geldt ten aanzien van alle in het ontwerp bedoelde misdrijven. Zo dit effectief het geval is, wordt die verantwoording best in de memorie van toelichting weergegeven.

41. Luidens het ontworpen artikel 23, tweede¹⁹ en derde zin, wordt een afschrift van het proces-verbaal bezorgd aan de vermoedelijke dader of de betrokken eigenaar binnen tien werkdagen, te rekenen vanaf de dag volgend op de vaststelling van het misdrijf.

In tegenstelling tot wat in sommige bijzondere wetten is bepaald, wordt niet voorzien in een sanctie voor het geval het afschrift niet binnen de gestelde termijn aan de betrokkene wordt bezorgd.

Een overschrijding van die termijn heeft dan niet de nietigheid van het proces-verbaal als gevolg, 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.²⁰

Het staat aan de stellers van het ontwerp te oordelen of er al dan niet in een specifieke sanctie voor het overschrijden van de vermelde termijn dient te worden voorzien.

42. In het ontworpen artikel 25, § 2, vierde lid, wordt gewag gemaakt van de “rechtsvordering zoals bedoeld in artikel 29”. Gevraagd of de stellers van het ontwerp hiermee beogen te verwijzen naar het “verzoek” bedoeld in (het ontworpen) artikel 29, §§ 1 tot 6, antwoordde de gemachtigde:

¹⁸ Zie bijvoorbeeld: GwH 6 april 2000, nr. 40/2000, B.14.1; GwH 14 februari 2001, nr. 16/2001, B.12.1; GwH 14 oktober 2010, nr. 111/2010, B.12.3.

¹⁹ De betrokken Nederlandse zin loopt niet, wat dient te worden verholpen.

²⁰ A. DE NAUW, “Naar een economisch strafprocesrecht?”, in *Liber Amicorum Paul De Vroede*, Antwerpen, 1994, 501; A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, Gent, 1994, 78; D. HOLSTERS, “De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven”, *RW* 1980-81, 1374.

“Le terme ‘vordering’ vise le concept de ‘vordering [lees : verzoek tot het nemen] van maatregelen’ couvert par l’article 29, §§ 1 à 6, et non le concept de ‘beroepsprocedure’ visé à l’article 29, § 7.”

43. Er zijn zowel in de Nederlandse als in de Franse tekst van de inleidende zin van het ontworpen artikel 27, § 2, een aantal woorden weggevallen, wat dient te worden geremedieerd.

44. In het ontworpen artikel 29, § 1, tweede lid, 4°, dient ook gewag te worden gemaakt van de opmerkingen die de betrokken vereniging krachtens (het ontworpen) artikel 29, § 1, kan maken.

45. In het ontworpen artikel 30, § 3, schrijve men *in fine* “en overeenkomstig dit wetboek de kosten die zij heeft gemaakt voor preventie- en herstelmaatregelen terugvorderen”.

Artikel 35

46. In de inleidende zin van het ontworpen artikel 31, § 1, wordt gewag gemaakt van een gevangenisstraf van vierentwintig maanden.

Krachtens artikel 25, zevende lid, van het Strafwetboek bedraagt de duur van een maand gevangenisstraf dertig dagen, zodat een gevangenisstraf van vierentwintig maanden niet dezelfde duur heeft als een gevangenisstraf van twee jaar. Vraag is of dat in de bedoeling van de stellers van het ontwerp ligt, dan wel of zij een gevangenisstraf van twee jaar beogen.²¹ Zo dat laatste het geval is, dient de inleidende zin van het ontworpen artikel 31, § 1, te worden aangepast.

47. In het ontworpen artikel 31, § 1, 1°, 2° en 3°, wordt telkens minstens nalatigheid²² als moreel element van de erin vermelde misdrijven vereist. In het ontworpen artikel 31, § 2, wordt evenwel bepaald dat de nalatigheid bedoeld in paragraaf 1 (van het ontworpen artikel 31) vaststaat door het plegen zelf van de strafbare feiten, “ongeacht of het gaat om een handeling of een verzuim”.

Die laatste bepaling komt er evenwel op neer dat in realiteit niet langer een moreel element vereist is nu in wezen een onweerlegbaar vermoeden wordt ingesteld dat het misdrijf minstens uit nalatigheid is gepleegd. Het moreel element, hoe gereduceerd ook, is evenwel een essentieel bestanddeel van het misdrijf.²³

²¹ In het ontworpen artikel 31, § 3, wordt wel gewag gemaakt van een gevangenisstraf van twee jaar.

²² Vraag is of niet “onachtzaamheid” wordt bedoeld.

²³ C. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en Strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, 2009, 189:

“Elk misdrijf heeft naast een materieel, ook een moreel element: de gedraging (handeling of verzuim) die overeenkomt met het materieel element van een delictsomschrijving volstaat op zichzelf niet om een strafbaar feit op te leveren. ‘Materiële misdrijven’ in de betekenis van misdrijven die enkel uit een materieel element zouden bestaan,

Het instellen van een onweerlegbaar vermoeden dat het moreel element voorhanden is, staat dan ook op gespannen voet met het beginsel van onschuld, dat onder meer is gewaarborgd bij artikel 6, lid 2, van het EVRM.

Volgens de gemachtigde zou het vermoeden evenwel weerlegbaar zijn, maar dat blijkt geenszins uit de tekst van het ontworpen artikel 31, § 2, dat derhalve in voorkomend geval zal dienen te worden aangepast.

48. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 31, § 1, 2°, c), schrijve men “zijn verplichtingen om *preventiemaatregelen* of *herstelmaatregelen* te treffen ... artikel 25, § 1, *niet nakomt*”.

49. Luidens het ontworpen artikel 31, § 4, eerste lid, geniet de mogelijkheid om in de plaats van een gevangenisstraf of een geldboete een werkstraf op te leggen, waarin is voorzien bij artikel 37ter van het Strafwetboek “de voorkeur”.

Die bepaling heeft evenwel geen normatief karakter en hoort dan ook eerder thuis in de memorie van toelichting.

Hetzelfde geldt overigens voor het ontworpen artikel 31, § 4, tweede lid, waarin slechts eerder programmatorische algemene beginselen worden weergegeven die op gelijk welke straf van toepassing zijn.

Artikel 37

50. Luidens het ontworpen artikel 33 is, overeenkomstig artikel 11, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, artikel 85 van het Strafwetboek van toepassing op de in (het ontworpen) artikel 31 bedoelde misdrijven. Die bepaling is overbodig omdat boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85 ervan, behoudens afwijking door de decreet- of ordonnantiegever, van toepassing is op de strafbaarstelling en de straffen die door de gemeenschaps- en gewestwetgevers worden bepaald.²⁴

Artikel 41

zijn onverenigbaar met het beginsel *nullum crimen sine culpa*. Het Hof van Cassatie heeft deze zienswijze uit de rechtsleer uitdrukkelijk onderschreven. Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft zich in die zin uitgesproken.”

²⁴ Adv.RvS. 40.119/VR/3 van 19 april en 3 mei 2006 over een voorstel dat geleid heeft tot het decreet van 7 juli 2006 ‘houdende wijziging van het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996, van het decreet van 4 februari 1997 houdende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor kamers en studentenkamers en van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, wat betreft de versterking van het instrumentarium woonkwaliteitsbewaking’, *Parl.St.* VI.Parl. 2005-06, nr. 672/2, 7-11, opmerkingen 3-3.5.

51. In artikel 24 van de ordonnantie van 25 maart 1999 (dat artikel 35 van het ontworpen wetboek wordt) dienen ook de woorden “dit hoofdstuk” te worden vervangen door de woorden “deze titel”. Artikel 41 van het ontwerp dient daartoe te worden aangevuld.

Artikel 44

52. De gemachtigde verklaarde dat in de Nederlandse tekst van artikel 44, 2°, van het ontwerp dient te worden geschreven “en over het recht *beschikken* om de materialen en voorwerpen die afkomstig zijn uit de instaatstelling van de plaatsen te verkopen, te vervoeren, te bewaren of om ze te vernietigen op een plaats die *zij kiezen*”.

Artikel 48

53. In artikel 48, 2°, van het ontwerp vervange men de woorden “in het eerste lid” door de woorden “in de inleidende zin”.

Artikel 63

54. Luidens het ontworpen artikel 54, vierde lid, wordt de termijn voor het opleggen van een alternatieve administratieve geldboete²⁵ onder meer geschorst voor een duur van één jaar, te rekenen vanaf de uitnodiging van de overheid bevoegd om de alternatieve administratieve geldboete op te leggen aan de betrokken persoon om zijn verdedigingsmiddelen voor te dragen. Die uitnodiging kan worden beschouwd als een daad van administratieve vervolging waardoor de genoemde termijn wordt gestuit. De vraag of het ontworpen artikel 54, vierde lid, dan als uitzondering op die bepaling behouden dient te blijven, werd door de gemachtigde negatief beantwoord.

55. Er dient aan het ontworpen artikel 54, vijfde lid, naar analogie van artikel 22 van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, een bepaling te worden toegevoegd op grond waarvan enkel daden van onderzoek of vervolging die worden verricht binnen de oorspronkelijke verjaringstermijn, tot stuiting van de verjaringstermijn kunnen leiden, alsmede een bepaling naar luid waarvan met die daden een nieuwe termijn van gelijke duur begint te lopen.

56. Vraag is of een geldige stuitingsdaad alleen geldt ten aanzien van de persoon jegens wie de stuitingsdaad is gesteld, en niet ten aanzien van andere verdachten, zoals wel in het gemeenrecht het geval is (artikel 22, tweede lid, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering). Het hanteren van de woorden “de betrokken persoon” laat zulks uitschijnen,

²⁵ In plaats van “Deze termijn” wordt beter geschreven “De in het eerste lid bedoelde termijn”. Ook in de andere leden van het ontworpen artikel 54 wordt best deze verbetering aangebracht.

maar het is niet zeker of dat beantwoordt aan de bedoeling van de stellers van het ontwerp. In voorkomend geval dient het ontworpen artikel 54, vijfde lid, op dit vlak te worden aangepast.

Artikel 69

57. In het ontworpen artikel 57 wordt uitdrukkelijk de toepasselijkheid bevestigd van een aantal regels die onder de bevoegdheid van de federale overheid ressorteren. Om niet de indruk te laten ontstaan dat de ordonnantiegever bevoegd is om het toepassingsgebied van federale regelgeving te bepalen, wordt beter ter zake in de memorie van toelichting verduidelijking gegeven.

Artikel 102

58. Artikel 138 van het Boswetboek werd, wat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreft, reeds opgeheven bij de ordonnantie van 25 maart 1999. Artikel 102 van het ontwerp is bijgevolg doelloos.

Artikelen 103, 105, 109, 110, 120, 121, 122, 124, 129, 141, 143 en 148

59. In de ontworpen bepaling *sub* artikel 103 van het ontwerp wordt bepaald dat het erin vermelde misdrijf in de erin genoemde omstandigheden “zwaarder (wordt) bestraft”, en in de ontworpen of te wijzigen bepalingen *sub* de artikelen 105, 109, 110, 120, 121, 122, 124, 129, 141, 143 en 148 van het ontwerp wordt bepaald dat de straf “met een grotere strengheid” wordt uitgesproken wanneer het misdrijf onder de erin omschreven omstandigheden wordt gepleegd. Zulke bepalingen zijn niet in overeenstemming te brengen met het beginsel van de voorzienbaarheid van de straffen, dat onder meer voortvloeit uit het in artikel 14 van de Grondwet vervatte beginsel van de legaliteit van de straffen. Er dient derhalve duidelijk te worden aangegeven tot welke concrete strafverzwaring de in de betrokken bepalingen omschreven omstandigheden kunnen leiden (bijvoorbeeld door een verhoging van het minimum van de straf).

60. De *sub* artikel 110, 1°, van het ontwerp bedoelde wijziging wordt aangebracht in de inleidende zin, en niet in het “eerste lid” van artikel 169 van het Boswetboek, dat niet in leden is ingedeeld. De redactie van die bepaling dient in het licht hiervan te worden aangepast.

61. Gelet op de wijziging die in de inleidende zin van artikel 169 van het Boswetboek wordt aangebracht, dienen in artikel 169, 2°, van het Boswetboek de woorden “overtredingen of” te worden geschrapt. Artikel 110 van het ontwerp dient gelet hierop te worden aangevuld.

Artikel 121

62. Hoewel er in de in artikel 88 van het Veldwetboek voorkomende opsomming, in strijd met de wetgevingstechnische voorschriften ter zake, leden voorkomen, is dat artikel zelf niet ingedeeld in leden, waarmee bij de redactie van de wijzigende bepalingen rekening dient te worden gehouden. Ook is de inleidende zin geen lid, waarvan evenwel ten onrechte wordt uitgegaan in artikel 121, 1°, van het ontwerp.

63. De gemachtigde verklaarde dat vóór de aan artikel 88, 3°, tweede lid, van het Veldwetboek toe te voegen woorden “als het om een kudde gaat” het woord “of” dient te worden ingevoegd.

Artikel 124

64. In artikel 124, 1°, van het ontwerp dient gewag te worden gemaakt van de “inleidende zin”, en niet van de “eerste alinea”.

Artikel 128

65. Ook in artikel 128, 1°, a), van het ontwerp moet worden gewag gemaakt van “de inleidende zin”, en niet van “het eerste lid”.

66. De Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 41, § 1, 4°, van de wet van 26 maart 1971 ‘op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging’ is geheel onbegrijpelijk; hij dient te worden aangepast in het licht van de Franse tekst van die bepaling, waar overigens ook het woord “pris” ontbreekt.

Artikel 129

67. Aangezien artikel 96, § 1, van de ordonnantie (niet: decreet) van 5 juni 1997 ‘betreffende de milieuvergunningen’ niet is onderverdeeld in leden, schrijve men in artikel 129, 1°, van het ontwerp “in § 1” in plaats van “in § 1, alinea 2”.

68. Op de vraag van het bevoegde lid van het auditoraat van waar de in artikel 129, 1°, van het ontwerp bedoelde bedragen van 2,50 euro en 2500 euro vandaan komen, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

“L’article 7 de l’arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 novembre 2001 relatif à l’introduction de l’euro dans les textes législatifs en vigueur dans la Région de Bruxelles-Capitale, notamment dans le domaine de l’environnement (M.B., 4 décembre 2011, p. 41.667 ; ci-après ‘arrêté du 8 novembre 2001’) a converti le montant allant de 100 à 100.000 [francs] figurant à l’article 96, § 1^{er}, de l’ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d’environnement en un montant allant de 2,5 à 2.500 EUR.

La confirmation de cette disposition, adoptée en prenant pour base l'ordonnance du 11 mars 1999 relative à l'euro, a cependant explicitement été refusée par l'article 2, alinéa 2, b, de l'ordonnance du 20 décembre 2002 de confirmation des arrêtés pris en exécution de l'ordonnance du 11 mars 1999 relative à l'euro. Elle est donc sans effet conformément à l'article 5, dernier alinéa, de l'ordonnance du 11 mars 1999, précitée.

Or, en vertu de l'article 5ter de l'ordonnance du 11 mars 1999 relative à l'euro :

‘Les montants des sommes d'argent auxquelles les décimes additionnels visés par la loi du 5 mars 1952 relative aux décimes additionnels sur les amendes pénales sont appliqués, sont censés être exprimés directement en euro sans conversation.’

Il s'ensuit que l'amende pénale prévue actuellement à l'article 96, § 1^{er}, de l'ordonnance du 5 juin 1997, qui répond aux conditions prévues par l'article 5ter précité, devrait être lue en réalité comme étant une amende allant de 100 à 100.000 EUR.

Le texte du projet d'ordonnance pourrait être adapté afin de tenir compte de cette amende. Une telle adaptation pourrait également être opérée dans toute autre disposition qui aurait tenu compte de conversions en euros opérées par des dispositions non confirmées - et donc sans effet - de l'arrêté du 9 novembre 2001.”

Artikel 130

69. Aangezien artikel 20 van de ordonnantie van 17 juli 1997 ‘betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving’ niet is ingedeeld in leden, dienen in artikel 130, 1°, van het ontwerp de woorden “in het eerste lid” te worden geschrapt en in de Nederlandse tekst het woord “worden” te worden verplaatst.

Artikel 137

70. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 3bis, tweede lid, van de ordonnantie van 5 maart 2009 ‘betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems’ (artikel 137, § 2, van het ontwerp) vervange men de woorden “algemeen directeur” door de woorden “directeur-generaal van het Instituut”.

Artikel 138

71. De gemachtigde verklaarde dat in de wijziging beoogd bij artikel 138 van het ontwerp gewag dient te worden gemaakt van “artikel 31, § 1”, en niet van “artikel 31, § 3, eerste lid” (dat overigens niet is ingedeeld in leden).

Artikel 139

72. De gemachtigde verklaarde dat in de Nederlandse tekst van het te wijzigen artikel 3 van de ordonnantie van 9 december 2010 ‘betreffende de toepasselijke sancties in het geval van niet-naleving van de Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en

beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH)', conform de Franse tekst ervan, dient te worden verwezen naar "artikel 31, § 3", en niet naar "artikel 31, § 1".

Artikel 140

73. Met betrekking tot artikel 140 van het ontwerp verklaarde de gemachtigde wat volgt:

"Dans la version néerlandaise de l'article 140, c'est effectivement la proposition suivante qui doit être remplacée :

'Met opsluiting van één maand tot vierentwintig maanden en een boete van 25 tot 25.000 euro of slechts een van beide sancties.'

Dans la version Française de l'article 140, le montant '150 EUR' doit effectivement être remplacé par le montant '25 EUR'."

74. In de te vervangen zinsnede bedoeld in artikel 140 van het ontwerp dienen in de Nederlandse tekst de woorden "Met opsluiting" te worden toegevoegd vóór de woorden "van één maand", en in de Franse tekst de woorden "d'un emprisonnement" vóór de woorden "d'un mois", en in beide taalversies dient gewag gemaakt te worden van 25 euro, en niet van 150 euro.

Artikel 143

75. Ook in de inleidende zin van artikel 143, 1°, van het ontwerp moet worden gewag gemaakt van de inleidende zin, en niet van het eerste lid, en in artikel 143, 1°, b), van het ontwerp dienen de woorden "van eerste lid" te worden geschrapt.

Artikel 145

76. Om uitleg gevraagd over de onderlinge verhouding tussen het te wijzigen artikel 51 van de ordonnantie van 14 juni 2012 'betreffende afvalstoffen' en het ontworpen artikel 32, tweede lid (artikel 36 van het ontwerp), antwoordde de gemachtigde wat volgt:

"L'article [51] de l'ordonnance du 14 juin 2012 relative aux déchets ne fait que prévoir des circonstances aggravantes pour cette ordonnance, se recoupant (en ce qui concerne le point 1° de l'article [51]) avec celles prévues à l'article 32, visées par l'article 3, b et c, de la directive 2008/99/CE du Parlement et du Conseil du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (ci-après 'directive droit pénal'). L'ordonnance en projet a donc souhaité appliquer la peine prévue à l'article 32 du code en projet.

Afin de faciliter la lecture du texte :

- l'article 51, 1°, de l'ordonnance du 14 juin 2012 relative aux déchets pourrait être supprimé, dès lors que les circonstances aggravantes prévues à cet article sont déjà reprises à l'article 32 du code en projet et

- pour l'article 51, 2°, de la même ordonnance, la peine d'emprisonnement de trois mois à trois ans et/ou l'amende de 250 à 300.000 EUR pourra être inscrite directement dans cet article, sans faire un renvoi à l'article 32, ce que permet l'article 32, alinéa 2, du code en projet. Ainsi il est maintenu que les conditions de l'art. 51, 2° sont des conditions aggravantes spécifiques.

L'article 51 devrait dès lors être renuméroté 51 (sans plus de 1° et 2°).”

Artikelen 146 en 147

77. De te vervangen woorden zijn in de artikelen 146 en 147 van het ontwerp niet correct weergegeven, nu in de artikelen 52 en 53 van de ordonnantie van 14 juni 2012 niet is voorzien in een gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar, maar wel in een gevangenisstraf van één tot zes maanden.

Artikel 148

78. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 148 van het ontwerp dient te worden verwezen naar artikel 54 in plaats van naar artikel 51.

Artikel 149

79. In de Nederlandse tekst van artikel 149 van het ontwerp is het begin van de zin weggefallen, wat dient te worden verholpen. In beide taalversies van dat artikel dient, zoals overigens ook in het net daarvoor vermelde opschrift van afdeling 17 van hoofdstuk 3 van het ontwerp, het correcte opschrift van het erin bedoelde wetboek te worden aangegeven.

Artikel 152

80. Ook in de Nederlandse tekst van artikel 152, a) (lees: 1°), van het ontwerp is het begin van de bepaling weggefallen.

Tevens dient in de Nederlandse tekst van artikel 152, 2°, van het ontwerp, zoals in de Franse tekst, gewag te worden gemaakt van “§ 2”, en niet van het “tweede lid”.

Hoofdstuk 5

81. De gemachtigde verklaarde dat aan hoofdstuk 5 een nieuw artikel dient te worden toegevoegd teneinde te preciseren, dat:

“ - les délais dans le code sont comptés à partir du lendemain du jour donnant lieu à sa prise de cours,

- le dernier jour est compris dans le délai, et que,- en ce qui concerne les délais qui ne se comptent pas en jour ouvrable, si le dernier jour tombe un samedi, un dimanche ou un jour férié, celui-ci est reporté au premier jour ouvrable.”

Artikel 157

82. Luidens artikel 157 van het ontwerp kunnen personen die vóór 7 december 2011²⁶ werden bestraft met één of meer administratieve geldboeten wegens één of meerdere overtredingen van artikel 20, 4°, van de ordonnantie van 17 juli 1997 ‘betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving’, op grond van artikel 33, 7°, b), van de ordonnantie van 25 maart 1999, binnen de erin bepaalde termijn een “verzoek tot dading” indienen “met betrekking tot [lees: ten belope van] de helft van het totale bedrag van alle betreffende geldboetes” voor zover een administratieve of een gerechtelijke procedure betreffende deze geldboeten nog hangende is “op diezelfde datum vastgesteld door de Regering”²⁷.

Deze bepaling dient in verband te worden gebracht met arrest nr. 134/2012 van het Grondwettelijk Hof van 30 oktober 2012 waarin artikel 33, 7°, b), van de ordonnantie van 25 maart 1999 werd vernietigd in zoverre “het, tot 7 december 2011, niet toeliet rekening te houden met de verzachtende omstandigheden die het mogelijk maken een geldboete op te leggen waarvan het bedrag lager ligt dan het daarin vastgelegde minimum van de geldboete”. Dat vernietigingsarrest, gewezen nadat een beroep was ingesteld op grond van artikel 4, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 ‘op het Grondwettelijk Hof’, volgde op arrest nr. 44/2011 van 30 maart 2011, waarin werd geoordeeld dat hetzelfde artikel 33, 7°, b), in dezelfde mate de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.²⁸

Gevraagd naar de verantwoording van het onderscheid tussen personen die vóór de gestelde datum al dan niet de opgelegde administratieve geldboete hebben betaald, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

“La situation des personnes qui ont payé l’amende est différente de celles qui persistent, depuis des années, à la contester.

Le critère de distinction est objectif : régler la situation de litiges qui ne trouvent pas de fin prochaine et qui risquent de durer encore de nombreuses années (première instance, appel et cassation) alors qu’ils ont déjà duré longtemps devant la section du contentieux administratif du Conseil d’Etat (certaines affaires remontent à 2002). Il n’y pas leu de la confondre avec la situation d’amendes définitivement perçues.

L’objectif poursuivi est légitime : éviter d’une part une potentielle remise en cause de la législation bruxelloise par la poursuite de litiges certes déjà tranchés par le Conseil d’Etat, mais sans effet puisque les compagnies aériennes sanctionnées ne s’inclinent pas devant ses arrêts et entendent tout contester à nouveau devant le juge judiciaire; d’autre

²⁶ Dit is de datum van inwerkingtreding van artikel 40bis van de ordonnantie van 25 maart 1999, op grond waarvan voortaan wel rekening kan worden gehouden met verzachtende omstandigheden.

²⁷ Zie over deze laatste zinsnede opmerking 83.

²⁸ In arrest nr. 134/2012 werden de gevolgen van de vernietiging wel gehandhaafd tot 3 juni 2011, datum waarop arrest nr. 44/2011 in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

part, assurer un paiement même partiel des amendes en offrant une seule occasion de transaction.

Le moyen utilisé est pertinent pour atteindre ces objectifs.

Enfin, les conséquences sur les personnes morales ou physiques qui ont payé les amendes ne sont pas disproportionnées. En effet, celles-ci ne se trouvent pas dans une situation comparable, comme indiqué ci-dessus.

Il n'est en outre pas inhabituel que des nouvelles règles de procédure ou de fond viennent modifier la situation de certaines personnes, alors des situations semblables ont été définitivement réglées d'une manière différentes sous l'empire de la précédente législation.

Il n'est pas requis de faire 'rétroagir' les nouvelles règles, même plus favorables en faveur de ceux qui ont 'subi' la règle précédente. Il n'est pas non plus requis de revoir leur situation passée.²⁹

La possibilité nouvelle, et limitée dans le temps, de transiger a donc une justification."

Het verdient in ieder geval aanbeveling deze verantwoording in de memorie van toelichting op te nemen. De verklaring van de gemachtigde neemt evenwel een belangrijke vraag niet weg.

Hoewel het Grondwettelijk Hof enkel artikel 33, 7°, b), van de ordonnantie van 25 maart 1999 heeft vernietigd in zoverre het niet toeliet rekening te houden met verzachtende omstandigheden om een administratieve geldboete op te leggen waarvan het bedrag lager ligt dan het vastgelegde minimumbedrag, rijst de vraag waarom de mogelijkheid een vergelijk aan te gaan, enkel geldt voor de personen die een administratieve geldboete aanvechten die vóór 7 december 2011 is opgelegd op grond van de genoemde bepaling, en dan nog enkel voor administratieve geldboeten opgelegd wegens overtreding van artikel 20, 4°, van de ordonnantie van 17 juli 1997, en niet voor personen die andere vóór die datum op basis van de ordonnantie van 25 maart 1999 opgelegde administratieve geldboeten aanvechten en ten aanzien waarvan ook geen toepassing kon worden gemaakt van verzachtende omstandigheden om de administratieve geldboete te herleiden tot onder het bij die ordonnantie bepaalde minimumbedrag. Weliswaar hebben de arresten nrs. 44/2011 en 134/2012 alleen betrekking op artikel 33, 7°, b), van die ordonnantie, maar dat heeft enkel te maken met het gegeven dat de saisine van het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de problematiek van de toepasselijkheid van verzachtende omstandigheden bij het opleggen van administratieve geldboeten beperkt was tot die bepaling; de leer van die arresten is evenwel algemeen en de ordonnantiegever heeft dan ook terecht een algemene draagwijdte gegeven aan artikel 40bis van de ordonnantie van 25 maart 1999.

De Raad van State ziet niet onmiddellijk een verantwoording voor het aldus gemaakte onderscheid. Tenzij die verantwoording alsnog kan worden verschaft, dient

²⁹ Voetnoot uit het citaat: On songe par exemple à une loi pénale qui réduirait les peines pour certaines infractions. Elle ne s'appliquera qu'aux situations futures ou non encore jugées, sans obligation de revoir les décisions de condamnation sur la base de l'ancienne législation plus sévère.

artikel 157 van het ontwerp ofwel te vervallen, ofwel te worden uitgebreid tot personen die zich in een gelijkaardige situatie bevinden als de thans erin geviseerde personen.

83. Onverminderd de vorige opmerking, dient in de Nederlandse tekst van artikel 157, eerste lid, van het ontwerp, conform de Franse tekst ervan, te worden geschreven “op de datum van inwerkingtreding van dit artikel” in plaats van “op diezelfde datum vastgesteld door de Regering” en “die overeenstemt met” in plaats van “met betrekking tot”.

Artikel 158

84. Artikel 158 van het ontwerp strekt tot de validatie van de aanwijzingen (niet: aanduidingen) van de met het toezicht belaste personeelsleden van het Brussels Instituut voor Milieubeheer, van het Gewestelijk Agentschap voor Netheid en van het Bestuur Uitrusting en Vervoer van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, verricht overeenkomstig artikel 4 van de ordonnantie van 25 maart 1999 zoals dit artikel zal gelden tot de inwerkingtreding van de aan te nemen ordonnantie en overeenkomstig het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 20 mei 1999 ‘betreffende het toezicht op het naleven van de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake leefmilieu’. De onwettigheid van dat laatste besluit wordt als middel opgeworpen in rechtsgedingen betreffende administratieve geldboeten. In twee arresten van de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, werd dit middel verworpen,³⁰ maar de gemachtigde maakt ook gewag van een verslag van het auditoraat waarin het middel wel als gegrond werd beschouwd.³¹

In de memorie van toelichting wordt gewezen op juridische onzekerheid die is ontstaan door de betwistingen omtrent de wettigheid van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 20 mei 1999, waardoor de aanwijzingen van de met het toezicht belaste personeelsleden ter discussie komt te staan, en daardoor ook de genomen toezichts-, dwang- en sanctiemaatregelen. Na te hebben herinnerd aan de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof ter zake, wordt de volgende verantwoording voor de validatie gegeven:

“De wettelijke bekrachtiging van de aanwijzingen van de met het toezicht belaste gewestelijke personeelsleden is te dezen het enige middel om de rechtszekerheid van de toezicht-, dwang- en sanctiemaatregelen veilig te stellen die onontbeerlijk zijn om de toepassing van het Brusselse milieurecht te waarborgen en aldus om de goede werking en de continuïteit van de openbare dienst te vrijwaren. Bovendien herstelt deze wettelijke bekrachtiging slechts een vormfout (gesteld dat deze is aangetoond) en is ze geen bron van rechtsonzekerheid (integendeel) voor de adressaten ervan (zie GwH. 31 mei 2012, nr.68/2012, B.14.2).

De wettelijke bekrachtiging is dus gerechtvaardigd door de dwingende motieven van algemeen belang die ze nastreeft.”

Door de gemachtigde wordt daar nog het volgende aan toegevoegd:

³⁰ RvS 19 februari 2013, nr. 222.556, ABX AIR Inc. en RvS 29 april 2013, nr. 223.311, ABX AIR Inc.

³¹ Het eindarrest in de zaak waarin dat verslag werd opgemaakt, is een louter procedurearrest.

“5. Il résulte de ce qui précède que dans deux arrêts récents n° 222.556 et n° 223.311, le Conseil d'Etat a conclu au caractère non-fondé du moyen pris de l'absence de consultation de la section législation du Conseil d'Etat préalablement à l'adoption de l'arrêté du 20 mai 1999, à la différence des conclusions de l'auditeur dans l'affaire antérieure précitée (*cf. supra*, § 2) !

6. Ces deux arrêts sont toutefois des arrêts de rejet. A ce titre, ils sont revêtus d'une autorité de chose jugée uniquement relative.

Ce qui signifie que seules les parties aux procédures concernées peuvent s'en prévaloir. Par ailleurs, les deux arrêts précités n'ont pas proclamé la légalité de la législation qui a permis d'infliger les amendes attaquées devant le Conseil d'Etat, mais seulement que celles-ci ne sont pas entachées des vices invoqués par le requérant.³²

7. Par conséquent, une partie pourrait encore tirer argument devant le juge judiciaire de l'interprétation défendue par l'auditeur du Conseil d'Etat dans l'affaire antérieure précitée (*cf. supra*, §2) pour demander l'écartement d'un ou plusieurs actes établis par les agents désignés en exécution de l'arrêté du 20 mai 1999, sur la base de l'article 159 de la Constitution.

Cette éventualité est tout sauf théorique : en effet, en matière de bruit des avions par exemple, certaines compagnies aériennes contestent systématiquement les amendes qui leur sont imposées par l'IBGE d'abord devant le Conseil d'Etat, et ensuite, même si elles ont été déboutées, devant le juge judiciaire.

Cette éventualité constitue par conséquent une menace sérieuse puisque l'ensemble des décisions de sanction (et de confirmation de celles-ci par le Collège d'environnement, le cas échéant) prises sur le fondement de procès-verbaux établis par les agents régionaux de surveillance au cours des treize dernières années, pourraient être concernés, si l'argument retenu par m. L'Auditeur était retenu, l'application de l'article 159 de la Constitution pouvant, devant les cours et tribunaux, être appliqué sans limitation dans le temps.

8. En résumé, la nécessité de se prémunir contre un écartement par les cours et tribunaux des actes individuels établis par les agents de surveillance (sur la base de l'article 159 de la Constitution), justifie la validation de la désignation des agents régionaux chargés de la surveillance prévue à l'article 158 du projet d'ordonnance. Un tel écartement reste possible malgré les arrêts de rejet n° 222.556 et n° 223.311 précités du Conseil d'Etat, en raison de l'autorité relative de chose jugée dont ces arrêts sont revêtus.”en

“9. Il est exact que dans les deux affaires qui ont donné lieu aux arrêts précités du Conseil d'Etat n° 222.556 du 19 février 2013 et n° 223.311 du 29 avril 2013, un autre grief était adressé aux amendes délivrées par les agents de l'IBGE, à savoir : la violation de la délégation de pouvoirs énoncée à l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999, au motif que les agents de l'IBGE n'auraient pas été désignés par le Gouvernement mais par les fonctionnaires dirigeants de l'IBGE.

L'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999 prévoit que le Gouvernement est habilité à désigner, sur proposition des fonctionnaires dirigeants, les agents et les fonctionnaires de l'IBGE.

³² Voetnoot uit het citaat: Voir J. SALMON ET AL., *Le Conseil d'Etat de Belgique*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 2135.

Le Conseil d'Etat a cependant estimé le moyen non-fondé, dans la mesure où une combinaison de l'arrêté du Gouvernement du 20 mai 1999, d'une part, et de l'arrêté ultérieur des fonctionnaires dirigeants relatif à la désignation des agents de l'IBGE, d'autre part, conduisait à constater que les deux conditions essentielles exigées par l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999 étaient réunies.

En effet en l'espèce, une désignation par le Gouvernement (selon les termes de l'arrêt : 'een aanwijzing door de regering') et une proposition par les fonctionnaires dirigeants (selon les termes de l'arrêt : 'een aanduiding door de leidende ambtenaren') étaient intervenues. Le fait que l'arrêté du Gouvernement ait été adopté avant l'arrêté de désignation des fonctionnaires dirigeants ne constitue pas une violation de l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999.

10. Contrairement à la situation qui prévaut pour le grief pris de l'absence de consultation de la section de législation du Conseil d'Etat, aucun arrêt du Conseil d'Etat ni aucun rapport d'auditorat n'a jamais estimé, à la connaissance du cabinet, que le grief pris de la violation de la délégation de pouvoirs énoncée à l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999 devait être considéré comme fondé.

Pour cette raison, l'éventualité que des demandes d'écartement des actes individuels des agents de surveillance soient introduites devant le juge judiciaire sur la base du grief d'incompétence est faible, voire inexistant.

Rien ne permet donc de considérer que l'article 158 du projet d'ordonnance a pour effet de régulariser les désignations des agents de surveillance en raison d'une délégation de pouvoirs illégale.

L'article 158 du projet d'ordonnance a été conçu avec pour seul objectif de couvrir le vice formel de l'absence consultation de la section de législation du conseil d'Etat, pour les motifs mentionnées ci-dessus (§§ 1-8).

11. En tout état de cause, en validant les désignations faites en vertu de l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999 et de l'arrêté du 20 mai 1999, l'article 158 du projet d'ordonnance ne fait que renforcer le fondement légal de dispositions dont les destinataires connaissent déjà la portée.³³

Les personnes physiques ou morales qui sont confrontées aux procès-verbaux et autres actes individuels accomplis par les agents régionaux de surveillance, dont la désignation est validée par la présente ordonnance, ne peuvent donc pas être surprises par ces dispositions.

La rétroactivité de l'article 158 du projet d'ordonnance ne présente donc pas d'effets disproportionnés.³⁴

Elle se justifie par des motifs impérieux d'intérêt général, à savoir éviter la remise en cause d'amendes perçues ou à percevoir."

Met betrekking tot de voorgenomen validatie moet worden verwezen naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof waarin validaties worden getoetst aan de grondwettelijke beginselen ter zake.³⁵ Inzonderheid wordt daarbij gewezen op de ongelijke behandeling die een

³³ Voetnoot uit het citaat: C.A., n° 139/2006, du 14 septembre 2006, B.14 ; C.A., n° 164/2003, du 17 décembre 2003, B.6.2.

³⁴ Voetnoot uit het citaat: C.A., n° 164/2003, du 17 décembre 2003, B.6.2.

³⁵ Zie o.m. GwH 14 december 2005, nr. 188/2005, B.5.6; GwH 28 maart 2007, nr. 51/2007, B.4.1; GwH 18 november 2010, nr. 131/2010, B.5.1.

wetgevende validatie op het vlak van de jurisdictionele waarborgen met zich meebrengt: de validatie houdt immers in dat de rechtsonderhorigen waarop de bekrachtigde besluiten van toepassing zijn, ongelijk worden behandeld ten opzichte van de andere rechtsonderhorigen die de rechterlijke waarborgen genieten die worden geboden door de artikelen 13, 144, 145 en 159 van de Grondwet en eventueel artikel 14 van de wetten op de Raad van State. Zulk een verschil in behandeling is slechts toelaatbaar voor zover daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat, die moet worden getoetst in het licht van de ter zake door het Grondwettelijk Hof vooropgezette principes, wat met name inhoudt dat er dwingende motieven van algemeen belang dienen te bestaan die een inmenging van de wetgever in de rechtsbedeling kunnen verantwoorden.

Te dien aanzien kan worden vastgesteld dat het Grondwettelijk Hof ruimte laat voor validatie in geval dat de betwistingen voor de rechter slaan op het niet (correct) vervuld zijn van vormvereisten.³⁶ *In casu* kan bovendien worden vastgesteld dat de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, reeds tweemaal de tegen het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 20 mei 1999 gerichte wettigheidsbezwaren heeft verworpen. De validaties lijken dan ook niet te strijden met de door het Grondwettelijk Hof ter zake uitgezette beginselen, al komt het eindoordeel hieromtrent in voorkomend geval het Hof toe.

Soms worden validatiebepalingen ook getoetst aan de beginselen die het Grondwettelijk Hof inzake retroactiviteit hanteert.³⁷ Die beginselen houden in dat de retroactiviteit slechts kan worden gebillijkt zo ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang; indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot gevolg heeft dat de afloop van één of meer gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin wordt beïnvloed of dat rechtscolleges worden verhinderd zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers inbreuk maakt op de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.³⁸

De toetsing aan die beginselen leidt niet tot andere beschouwingen dan die welke zo-even werden gemaakt.

Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens,³⁹ kan worden afgeleid dat het in artikel 6, lid 1, van het EVRM vervatte recht op een eerlijk proces zich

³⁶ Zie in dit verband o.m. GwH 8 maart 2005, nr. 56/2005, B.9.1 tot B.13; GwH 19 april 2006, nr. 55/2006, B.5.1 tot B.11; GwH 28 maart 2007, nr. 51/2007, B.4.1 tot B.4.4; GwH 17 april 2008, nr. 64/2008, B.29.4 en B.47.4; GwH, 27 november 2008, nr. 166/2008, B.13; GwH 4 februari 2010, nr. 6/2010, B.11; GwH 12 mei 2010, nr. 55/2010, B.11 en B.12, GwH 18 november 2010, nr. 131/2010, B.5.1.

³⁷ Zie bijvoorbeeld GwH 14 september 2006, nr. 139/2006, B.12 en B.13; GwH 29 april 2010, nr. 44/2010, B.6 tot B.11.

³⁸ Zie bijvoorbeeld GwH 4 maart 2008, nr. 41/2008, B.6.1; GwH 1 september 2008, nr. 128/2008, B.9; GwH 15 januari 2009, nr. 6/2009, B.3.2; GwH 18 februari 2009, nr. 26/2009, B.13.

³⁹ EHRM 23 oktober 1997, *BUILDING SOCIETIES v. Verenigd koninkrijk*, § 112; EHRM 28 oktober 1999, *ZIELINSKI en PRADAL en GONZALEZ e.a. v. Frankrijk*, § 57; EHRM 28 juni 2001, *AGOUDIMOS en CEFALLONIAN SKY SHIPPING CO v. Griekenland*, § 30; EHRM 27 april 2004, *GORRAIZ LIZARRAGA e.a. v. Spanje*, § 64. Zie recent ook nog EHRM 9 januari 2007, *ARNOLIN e.a. v. Frankrijk*, § 69; EHRM 12 juni 2007, *DUCRET v. Frankrijk*, § 32;

in beginsel verzet tegen een inmenging van de wetgevende macht in de rechtsbedeling die tot gevolg zou hebben de gerechtelijke ontknoping van het geschil te beïnvloeden, al kan een dergelijke inmenging nochtans worden verantwoord door dwingende motieven van algemeen belang. Die rechtspraak van het Europees Hof, waarop de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake validaties overigens is gebaseerd, lijkt niet te nopen tot het maken van andere opmerkingen.

Slotopmerkingen

85. Het ontwerp bevat tal van gebreken op wetgevingstechnisch en taalkundig gebied en verdient op dit vlak een zeer grondig nazicht.⁴⁰ Zo kan worden gewezen op het volgende:

- de gebrekkige redactie van tal van wijzigingsbepalingen;
- de niet-vermelding van de wetshistoriek van de te wijzigen bepalingen;
- het invoegen van leden binnen een opsomming;
- tal van discordanties tussen de Nederlandse en de Franse tekst;
- niet-correct woordgebruik of taalfouten;
- ontbrekende woorden in de tekst.

De opmerkingen die hieromtrent in dit advies reeds werden gemaakt bij het onderzoek van de tekst van het ontwerp, zijn geenszins exhaustief.

86. De artikelsgewijze toelichting dient onmiddellijk te volgen op het algemeen deel van de memorie van toelichting in plaats van ertussen, zoals thans het geval is, de tekst van het ontwerp te plaatsen. Bovendien dienen de bijlagen onmiddellijk te volgen op de tekst van het eigenlijke ontwerp zelf, en niet na de artikelsgewijze toelichting, zoals thans het geval is.

*

EHRM 21 juni 2007, SCM SCANNER DE L'OUËST LYONNAIS e.a. v. *Frankrijk*, § 28; EHRM 10 juni 2008, BORTESI e.a. v. *Italië*, § 40; EHRM 17 juli 2008, MATTEONI v. *Italië*, § 61; EHRM 11 februari 2010, JAVAUGUE v. *Frankrijk*, § 38; EHRM 25 november 2010, LILLY FRANCE v. *Frankrijk*, § 46; EHRM 31 mei 2011, MAGGIO e.a. v. *Italië*, § 43; EHRM 7 juni 2011, AGRATI e.a. v. *Italië*, § 58; EHRM 8 december 2011, ALTHOFF e.a. v. *Duitsland*, § 67; EHRM 14 februari 2012, ARRAS e.a. v. *Italië*, § 42; EHRM 11 december 2012, TARBUK v. *Kroatië*, § 38; EHRM 11 december 2012, DE ROSA e.a. v. *Italië*, § 47; EHRM 3 september 2013, M.C. e.a. v. *Italië*, § 59.

⁴⁰ Wat betreft de wetgevingstechniek late men zich leiden door *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

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 juridique⁴¹ et l'accomplissement des formalités prescrites⁴².

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a essentiellement pour objet de remplacer l'ordonnance existante du 25 mars 1999 'relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement' par un « code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions et de la responsabilité environnementale ». Ce faisant, l'avant-projet vise la coordination, l'actualisation, la simplification et l'uniformisation du droit répressif en matière d'environnement.

FORMALITÉS

3. L'article 11, § 1^{er}, 4^o, en projet, comporte une disposition accordant aux agents chargés de la surveillance la possibilité, dans l'exercice de leur mission, de recueillir des renseignements notamment en « install[ant] tout appareil, notamment audiovisuel » (article 20, 2^o, c), du projet).

Il est recommandé de solliciter l'avis de la Commission de la protection de la vie privée sur cette disposition, en application de l'article 29, § 1^{er}, de la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel', lu à la lumière de l'article 28, paragraphe 2, de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données', aux termes duquel chaque État membre prévoit que les autorités de contrôle sont consultées lors de l'élaboration des mesures réglementaires ou administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes à l'égard du traitement de données à caractère personnel.

Si, à la suite de l'avis à recueillir, des modifications doivent encore être apportées au projet, ces dernières devront être soumises à la section de législation du Conseil d'État.

⁴¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

⁴² Compte tenu des nombreuses autres demandes d'avis, soumises à un délai, qui doivent être examinées par la chambre, et de l'ampleur du projet, le Conseil d'État n'a pas pu soumettre chacune des dispositions du projet à un examen approfondi. L'avis doit dès lors être lu sous cette réserve.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4. Concernant l'article 11, § 1^{er}, 4°, en projet (article 20, 2°, c), du projet), l'exposé des motifs indique ce qui suit :

« Ces articles sont modifiés afin que les agents chargés de la surveillance puissent :

- installer tout appareil audio-visuel, mais dans la seule hypothèse où les autres moyens d'investigation prévus par le projet de code s'avèreraient insuffisants; le recours à ce type d'appareil est donc exceptionnel. En outre, l'utilisation de ce type d'appareil doit se faire dans le respect des recommandations de la commission vie privée et ne peut dès lors pas porter atteinte à l'intimité d'une personne physique ou morale ».

Interrogé sur la question de savoir dans quelles dispositions légales ou réglementaires ces garanties sont ou seront fixées, le délégué a répondu :

« Ces conditions n'ont qu'une valeur de lignes directrices. C'est la raison pour laquelle elles ne sont énumérées que dans le commentaire de l'article 11 du code en projet.

Ces lignes directrices consistent en une invitation faite aux agents chargés de la surveillance, d'une part, de ne recourir à des moyens audiovisuels qu'à titre subsidiaire, et d'autre part, de respecter les recommandations de la commission de la protection de la vie privée en ce qui concerne la surveillance par des moyens audiovisuels.

L'invitation de respecter les recommandations de la commission de la protection de la vie privée (ci-après 'commission vie privée') en ce qui concerne la surveillance par des moyens audiovisuels n'est contenue que dans le commentaire de l'article 11 du code en projet. Ces recommandations:

- découlent du principe de proportionnalité; ou
- résument les obligations contenues dans la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance ('loi caméra').

L'application obligatoire de cette loi est certes écartée en vertu de l'article 3, alinéa 2, 1°, de cette même loi, dès lors que la possibilité d'utiliser une caméra de surveillance est directement prévue par une législation particulière, à savoir l'article 11, §1^{er}, 4°, du code en projet.

Le commentaire des articles recommande cependant de respecter les recommandations de la commission vie privée et donc, les obligations contenues dans cette loi caméra. (...) ».

Il faut tout d'abord constater que la collecte, l'utilisation, la gestion ou la transmission de données à caractère personnel au moyen d'appareils audiovisuels ou autres entrent dans le champ d'application de la loi du 8 décembre 1992⁴³, à laquelle on se conformera en l'absence de dispositions dérogatoires.

⁴³ M.-H. BOULANGER, C. DE TERWANGNE et TH. LÉONARD, « La protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel. La loi du 8 décembre 1992 », *JT* 1993, 371 ; O. DE SCHUTTER, « La vidéosurveillance et le droit au respect de la vie privée », *Journ.proc.* 1996, liv. 296, 14 ; P. DE HERT, O. DE SCHUTTER et S. GUTWIRTH, « Pour une réglementation de la vidéosurveillance », *JT* 1996, 569-570.

Par ailleurs, on relèvera que la collecte de données à caractère personnel doit être examinée au regard du droit à la vie privée, qui est notamment garanti par l'article 22 de la Constitution.

Cet article contient un principe de légalité : il exige que toute ingérence des autorités dans la vie privée et familiale soit prescrite par une disposition législative suffisamment précise, qui, de surcroît, doit correspondre à un besoin social impérieux et doit être proportionnée à l'objectif légitime qui y est poursuivi ⁴⁴.

Le cadre pour l'installation et l'utilisation d'appareils audiovisuels et autres lors de l'exercice de la mission des agents chargés de la surveillance, en ce compris les garanties nécessaires en vue de la protection de la vie privée, doit dès lors être réglé par ordonnance. Le législateur régional bruxellois ne peut pas laisser cet aspect à la seule discrétion des agents chargés de la surveillance. Par conséquent, une simple « invitation [à] respecter les recommandations » est totalement insuffisante.

5. Le projet vise également à uniformiser le degré de la peine pour les délits environnementaux. Il prévoit une peine uniforme de huit jours à vingt-quatre mois en ce qui concerne l'emprisonnement et de 50 à 100.000 euros en ce qui concerne l'amende (article 31, § 1^{er}, en projet – article 35 du projet). Une exception n'est prévue que pour les infractions visées dans l'ordonnance du 9 décembre 2010 ⁴⁵ et dans l'ordonnance du 5 mars 2009 ⁴⁶ (article 31, § 3, en projet): en l'occurrence, l'emprisonnement est fixée à deux ans et l'amende de 10.000 à 500.000 euros.

En ce qui concerne les amendes administratives, le système actuel de deux catégories d'infractions est abandonné, de sorte qu'il ne subsiste qu'une fourchette unique pour l'amendes administratives, qui varie de 50 à 62.500 euros.

Même si une certaine uniformisation peut se justifier, il faut néanmoins constater que, hormis les deux exceptions précitées, tous les délits, d'une part, et toutes les infractions, d'autre part, qui font l'objet d'une amende administrative sont placés sur un strict pied d'égalité. Compte tenu du fait qu'il peut s'agir de comportements très variés, l'uniformisation se heurte au principe de la proportionnalité des peines, qui implique que le taux de la peine éventuelle doit être proportionnel à la gravité des faits érigés en infraction, à l'impératif de la prévisibilité des sanctions découlant notamment du principe de la légalité des peines et, dès lors, également au principe d'égalité. Les auteurs du projet devront soumettre le régime en projet à un nouvel examen sur ce point.

⁴⁴ Voir, par exemple, C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.10.1.

⁴⁵ Ordonnance du 9 décembre 2010 'relative aux sanctions applicables en cas de violation du Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH)'.

⁴⁶ Ordonnance du 5 mars 2009 'relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués'.

6. En ce qui concerne les deux exceptions mentionnées à l'article 31, § 3, en projet, la question se pose de savoir si le montant minimal élevé de l'amende (10.000 euros par rapport à 50 euros dans le régime « de droit commun ») et l'emprisonnement de deux ans (sans qu'une fourchette soit dès lors prévue) peuvent être justifiés de manière adéquate à l'égard de toutes les catégories de personnes susceptibles de commettre les infractions définies aux articles mentionnées dans cette disposition. À cet égard, la justification donnée dans l'exposé des motifs est en tout cas trop générale.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 5

7. L'article 2, 2°, en projet, fait référence aux règlements directement applicables et en vigueur de l'Union européenne, autres que ceux mentionnés à l'article 2, 4°, en projet, qui déterminent le champ d'application du code à adopter, « dont la mise en œuvre relève des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale (...), et dans la mesure où le contrôle de leur respect n'est pas déjà régi par une autre législation ».

Toutefois, le fait que les sujets de droit doivent eux-mêmes déterminer quels règlements entrent dans le champ d'application du dispositif, et, de surcroît, qu'ils doivent eux-mêmes déterminer quels éléments d'un règlement peuvent être mis en relation avec les compétences de la Région de Bruxelles-Capitale⁴⁷, n'offre pas une sécurité juridique suffisante, et se heurte en outre au principe de légalité en matière pénale.

Pour rencontrer cette objection, on omettra l'article 2, 2°, en projet, et on complètera l'article 2, 4°, en projet, pour autant que tous les règlements pertinents actuellement en vigueur ou dispositions de ceux-ci n'auraient pas encore été mentionnés, et, pour le surplus, une délégation peut être accordée au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en vue de compléter l'énumération figurant sous le 4° par d'autres règlements susceptibles d'être rattachés (à l'avenir) aux compétences de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de protection de l'environnement. En outre, on supprimera les termes « dans la mesure où elles relèvent des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale » et on ne mentionnera que les dispositions qui se rapportent aux compétences de la Région de Bruxelles-Capitale (le cas échéant, en indiquant sous quel rapport elles y sont associées).

8. Dans le texte néerlandais de l'article 2, 4°, premier tiret, en projet, on fera mention de la date complète (« 29 avril 2004 ») et l'intitulé exact du règlement qui y est mentionné, et on remplacera le terme « permanente » par le terme « persistente » et la mention « EC » par la mention « EEG ». À la fin du texte français, on écrira « CEE » au lieu de « CE ».

9. De l'accord du délégué, l'article 2, 4°, troisième tiret, en projet, doit également viser l'article 12, § 1^{er}, du règlement qui y est mentionné.

⁴⁷ Voir également sur ce dernier point C.C., 21 décembre 1995, n° 88/95, B.11.

Article 6

10. L'article 3, § 1^{er}, 12°, en projet, doit indiquer le numéro et l'intitulé exact de la recommandation qui y est mentionnée (« recommandation 2001/331/CE du Parlement européen *et du Conseil* du 4 avril 2001 prévoyant des critères minimaux *applicables aux inspections environnementales* dans les États membres »).

11. Dans le texte néerlandais de l'article 3, § 1^{er}, 16°, en projet, il y a lieu d'insérer le mot « procedure » entre les mots « of om de » et les mots « in te leiden ».

12. Le délégué a déclaré que l'article 3, § 1^{er}, en projet, sera complété par une définition de la notion de « jour ouvrable ».

13. L'article 3, § 2, en projet, comporte un dispositif relatif à la délégation de compétences au fonctionnaire dirigeant de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement dans le cadre de l'application du code à adopter. L'article 3*bis*, en projet, de l'ordonnance du 5 mars 2009 'relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués' (article 137, § 2, du projet) comporte également un tel dispositif en ce qui concerne l'application de cette ordonnance, mais les deux dispositifs ne concordent pas parfaitement. La question se pose de savoir s'il ne vaudrait pas mieux les harmoniser.

14. Dans le texte néerlandais de l'article 3, § 1^{er}, 17°, en projet, on remplacera le terme « overheid » par le terme « instantie ».

La même observation vaut pour l'article 54, alinéa 6, en projet (article 63 du projet), et le § 1/3⁴⁸, 3°, alinéa 1^{er}⁴⁹, troisième phrase, de l'annexe 2 en projet (article 72 du projet).

Article 7

15. Il semble qu'il faille écrire à l'article 4, 1°, a), alinéa 2⁵⁰, en projet, « sur la base des » au lieu de « par ou en vertu des ». En outre, dans le texte néerlandais de cette disposition, on remplacera le terme « betrokken » par le terme « bevoegde ».

16. Le délégué a déclaré que l'article 4, 3°, b), troisième tiret, en projet, doit viser l'annexe II.2 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 'relative à la conservation de la nature' au lieu de l'annexe II.1 de cette ordonnance et que l'article 4, 14°, en projet, doit reproduire la définition qui figure actuellement à l'article 3, 14, de l'ordonnance du 13 novembre 2008 'relative à la

⁴⁸ Dans un nouveau texte, la numérotation des paragraphes doit être continue.

⁴⁹ Une énumération ne peut toutefois pas comporter des alinéas.

⁵⁰ Voir la note 9.

responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux’.

17. Dans le texte néerlandais de l'article 4, 6°, en projet, il convient de mentionner la date de l'ordonnance qui y est visée.

Article 11

18. L'article 5 en projet ne peut pas être interprété en ce sens qu'il porterait atteinte aux compétences des fonctionnaires chargés de la recherche qui, en vertu du Code d'instruction criminelle, sont revêtus de la qualité d'officiers de police judiciaire.

19. L'article 5, §§ 1^{er} et 2, en projet, devrait déterminer quelles catégories des personnes qui y sont visées peuvent être chargées de la surveillance et revêtus de la qualité d'officiers de police judiciaire. Au demeurant, mieux vaut préciser si des agents contractuels peuvent également être chargés de missions de surveillance.

20. On n'aperçoit pas pourquoi l'article 5, § 5 (lire : § 6⁵¹), en projet, dispose une nouvelle fois que les agents désignés (lire : visés) aux paragraphes 1^{er} à 3 sont les agents chargés de la surveillance, ni quelle est la portée de la règle, insérée dans la même disposition, selon laquelle ils exercent « concurremment » leur mission de contrôle et les autres missions qui leur sont dévolues. La première disposition doit dès lors être réexaminée.

21. Dans le texte néerlandais de l'article 5, § 6 (lire : § 7), en projet, il convient d'insérer le mot « jaar » entre le mot « elk » et les mots « een ontwerp », et on écrira « dat » au lieu de « die ».

Article 20

22. À l'article 20, 2°, a), du projet, on remplacera les mots « l'alinéa 1^{er} » par les mots « la phrase introductive ».

23. L'article 11, § 1^{er}, 4°, en projet (article 20, 2°, c), du projet) doit préciser quels appareils peuvent être installés par les agents chargés de la surveillance. Il convient de rappeler à cet égard qu'il existe une discordance entre le texte de la disposition en projet, qui fait état de « tout appareil », et l'exposé des motifs qui mentionne « tout appareil audio-visuel ».

Par ailleurs, le principe inscrit dans l'exposé des motifs selon lequel les appareils visés ne peuvent être utilisés que dans le cas où les autres moyens d'investigation dont disposent les agents chargés de la surveillance s'avèrent insuffisants, doit être exprimé dans la disposition proprement dite, précitée.

⁵¹ L'article 5 en projet comporte actuellement deux paragraphes 3.

Article 21

24. Selon l'article 12, alinéa 3, en projet (article 21, 4°, du projet), « [les] personnes à charge desquelles les résultats des mesures pourront être retenus »⁵² doivent, à défaut d'obtenir la collaboration active en vue d'effectuer les mesures ou de prélever des échantillons, prendre intégralement en charge le coût des interventions des experts ou des laboratoires agréés requis par les agents chargés de la surveillance⁵³.

Il faut tout d'abord signaler à propos de cette disposition qu'en vertu du principe de non-incrimination en vigueur en matière pénale (et par extension dans le droit des sanctions administratives), nul ne peut être contraint de prêter activement son concours à des actes d'instruction qui peuvent contribuer à sa propre incrimination⁵⁴.

En outre, dans la mesure où la disposition en projet porte sur l'information pénale, elle contient un régime des frais de justice en matière pénale, qui ne relève en principe pas de la compétence du législateur régional bruxellois⁵⁵.

Articles 23 à 26

25. Les modifications visées par les articles 23 à 26 du projet concernent la mesure de « pollution », alors que le texte actuel de l'ordonnance du 25 mars 1999 fait état de « mesures de pollution atmosphérique et de sources sonores ».

Il ressort de l'exposé des motifs que la notion de « pollution » fait l'objet d'une interprétation très extensive et a une acception différente de celle du langage courant. Le délégué a confirmé qu'une portée très large doit être attribuée à cette notion. Toutefois, afin de ne laisser subsister aucun doute à ce sujet, il est recommandé d'insérer dans le code en projet une définition de la notion de « mesure de pollution » ou d'utiliser une autre notion que « pollution », qui reflète mieux l'intention des auteurs du projet.

⁵² Sont sans doute également visées les personnes dont les biens font l'objet d'un prélèvement d'échantillon.

⁵³ La portée de ce dernier membre de phrase n'apparaît pas clairement.

⁵⁴ Ce principe est garanti par l'article 14, paragraphe 3, g), du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et découle également de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme (voir à propos de ce principe e.a. l'avis C.E. 33.832/1 du 24 avril 2003 sur un avant-projet devenu le décret du 30 avril 2004 'portant uniformisation des dispositions de contrôle, de sanction et pénales reprises dans la réglementation des matières de législation sociale qui relèvent de la compétence de la Communauté flamande et de la Région flamande', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2002-03, n° 1812/1, pp. 96-97, observation 2 concernant l'article 21, et l'avis C.E. 42.324/AV/3 des 13 et 20 mars 2007 sur un avant-projet devenu le décret du 21 décembre 2007 'complétant le décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement par un titre XVI « Contrôle, maintien et mesures de sécurité »', *Doc. Parl.*, Parl. fl., 2006-07, n° 1249/1, pp. 223-224, observation 10.1). Même si le droit de ne pas s'incriminer soi-même est un droit d'une personne faisant l'objet de poursuites pénales, il est néanmoins admis que le droit peut s'étendre aussi à la période qui précède l'action pénale à proprement parler.

⁵⁵ L'exposé des motifs ne produit, du reste, aucun élément sur la base duquel un régime dérogatoire serait nécessaire pour l'exercice de la compétence régionale, de sorte que l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' ne semble pas pouvoir s'appliquer.

26. À l'article 15, § 1^{er}, 10°, en projet, il convient de mentionner « des *autres* personnes présentes ».

27. À l'article 26, 2°, h), du projet, on écrira « l'alinéa 2 est abrogé », dès lors que l'alinéa qui y est visé ne comporte qu'une seule phrase.

Article 28

28. Dans le texte néerlandais de l'article 28, 5°, b) (lire : a) ⁵⁶), du projet, on indiquera quelles modifications doivent être apportées au texte français de la disposition qui y est mentionnée. On écrira :

« a) In de Franse taalversie worden de woorden 'ou les' ingevoegd tussen de woorden 'récipients' en 'emballages' »

En outre, les deux versions linguistiques doivent indiquer que la modification est apportée dans la phrase introductive de l'article 16, § 4 (en projet).

Article 29

29. Les auteurs du projet examineront si les termes « l'identité des personnes qui ont assisté au prélèvement » doivent effectivement être supprimés dans l'article 19, § 1^{er}, 4°, actuel, de l'ordonnance du 25 mars 1999. En effet, il peut être utile, notamment au regard d'une administration adéquate de la preuve, que l'identité des personnes précitées soit consignée au procès-verbal.

Article 31

30. Le texte néerlandais de l'article 18, § 1^{er}, en projet (article 31, 2°, du projet) doit viser l'« artikel 16, § 1 ».

Article 32

31. À l'article 19, § 3, en projet, on écrira, dans le texte néerlandais, « dat een constitutief bestanddeel (of element) vormt van het misdrijf » au lieu de « dat het hoofdbestanddeel van het misdrijf vormt ».

La même observation vaut à l'égard de l'article 21, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, et de l'article 23 en projet (article 33 du projet).

⁵⁶ Pour l'heure, seul le texte français mentionne un a). Or, l'indication des divisions d'un article doit être identique dans les textes français et néerlandais.

32. Toujours à l'article 19, § 3, en projet, les mots « , de la mise en demeure » paraissent devoir être insérés entre les mots « l'avertissement » et les mots « ou du procès-verbal ». En ce qui concerne l'avertissement et, éventuellement, la mise en demeure, il convient également de viser l'article 21, § 2 (en ce qui concerne l'avertissement) et § 3 (en ce qui concerne la mise en demeure).

Article 33

33. Compte tenu de l'article 4, 11°, en projet (article 7 du projet), on utilisera chaque fois, dans le texte néerlandais du chapitre 3 en projet, le mot « preventiemaatregelen » au lieu des mots « preventieve maatregelen ».

34. L'article 21, § 4, en projet, prévoit qu'« [e]n cas d'infraction » (lire : en cas de fait pouvant être constitutif d'une infraction), les agents chargés de la surveillance peuvent ordonner la cessation partielle ou totale de l'activité ou la fermeture d'une ou de plusieurs installations, non seulement lorsqu'un retard dans l'adoption des mesures adéquates risque de provoquer un dommage irréparable (auquel cas la mesure peut être considérée comme une mesure de police administrative), mais également lorsqu'il est constaté que l'exploitant « est en état d'infraction persistant ».

Dans ce dernier cas, il appartient aux agents chargés de la surveillance d'apprécier si une infraction a été commise, et une conséquence extrêmement grave est liée à cette appréciation. Cette constatation n'est guère conciliable avec la présomption d'innocence inscrite notamment à l'article 6, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après : CEDH). En effet, dans le cas précité, la mesure adoptée ne peut être considérée ni comme une mesure de sécurité administrative, ni comme une mesure conservatoire qui, dans le cadre de l'information, est nécessaire au bon déroulement de la procédure⁵⁷.

35. Selon l'article 22 en projet, un recours est ouvert auprès du Collège d'environnement à toute personne justifiant un intérêt contre la décision ordonnant la cessation ou la fermeture visée à l'article 21, § 4, en projet, ou contre une décision « produisant un effet équivalent ».

On n'aperçoit pas clairement ce qu'il faut entendre par ces derniers termes. Invité par le membre compétent de l'auditorat à fournir des éclaircissements à ce sujet, le délégué a répondu ce qui suit :

« Exemple de décision produisant un effet équivalent à une décision ordonnant la cessation partielle ou totale d'activités.

⁵⁷ Au demeurant, le Collège d'environnement devrait se substituer au juge pénal dans l'hypothèse où, en application de l'article 22 (actuellement toujours à l'état de projet), le Collège serait amené à apprécier, en cas de recours, si l'exploitant est bel et bien « en état d'infraction persistant » et satisfaire ainsi à une condition d'application de l'article 21, § 4, en projet.

- en matière de bruit, ordonner l'arrêt d'un frigo d'une boucherie ou ordonner l'arrêt de la musique amplifiée dans une salle de danse
- en matière de protection des eaux de surface, interdire le rejet d'eau d'une industrie ce qui a pour effet de l'empêcher de produire
- exploitation sans PE, interdire l'exploitation d'un parking sans PE à un magasin de vente au détail type supermarché
- en matière protection qualité de l'air, interdire le rejet de fumée à une industrie qui de ce fait doit arrêter sa production.

Quant à une décision produisant un effet équivalent à une décision ordonnant la poursuite d'une activité, on n'a pas d'idée d'exemple concret. Néanmoins il se pourrait que dans le cas où l'IBGE se trouverait dans la situation de devoir réparer un dommage, ce devoir de réparation l'amènerait exceptionnellement à devoir remettre en route une installation ».

Quoi qu'il en soit, il est recommandé de préciser, à tout le moins dans l'exposé des motifs, la notion de « décision produisant un effet équivalent », surtout afin de ne laisser subsister aucune ambiguïté concernant les cas dans lesquels un recours peut être ouvert auprès du Collège d'environnement, préalablement au recours en annulation devant le Conseil d'État, section de législation.

36. L'article 22, en projet, pourrait être complété par une disposition au sens de l'article 19, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État. Conformément à cette disposition, les délais de prescription pour les recours visés à l'article 14, § 1^{er}, de ces lois, ne prennent cours que si la notification par l'autorité administrative de l'acte ou de la décision à portée individuelle indique l'existence de ces recours ainsi que les formes et délais à respecter. Lorsque cette condition n'est pas remplie, les délais de prescription prennent cours quatre mois après que l'intéressé a pris connaissance de l'acte ou de la décision à portée individuelle.

37. La question se pose de savoir si le délai visé à l'article 22, alinéa 2, en projet, n'est pas trop court afin de pouvoir garantir pleinement les droits de la défense.

38. À l'article 22, alinéa 2, deuxième phrase, en projet, on n'aperçoit pas si l'agent chargé de la surveillance qui a pris la mesure est toujours entendu, ou si tel est uniquement le cas lorsque l'intéressé ou son conseil demandent à être entendus.

Selon le délégué, la disposition précitée a la même portée que l'actuel article 10, alinéa 2, deuxième et troisième phrases, de l'ordonnance du 25 mars 1999. On écrira alors :

« Le Collège d'environnement entend, à leur demande, l'intéressé ou son conseil. Dans ce cas, l'agent ayant pris la mesure est également entendu ».

39. L'article 22, alinéa 4, en projet, dispose qu'en l'absence de décision du Collège d'environnement dans le délai visé à l'article 22, alinéa 3, en projet, la décision ayant fait l'objet d'un recours est censée confirmée.

Le procédé de la décision tacite présente un certain nombre d'inconvénients. Ainsi, tout d'abord, un tel procédé ne contribue pas à la sécurité juridique, ne fût-ce qu'en raison de l'absence d'une quelconque décision écrite, ce qui pourrait donner lieu à des problèmes quant à l'administration de la preuve, et parce qu'en principe une décision tacite ne sera pas notifiée ni publiée dans les mêmes formes que les décisions expresses, avec toutes les conséquences qui en découlent en termes d'accessibilité et de contestation de telles décisions tacites. Plus particulièrement, le procédé de la décision tacite risque de ce fait d'entraîner davantage une violation des intérêts de tiers, lesquels sont susceptibles d'être affectés d'une manière certes implicite, mais non moins importante.

Par ailleurs, le procédé de la décision tacite est susceptible de se heurter à l'intérêt général dans la mesure où un tel procédé peut emporter que certaines décisions soient prises de manière implicite sans préparation minutieuse ni mise en balance de tous les intérêts en présence. Enfin, ces décisions sont de par leur nature dépourvues de motivation formelle, ce qui peut éventuellement rendre malaisé le contrôle de leur légalité.

Mieux vaudrait dès lors omettre l'article 22, alinéa 4, en projet.

40. Selon l'article 23, première phrase, en projet, les agents chargés de la surveillance constatent les infractions dans un procès-verbal faisant foi jusqu'à preuve du contraire.

La Cour constitutionnelle a souligné qu'une telle règle fait exception à la règle générale selon laquelle un procès-verbal vaut en tant que simple renseignement et, dès lors, aussi à la règle de la libre administration de la preuve en matière répressive, sur la base de laquelle 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 s'appuyer sur une justification raisonnable et ne peut restreindre les droits du prévenu de manière disproportionnée⁵⁸.

Les auteurs du projet devront vérifier s'il existe une justification suffisante pour conférer une valeur probante particulière au procès-verbal visé à l'article 23 en projet, et si cette justification s'applique à l'égard de toutes les infractions visées dans le projet. Si tel est effectivement le cas, mieux vaudrait reproduire cette justification dans l'exposé des motifs.

41. Selon l'article 23, deuxième⁵⁹ et troisième phrases, en projet, une copie du procès-verbal est communiquée à l'auteur présumé ou au propriétaire concerné dans les dix jours ouvrables suivant la constatation de l'infraction.

Contrairement à ce que prévoient certaines lois spéciales, aucune sanction n'est prévue lorsque la copie n'est pas communiquée à l'intéressé dans le délai fixé.

Un dépassement de ce délai n'entraîne dès lors pas la nullité du procès-verbal, mais le prive seulement de sa force probante particulière, de sorte qu'il ne vaudra plus que

⁵⁸ Voir par exemple: C.C., 6 avril 2000, n° 40/2000, B.14.1; C.C., 14 février 2001, n° 16/2001, B.12.1; C.C., 14 octobre 2010, n° 111/2010, B.12.3.

⁵⁹ La phrase néerlandaise concernée n'est pas correcte, et il convient d'y remédier.

comme simple renseignement et que le juge pourra par conséquent en apprécier librement la force probante⁶⁰.

Il appartient aux auteurs du projet d'apprécier s'il y a lieu d'assortir ou non le dépassement du délai mentionné d'une sanction spécifique.

42. L'article 25, § 2, alinéa 4, en projet, fait état de « droit d'action visées à l'article 29 ». À la question de savoir si les auteurs du projet entendaient ainsi faire référence à la « demande », visée à l'article 29, §§ 1^{er} à 6 (en projet), le délégué a répondu :

« Le terme 'vordering' vise le concept de 'vordering [lees: verzoek tot het nemen] van maatregelen' couvert par l'article 29, §§ 1^{er} à 6, et non le concept de 'beroepsprocedure' visé à l'article 29, § 7 ».

43. Tant dans le texte français que dans le texte néerlandais de la phrase introductive de l'article 27, § 2, en projet, plusieurs mots ont été omis, et il convient d'y remédier.

44. L'article 29, § 1^{er}, alinéa 2, 4°, en projet, doit également faire état des observations que l'association concernée peut formuler en vertu de l'article 29, § 1^{er} (en projet).

45. À la fin de l'article 30, § 3, en projet, on écrira : « et conformément au présent code, recouvrer les frais qu'elle a engagés dans le cadre de l'adoption de mesures de prévention ou de réparation ».

Article 35

46. La phrase introductive de l'article 31, § 1^{er}, en projet, fait mention d'un emprisonnement de vingt-quatre mois.

En vertu de l'article 25, alinéa 7, du Code pénal, la durée d'un mois d'emprisonnement est de trente jours, de sorte qu'un emprisonnement de vingt-quatre mois n'a pas la même durée qu'un emprisonnement de deux ans. Reste à savoir si tel correspond à l'intention des auteurs du projet, ou s'ils visent un emprisonnement de deux ans⁶¹. Dans ce dernier cas, la phrase introductive de l'article 31, § 1^{er}, en projet, sera adaptée.

47. L'article 31, § 1^{er}, 1°, 2° et 3°, en projet, requiert chaque fois au moins la négligence⁶² comme élément moral des délits qui y sont mentionnés. L'article 31, § 2, en projet, dispose toutefois que la négligence visée au paragraphe 1^{er} (de l'article 31 en projet) est établie par la commission même des faits incriminés, « qu'il s'agisse d'un acte ou d'une omission ».

⁶⁰ A. DE NAUW, « Naar een economisch strafprocesrecht ? », in *Liber Amicorum Paul De Vroede*, Anvers, 1994, 501; A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, Gand, 1994, 78; D. HOLSTERS, « De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven », *RW* 1980-81, 1374.

⁶¹ L'article 31, § 3, en projet, fait par contre état d'un emprisonnement de deux ans.

⁶² La question se pose de savoir si on ne vise pas plutôt le « défaut de prévoyance ou de précaution ».

En fait, cette dernière disposition revient toutefois à supprimer l'exigence d'un élément moral, dès lors qu'en substance, une présomption irréfragable est instaurée selon laquelle le délit a au moins été commis par négligence. Aussi réduit soit-il, l'élément moral est cependant un élément essentiel de l'infraction⁶³.

L'introduction d'une présomption irréfragable selon laquelle l'élément moral est présent se heurte dès lors à la présomption d'innocence, qui est notamment garantie par l'article 6, paragraphe 2, de la CEDH.

Selon le délégué, la présomption serait toutefois réfragable, mais cela ne ressort nullement du texte de l'article 31, § 2, en projet, qui dès lors, le cas échéant, devra être adapté.

48. Dans le texte néerlandais de l'article 31, § 1, 2°, c), en projet, on écrira « zijn verplichtingen om *preventiemaatregelen* of *herstelmaatregelen* te treffen ... artikel 25, § 1, *niet nakomt* ».

49. Selon l'article 31, § 4, alinéa 1^{er}, en projet, la possibilité d'infliger une peine de travail de façon alternative à la peine de prison ou d'amende, prévue par l'article 37^{ter} du Code pénal, est « privilégiée ».

Le texte de cette disposition n'a cependant pas de caractère normatif et serait dès lors plutôt à sa place dans l'exposé des motifs.

Il en va d'ailleurs de même pour l'article 31, § 4, alinéa 2, en projet, qui se borne plutôt à reproduire des principes généraux programmatiques, qui s'appliquent à n'importe quelle peine.

Article 37

50. L'article 33, en projet, dispose que conformément à l'article 11, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', l'article 85 du Code pénal s'applique aux infractions visées à l'article 31 (en projet). Cette disposition est superflue, dès lors que, sauf dérogation prévue par le législateur décretaal ou ordonnanciel, le livre I^{er} du Code pénal, y compris son chapitre VII et son article 85, s'applique à l'incrimination et aux peines prévues par les législateurs communautaires et régionaux⁶⁴.

⁶³ C. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en Strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Anvers, 2009, p. 189 :

« Tout délit renferme à la fois un élément matériel et un élément moral : le comportement (acte ou omission) correspondant à l'élément matériel de la qualification de délit ne suffit pas par lui-même pour constituer un fait punissable. Les 'délits matériels' au sens de délits qui ne comporteraient qu'un élément matériel ne se concilient pas avec le principe *nullum crimen sine culpa*. La Cour de cassation a souscrit de manière explicite ce point de vue de la doctrine. La Cour européenne des droits de l'homme s'est également prononcée en ce sens ». (traduction)

⁶⁴ Avis C.E., 40.119/VR/3 des 19 avril et 3 mai 2006 sur une proposition devenue le décret du 7 juillet 2006 'modifiant le décret du 22 décembre 1995 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1996, le décret du 4 février 1997 portant les normes de qualité et de sécurité pour chambres et chambres d'étudiants et le décret du

Article 41

51. À l'article 24 de l'ordonnance du 25 mars 1999 (qui devient l'article 35 du code en projet) les mots « présent chapitre » doivent également être remplacés par les mots « présent titre ». L'article 41 du projet sera complété en ce sens.

Article 44

52. Le délégué a déclaré que dans le texte néerlandais de l'article 44, 2°, du projet, il y a lieu d'écrire « en over het recht *beschikken* om de materialen en voorwerpen die afkomstig zijn uit de instaatstelling van de plaatsen te verkopen, te vervoeren, te bewaren of om ze te vernietigen op een plaats die *zij kiezen* ».

Article 48

53. À l'article 48, 2°, du projet, on remplacera les mots « à l'alinéa 1^{er} » par les mots « dans la phrase introductive ».

Article 63

54. L'article 54, alinéa 4, en projet, dispose que le délai d'application d'une amende administrative alternative⁶⁵ est notamment suspendu pour un an à compter de l'invitation faite par l'autorité compétente pour imposer l'amende administrative alternative à la personne intéressée de faire valoir ses moyens de défense. Cette invitation peut être considérée comme un acte de poursuite administrative qui interrompt le délai précité. À la question de savoir s'il y a lieu de maintenir l'article 54, alinéa 4, en projet, en tant qu'exception à cette disposition, le délégué a répondu négativement.

55. Par analogie avec l'article 22 du titre préliminaire du Code d'instruction criminelle, on complétera l'article 54, alinéa 5, en projet, par une disposition prévoyant que seuls des actes d'instruction ou de poursuite posés dans le délai de prescription original peuvent interrompre le délai de prescription, ainsi que par une disposition énonçant que ces actes font courir un nouveau délai d'égale durée.

56. Reste à savoir si un acte d'interruption régulier ne vaut que pour la personne à l'égard de laquelle il a été posé, et pas à l'égard d'autres suspects, comme le prévoit toutefois le droit commun (article 22, alinéa 2, du titre préliminaire du Code d'instruction criminelle). L'utilisation des mots « la personne intéressée » le laisse penser, mais il n'est pas certain que cela

15 juillet 1997 contenant le Code flamand du logement, pour ce qui concerne le renforcement de l'instrumentaire en matière de contrôle de la qualité du logement', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2005-06, n° 672/2, pp. 7-11, observations 3-3.5.

⁶⁵ Mieux vaut écrire « Le délai visé à l'alinéa 1^{er} » au lieu de « Ce délai ». Les autres alinéas de l'article 54, en projet, devraient également être rectifiés en ce sens.

corresponde à l'intention des auteurs du projet. Le cas échéant, l'article 54, alinéa 5, en projet, sera adapté sur ce point.

Article 69

57. L'article 57, en projet, confirme explicitement l'applicabilité de plusieurs règles qui relèvent de la compétence de l'autorité fédérale. Pour ne pas donner à penser que le législateur régional bruxellois aurait le pouvoir de fixer le champ d'application de la législation fédérale, mieux vaut préciser ce point dans l'exposé des motifs.

Article 102

58. L'ordonnance du 25 mars 1999 a déjà abrogé l'article 138 du Code forestier en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale. L'article 102 du projet est par conséquent dépourvu d'objet.

Articles 103, 105, 109, 110, 120, 121, 122, 124, 129, 141, 143 et 148

59. Les dispositions en projet ou à modifier sous les articles 103, 105, 109, 110, 120, 121, 122, 124, 129, 141, 143 et 148 du projet prévoient que la peine sera prononcée « avec une sévérité plus grande » lorsque l'infraction qui y est visée est commise dans les circonstances qui y sont décrites. De telles dispositions ne peuvent pas se concilier avec le principe de la prévisibilité des peines, qui découle notamment du principe de la légalité des peines, consacré par l'article 14 de la Constitution. Il s'impose par conséquent de préciser à quelle aggravation de peine concrète les circonstances décrites dans les dispositions concernées peuvent donner lieu (par exemple en relevant le minimum de la peine).

60. La modification visée à l'article 110, 1^o, du projet est apportée dans la phrase introductive et non pas à l'« alinéa 1^{er} » de l'article 169 du Code forestier, qui n'est pas divisé en alinéas. La rédaction de cette disposition sera adaptée en conséquence.

61. Eu égard à la modification qui est apportée dans la phrase introductive de l'article 169 du Code forestier, les mots « contraventions ou » seront supprimés de l'article 169, 2^o, du Code forestier. L'article 110 du projet sera complété en ce sens.

Article 121

62. Bien qu'en méconnaissance des prescriptions légistiques applicables en la matière, l'énumération figurant à l'article 88 du Code rural comporte des alinéas, cet article n'est pas lui-même divisé en alinéas, et la rédaction des dispositions modificatives doit en tenir compte. La phrase introductive n'est pas non plus un alinéa, ce que postule cependant à tort l'article 121, 1^o, du projet.

63. Le délégué a déclaré qu'avant les mots « s'il s'agit d'un troupeau » à ajouter à l'article 88, 3°, alinéa 2, du Code rural, il y a lieu d'insérer le mot « Ou ».

Article 124

64. L'article 124, 1°, du projet doit faire état de la « phrase introductive » et non pas de l'« alinéa 1^{er} ».

Article 128

65. L'article 128, 1°, a), du projet doit également faire mention de la « phrase introductive » et non de « l'alinéa 1^{er} ».

66. Le texte néerlandais de l'article 41, § 1^{er}, 4°, en projet, de la loi du 26 mars 1971 'sur la protection des eaux de surface contre la pollution' est totalement incompréhensible : il doit être adapté à la lumière du texte français de cette disposition, lequel, d'ailleurs, omet également le mot « pris ».

Article 129

67. L'article 96, § 1^{er}, de l'ordonnance (et non : décret) du 5 juin 1997 'relative aux permis d'environnement' n'étant pas divisé en alinéas, on écrira à l'article 129, 1°, du projet « au paragraphe 1^{er} » au lieu de « au paragraphe 1^{er}, alinéa 2 ».

68. Interrogé par le membre compétent de l'auditorat sur l'origine des montants de 2,50 euros et de 2.500 euros visés à l'article 129, 1°, du projet, le délégué a répondu ce qui suit :

« L'article 7 de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 novembre 2001 relatif à l'introduction de l'euro dans les textes législatifs en vigueur dans la Région de Bruxelles-Capitale, notamment dans le domaine de l'environnement (M.B., 4 décembre 2011, p. 41.667 ; ci-après 'arrêté du 8 novembre 2001') a converti le montant allant de 100 à 100.000 [francs] figurant à l'article 96, § 1^{er}, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement en un montant allant de 2,5 à 2.500 EUR.

La confirmation de cette disposition, adoptée en prenant pour base l'ordonnance du 11 mars 1999 relative à l'euro, a cependant explicitement été refusée par l'article 2, alinéa 2, b, de l'ordonnance du 20 décembre 2002 de confirmation des arrêtés pris en exécution de l'ordonnance du 11 mars 1999 relative à l'euro. Elle est donc sans effet conformément à l'article 5, dernier alinéa, de l'ordonnance du 11 mars 1999, précitée.

Or, en vertu de l'article 5ter de l'ordonnance du 11 mars 1999 relative à l'euro :

'Les montants des sommes d'argent auxquelles les décimes additionnels visés par la loi du 5 mars 1952 relative aux décimes additionnels sur les amendes pénales sont appliqués, sont censés être exprimés directement en euro sans conversation'.

Il s'ensuit que l'amende pénale prévue actuellement à l'article 96, § 1^{er}, de l'ordonnance du 5 juin 1997, qui répond aux conditions prévues par l'article 5^{ter} précité, devrait être lue en réalité comme étant une amende allant de 100 à 100.000 EUR.

Le texte du projet d'ordonnance pourrait être adapté afin de tenir compte de cette amende. Une telle adaptation pourrait également être opérée dans toute autre disposition qui aurait tenu compte de conversions en euros opérées par des dispositions non confirmées - et donc sans effet - de l'arrêté du 9 novembre 2001 ».

Article 130

69. L'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 'relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain' n'étant pas divisé en alinéas, il faut supprimer à l'article 130, 1^o, du projet les mots « à l'alinéa 1^{er} » et dans le texte néerlandais, il faut déplacer le mot « worden ».

Article 137

70. Dans le texte néerlandais de l'article 3^{bis}, alinéa 2, en projet, de l'ordonnance du 5 mars 2009 'relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués' (article 137, § 2, du projet), on remplacera les mots « algemeen directeur » par les mots « directeur-generaal van het Instituut ».

Article 138

71. Le délégué a déclaré que la modification envisagée à l'article 138 du projet devait faire état de l'« article 31, § 1 » et non de l'« article 31, § 3, alinéa 1^{er} » (qui n'est d'ailleurs pas divisé en alinéas).

Article 139

72. Le délégué a déclaré que, conformément au texte français, le texte néerlandais de l'article 3 à modifier de l'ordonnance du 9 décembre 2010 'relative aux sanctions applicables en cas de violation du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH)' devait viser l'« artikel 31, § 3 » et non l'« artikel 31, § 1 ».

Article 140

73. En ce qui concerne l'article 140 du projet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Dans la version néerlandaise de l'article 140, c'est effectivement la proposition suivante qui doit être remplacée :

‘Met opsluiting van één maand tot vierentwintig maanden en een boete van 25 tot 25.000 euro of slechts een van beide sancties.’

Dans la version Française de l'article 140, le montant '150 EUR' doit effectivement être remplacé par le montant '25 EUR' ».

74. Dans le texte français du segment de phrase à remplacer, visé à l'article 140 du projet, il faut ajouter les mots « d'un emprisonnement » avant les mots « d'un mois » et dans le texte néerlandais, il faut ajouter les mots « Met opsluiting » avant les mots « van één maand », et les deux versions linguistiques doivent mentionner 25 euros au lieu de 150 euros.

Article 143

75. La phrase liminaire de l'article 143, 1°, du projet doit également mentionner la phrase introductive et non l'alinéa 1^{er}, et à l'article 143, 1°, b), du projet, il convient de supprimer les mots « de l'alinéa 1^{er} ».

Article 145

76. Interrogé à propos de l'articulation entre l'article 51 à modifier de l'ordonnance du 14 juin 2012 'relative aux déchets' et l'article 32, alinéa 2, en projet (article 36 du projet) le délégué a répondu ce qui suit :

« L'article [51] de l'ordonnance du 14 juin 2012 relative aux déchets ne fait que prévoir des circonstances aggravantes pour cette ordonnance, se recoupant (en ce qui concerne le point 1° de l'article [51]) avec celles prévues à l'article 32, visées par l'article 3, b et c, de la directive 2008/99/CE du Parlement et du Conseil du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (ci-après 'directive droit pénal'). L'ordonnance en projet a donc souhaité appliquer la peine prévue à l'article 32 du code en projet.

Afin de faciliter la lecture du texte :

- l'article 51, 1°, de l'ordonnance du 14 juin 2012 relative aux déchets pourrait être supprimé, dès lors que les circonstances aggravantes prévues à cet article sont déjà reprises à l'article 32 du code en projet et
- pour l'article 51, 2°, de la même ordonnance, la peine d'emprisonnement de trois mois à trois ans et/ou l'amende de 250 à 300.000 EUR pourra être inscrite directement dans cet article, sans faire un renvoi à l'article 32, ce que permet l'article 32, alinéa 2, du code en projet. Ainsi il est maintenu que les conditions de l'art. 51, 2° sont des conditions aggravantes spécifiques.

L'article 51 devrait dès lors être renuméroté 51 (sans plus de 1° et 2°) ».

Articles 146 et 147

77. Les articles 146 et 147 du projet ne reproduisent pas correctement les mots à remplacer, dès lors que l'emprisonnement prévu par les articles 52 et 53 de l'ordonnance du 14 juin 2012 n'est pas de six mois à cinq ans, mais de un à six mois.

Article 148

78. Le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 148 du projet doit faire référence à l'article 54 au lieu de l'article 51.

Article 149

79. Dans le texte néerlandais de l'article 149 du projet, le début de la phrase a été omis, et il convient d'y remédier. Les deux versions linguistiques de cet article, de même d'ailleurs que l'intitulé de la section 17 du chapitre 3 du projet, qui le précède immédiatement doivent indiquer l'intitulé exact du code qui y est visé.

Article 152

80. Le début du texte néerlandais de l'article 152, a) (lire : 1°), du projet a également été omis.

En outre, le texte néerlandais de l'article 152, 2°, du projet doit, comme le texte français, faire mention de « § 2 », et non de « tweede lid ».

Chapitre 5

81. Le délégué a déclaré que le chapitre 5 doit être complété par un nouvel article afin de préciser que :

- « - les délais dans le code sont comptés à partir du lendemain du jour donnant lieu à sa prise de cours,
- le dernier jour est compris dans le délai, et que,- en ce qui concerne les délais qui ne se comptent pas en jour ouvrable, si le dernier jour tombe un samedi, un dimanche ou un jour férié, celui-ci est reporté au premier jour ouvrable ».

Article 157

82. Selon l'article 157 du projet, les personnes qui, avant le 7 décembre 2011⁶⁶, ont été sanctionnées par une ou plusieurs amendes administratives, pour une ou plusieurs infractions à l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 'relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain', sur la base de l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999, peuvent introduire dans le délai qui y est prévu une « demande de transaction correspondant à [lire : à concurrence de] la moitié du montant total de l'ensemble des amendes concernées », pour autant qu'une procédure administrative ou juridictionnelle concernant ces amendes soit toujours en cours « lors de l'entrée en vigueur du présent article »⁶⁷.

Cette disposition doit être mise en relation avec l'arrêt n° 134/2012 de la Cour constitutionnelle du 30 octobre 2012, qui a annulé l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 dans la mesure où « il ne permettait pas, jusqu'au 7 décembre 2011, de prendre en compte les circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui y est fixé ». Cet arrêt d'annulation, prononcé après l'introduction d'un recours sur la base de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 'sur la Cour constitutionnelle', a fait suite à l'arrêt n° 44/2011 van 30 mars 2011, qui a jugé que le même article 33, 7°, b), viole dans la même mesure les articles 10 et 11 de la Constitution⁶⁸.

Invité à justifier la distinction entre les personnes qui, avant la date prévue, ont payé ou non l'amende administrative infligée, le délégué a répondu ce qui suit :

« La situation des personnes qui ont payé l'amende est différente de celles qui persistent, depuis des années, à la contester.

Le critère de distinction est objectif : régler la situation de litiges qui ne trouvent pas de fin prochaine et qui risquent de durer encore de nombreuses années (première instance, appel et cassation) alors qu'ils ont déjà duré longtemps devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat (certaines affaires remontent à 2002). Il n'y pas lieu de la confondre avec la situation d'amendes définitivement perçues.

L'objectif poursuivi est légitime : éviter d'une part une potentielle remise en cause de la législation bruxelloise par la poursuite de litiges certes déjà tranchés par le Conseil d'Etat, mais sans effet puisque les compagnies aériennes sanctionnées ne s'inclinent pas devant ses arrêts et entendent tout contester à nouveau devant le juge judiciaire; d'autre part, assurer un paiement même partiel des amendes en offrant une seule occasion de transaction.

Le moyen utilisé est pertinent pour atteindre ces objectifs.

Enfin, les conséquences sur les personnes morales ou physiques qui ont payé les amendes ne sont pas disproportionnées. En effet, celles-ci ne se trouvent pas dans une situation comparable, comme indiqué ci-dessus.

⁶⁶ Il s'agit de la date d'entrée en vigueur de l'article 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, en vertu duquel des circonstances atténuantes peuvent désormais être prises en compte.

⁶⁷ Voir, au sujet de ce dernier membre de phrase, l'observation 83.

⁶⁸ Dans l'arrêt n° 134/2012, les effets de l'annulation ont néanmoins été maintenus jusqu'au 3 juin 2011, date à laquelle l'arrêt n° 44/2011 a été publié au Moniteur belge.

Il n'est en outre pas inhabituel que des nouvelles règles de procédure ou de fond viennent modifier la situation de certaines personnes, alors des situations semblables ont été définitivement réglées d'une manière différentes sous l'empire de la précédente législation.

Il n'est pas requis de faire 'rétroagir' les nouvelles règles, même plus favorables en faveur de ceux qui ont 'subi' la règle précédente. Il n'est pas non plus requis de revoir leur situation passée⁶⁹.

La possibilité nouvelle, et limitée dans le temps, de transiger a donc une justification ».

En tout état de cause, il est recommandé d'insérer cette justification dans l'exposé des motifs. La déclaration du délégué n'apporte toutefois pas de réponse à une question importante.

Bien que la Cour constitutionnelle n'ait annulé que l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999, dans la mesure où il ne permettait pas de tenir compte de circonstances atténuantes pour infliger une amende administrative dont le montant est inférieur au montant minimal fixé, la question se pose de savoir pour quelle raison la possibilité de transiger, ne vaut que pour les personnes qui contestent une amende administrative infligée avant le 7 décembre 2011 sur la base de la disposition précitée, et, qui plus est, seulement pour des amendes administratives infligées pour avoir enfreint l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, et non pour des personnes qui contestent d'autres amendes administratives infligées avant cette date sur la base de l'ordonnance du 25 mars 1999 et à l'égard desquelles il ne pouvait pas non plus être fait application de circonstances atténuantes en vue de ramener l'amende administrative au-dessus du montant minimal fixé par cette ordonnance. Si les arrêts n^{os} 44/2011 et 134/2012 ne portent que sur l'article 33, 7°, b), de cette ordonnance, c'est uniquement parce que la saisine de la Cour constitutionnelle en ce qui concerne la problématique de l'applicabilité de circonstances atténuantes lors de l'imposition d'amendes administratives était limitée à cette disposition ; la doctrine de ces arrêts est néanmoins générale et le législateur régional bruxellois a dès lors attribué à juste titre une portée générale à l'article 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999.

Le Conseil d'État n'aperçoit pas directement comment justifier la différence ainsi établie. À moins que cette justification ne puisse encore être donnée, il y a lieu soit de supprimer l'article 157 du projet soit de l'étendre à des personnes qui se trouvent dans une situation similaire à celle des personnes qui y sont actuellement visées.

83. Sans préjudice de l'observation précédente, il y a lieu d'écrire, dans le texte néerlandais de l'article 157, alinéa 1^{er}, du projet, conformément au texte français, « op de datum van inwerkingtreding van dit artikel » au lieu de « op diezelfde datum vastgesteld door de Regering » et « die overeenstemt met » au lieu de « met betrekking tot ».

⁶⁹ *Note de la citation* : On songe par exemple à une loi pénale qui réduirait les peines pour certaines infractions. Elle ne s'appliquera qu'aux situations futures ou non encore jugées, sans obligation de revoir les décisions de condamnation sur la base de l'ancienne législation plus sévère.

Article 158

84. L'article 158 du projet a pour objet de valider les désignations des agents de surveillance de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, de l'Agence régionale pour la propreté et de l'Administration de l'Équipement et des Déplacements du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, faites conformément à l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999, tel que cet article sera applicable jusqu'à l'entrée en vigueur de l'ordonnance à adopter et conformément à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mai 1999 'relatif au contrôle du respect des dispositions légales et réglementaires en matière d'environnement'. L'illégalité de ce dernier arrêté est invoquée comme moyen dans des procédures portant sur les amendes administratives. Ce moyen a été rejeté dans deux arrêts du Conseil d'État, section du contentieux administratif ⁷⁰, mais le délégué fait également état d'un rapport de l'auditorat dans lequel le moyen a effectivement été considéré comme fondé ⁷¹.

L'exposé des motifs souligne l'insécurité juridique née des contestations relatives à la légalité de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mai 1999, remettant en cause les désignations des agents chargés de la surveillance ainsi que les mesures de surveillance, de contrainte et de sanction prises. Après avoir rappelé la jurisprudence de la Cour constitutionnelle en la matière, la validation est justifiée comme suit :

« La validation législative des désignations des agents régionaux chargés de la surveillance constitue en l'espèce le seul moyen de sauvegarder la sécurité juridique des mesures de surveillance, de contrainte et de sanction ordonnées par ceux-ci, qui sont indispensables pour veiller à l'application du droit de l'environnement bruxellois et ainsi, pour garantir le bon fonctionnement et la continuité du service public. En outre, cette réparation [lire : confirmation légale] ne répare qu'un vice de forme (à le supposer établi) et n'est pas source d'insécurité juridique (au contraire) pour ses destinataires (voy . C.C., 31 mai 2012, n°68/2012, B.14 .2).

La validation est donc justifiée par les motifs impérieux d'intérêt général qu'elle poursuit ».

Le délégué y a encore ajouté ce qui suit :

« 5. Il résulte de ce qui précède que dans deux arrêts récents n° 222.556 et n° 223.311, le Conseil d'Etat a conclu au caractère non-fondé du moyen pris de l'absence de consultation de la section législation du Conseil d'Etat préalablement à l'adoption de l'arrêté du 20 mai 1999, à la différence des conclusions de l'auditeur dans l'affaire antérieure précitée (*cf. supra*, § 2) !

6. Ces deux arrêts sont toutefois des arrêts de rejet. A ce titre, ils sont revêtus d'une autorité de chose jugée uniquement relative.

Ce qui signifie que seules les parties aux procédures concernées peuvent s'en prévaloir. Par ailleurs, les deux arrêts précités n'ont pas proclamé la légalité de la

⁷⁰ C.E., 19 février 2013, n° 222.556, ABX AIR Inc. et C.E., 29 avril 2013, n° 223.311, ABX AIR Inc.

⁷¹ L'arrêt définitif dans l'affaire dans laquelle le rapport a été rédigé, est un simple arrêt de procédure.

législation qui a permis d'infliger les amendes attaquées devant le Conseil d'Etat, mais seulement que celles-ci ne sont pas entachées des vices invoqués par le requérant⁷².

7. Par conséquent, une partie pourrait encore tirer argument devant le juge judiciaire de l'interprétation défendue par l'auditeur du Conseil d'État dans l'affaire antérieure précitée (*cf. supra*, §2) pour demander l'écartement d'un ou plusieurs actes établis par les agents désignés en exécution de l'arrêté du 20 mai 1999, sur la base de l'article 159 de la Constitution.

Cette éventualité est tout sauf théorique : en effet, en matière de bruit des avions par exemple, certaines compagnies aériennes contestent systématiquement les amendes qui leur sont imposées par l'IBGE d'abord devant le Conseil d'Etat, et ensuite, même si elles ont été déboutées, devant le juge judiciaire.

Cette éventualité constitue par conséquent une menace sérieuse puisque l'ensemble des décisions de sanction (et de confirmation de celles-ci par le Collège d'environnement, le cas échéant) prises sur le fondement de procès-verbaux établis par les agents régionaux de surveillance au cours des treize dernières années, pourraient être concernés, si l'argument retenu par m. L'Auditeur était retenu, l'application de l'article 159 de la Constitution pouvant, devant les cours et tribunaux, être appliqué sans limitation dans le temps.

8. En résumé, la nécessité de se prémunir contre un écartement par les cours et tribunaux des actes individuels établis par les agents de surveillance (sur la base de l'article 159 de la Constitution), justifie la validation de la désignation des agents régionaux chargés de la surveillance prévue à l'article 158 du projet d'ordonnance. Un tel écartement reste possible malgré les arrêts de rejet n° 222.556 et n° 223.311 précités du Conseil d'Etat, en raison de l'autorité relative de chose jugée dont ces arrêts sont revêtus ».

et

« 9. Il est exact que dans les deux affaires qui ont donné lieu aux arrêts précités du Conseil d'Etat n° 222.556 du 19 février 2013 et n° 223.311 du 29 avril 2013, un autre grief était adressé aux amendes délivrées par les agents de l'IBGE, à savoir : la violation de la délégation de pouvoirs énoncée à l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999, au motif que les agents de l'IBGE n'auraient pas été désignés par le Gouvernement mais par les fonctionnaires dirigeants de l'IBGE.

L'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999 prévoit que le Gouvernement est habilité à désigner, sur proposition des fonctionnaires dirigeants, les agents et les fonctionnaires de l'IBGE.

Le Conseil d'Etat a cependant estimé le moyen non-fondé, dans la mesure où une combinaison de l'arrêté du Gouvernement du 20 mai 1999, d'une part, et de l'arrêté ultérieur des fonctionnaires dirigeants relatif à la désignation des agents de l'IBGE, d'autre part, conduisait à constater que les deux conditions essentielles exigées par l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999 étaient réunies.

En effet en l'espèce, une désignation par le Gouvernement (selon les termes de l'arrêt : 'een aanwijzing door de regering') et une proposition par les fonctionnaires dirigeants (selon les termes de l'arrêt : 'een aanduiding door de leidende ambtenaren')

⁷² Note de la citation: Voir J. SALMON ET AL., *Le Conseil d'Etat de Belgique*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 2135.

étaient intervenues. Le fait que l'arrêté du Gouvernement ait été adopté avant l'arrêté de désignation des fonctionnaires dirigeants ne constitue pas une violation de l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999.

10. Contrairement à la situation qui prévaut pour le grief pris de l'absence de consultation de la section de législation du Conseil d'Etat, aucun arrêt du Conseil d'Etat ni aucun rapport d'auditorat n'a jamais estimé, à la connaissance du cabinet, que le grief pris de la violation de la délégation de pouvoirs énoncée à l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999 devait être considéré comme fondé.

Pour cette raison, l'éventualité que des demandes d'écartement des actes individuels des agents de surveillance soient introduites devant le juge judiciaire sur la base du grief d'incompétence est faible, voire inexistant.

Rien ne permet donc de considérer que l'article 158 du projet d'ordonnance a pour effet de régulariser les désignations des agents de surveillance en raison d'une délégation de pouvoirs illégale.

L'article 158 du projet d'ordonnance a été conçu avec pour seul objectif de couvrir le vice formel de l'absence consultation de la section de législation du conseil d'Etat, pour les motifs mentionnées ci-dessus (§§ 1-8).

11. En tout état de cause, en validant les désignations faites en vertu de l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999 et de l'arrêté du 20 mai 1999, l'article 158 du projet d'ordonnance ne fait que renforcer le fondement légal de dispositions dont les destinataires connaissent déjà la portée ⁷³.

Les personnes physiques ou morales qui sont confrontées aux procès-verbaux et autres actes individuels accomplis par les agents régionaux de surveillance, dont la désignation est validée par la présente ordonnance, ne peuvent donc pas être surprises par ces dispositions.

La rétroactivité de l'article 158 du projet d'ordonnance ne présente donc pas d'effets disproportionnés ⁷⁴.

Elle se justifie par des motifs impérieux d'intérêt général, à savoir éviter la remise en cause d'amendes perçues ou à percevoir ».

En ce qui concerne la validation envisagée, il convient de rappeler la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui examine des validations quant à leur conformité avec les principes constitutionnels en la matière ⁷⁵. Celle-ci souligne notamment la différence de traitement qu'entraîne une validation législative sur le plan des garanties juridictionnelles : en effet, la validation implique que les justiciables auxquels les arrêts confirmés s'appliquent, sont traités différemment par rapport aux autres justiciables qui bénéficient des garanties juridictionnelles offertes par les articles 13, 144, 145 et 159 de la Constitution et, éventuellement, l'article 14 des lois sur le Conseil d'État. Une telle différence de traitement n'est admissible que dans la mesure où il existe à cet égard une justification objective et raisonnable, laquelle doit être examinée à la lumière des principes avancés en la matière par la Cour constitutionnelle, ce qui

⁷³ Note de la citation: C.A., n° 139/2006, du 14 septembre 2006, B.14 ; C.A., n° 164/2003, du 17 décembre 2003, B.6.2.

⁷⁴ Note de la citation: C.A., n° 164/2003, du 17 décembre 2003, B.6.2.

⁷⁵ Voir notamment C.C., 14 décembre 2005, n° 188/2005, B.5.6 ; C.C., 28 mars 2007, n° 51/2007, B.4.1 ; C.C., 18 novembre 2010, n° 131/2010, B.5.1.

requiert notamment que des motifs impérieux d'intérêt général puissent justifier que le législateur s'immisce dans l'administration de la justice.

Il est à noter à ce propos que la Cour constitutionnelle laisse de la latitude pour la validation lorsque les litiges portés devant le juge concernent le défaut d'accomplissement (ou l'accomplissement incorrect) de formalités⁷⁶. En l'espèce, il peut en outre être constaté que le Conseil d'État, section du contentieux administratif, a déjà rejeté à deux reprises les objections de légalité dirigées contre l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mai 1999. Les validations ne paraissent donc pas contraires aux principes exposés en la matière par la Cour constitutionnelle, même si l'appréciation finale à ce propos revient, le cas échéant, à la Cour.

Parfois des dispositions de validation sont également confrontées aux principes que la Cour constitutionnelle applique en matière de rétroactivité⁷⁷. Ces principes impliquent que la rétroactivité ne peut se justifier que lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général; s'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour effet d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une ou de plusieurs procédures judiciaires ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit déterminée, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient cette intervention du législateur qui porte atteinte, au détriment d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous⁷⁸.

La confrontation à ces principes ne donne pas lieu à d'autres considérations que celles exposées ci-dessus.

Il peut se déduire de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme⁷⁹ que le droit à un procès équitable consacré par l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH s'oppose en principe à une ingérence du pouvoir législatif dans l'administration de la justice qui aurait pour effet d'influer sur le dénouement judiciaire du litige, même si une telle ingérence peut

⁷⁶ Voir à cet égard, entre autres, C.C., 8 mars 2005, n° 56/2005, B.9.1 à B.13 ; C.C., 19 avril 2006, n° 55/2006, B.5.1 à B.11 ; C.C., 28 mars 2007, n° 51/2007, B.4.1 à B.4.4 ; C.C., 17 avril 2008, n° 64/2008, B.29.4 et B.47.4 ; C.C., 27 novembre 2008, n° 166/2008, B.13 ; C.C., 4 février 2010, n° 6/2010, B.11 ; C.C., 12 mai 2010, n° 55/2010, B.11 et B.12 ; C.C., 18 novembre 2010, n° 131/2010, B.5.1.

⁷⁷ Voir par exemple C.C., 14 septembre 2006, n° 139/2006, B.12 et B.13 ; C.C., 29 avril 2010, n° 44/2010, B.6 à B.11.

⁷⁸ Voir par exemple C.C., 4 mars 2008, n° 41/2008, B.6.1 ; C.C., 1^{er} septembre 2008, n° 128/2008, B.9 ; C.C., 15 janvier 2009, n° 6/2009, B.3.2 ; C.C., 18 février 2009, n° 26/2009, B.13.

⁷⁹ Cour eur. D.H., 23 octobre 1997, *BUILDING SOCIETIES c. Royaume Uni*, § 112 ; Cour eur. D.H., 28 octobre 1999, *ZIELINSKI et PRADAL et GONZALEZ e.a. c. France*, § 57 ; Cour eur. D.H., 28 juin 2001, *AGOUDIMOS et CEFALLONIAN SKY SHIPPING CO c. Grèce*, § 30 ; Cour eur. D.H., 27 avril 2004, *GORRAIZ LIZARRAGA e.a. c. Espagne*, § 64. Voir récemment également Cour eur. D.H., 9 janvier 2007, *ARNOLIN e.a. c. France*, § 69 ; Cour eur. D.H., 12 juin 2007, *DUCRET c. France*, § 32 ; Cour eur. D.H., 21 juin 2007, *SCM SCANNER DE L'OUEST LYONNAIS e.a. c. France*, § 28 ; Cour eur. D.H., 10 juin 2008, *BORTESI e.a. c. Italie*, § 40 ; Cour eur. D.H., 17 juillet 2008, *MATTEONI c. Italie*, § 61 ; Cour eur. D.H., 11 février 2010, *JAVAGUE c. France*, § 38 ; Cour eur. D.H., 25 novembre 2010, *LILLY FRANCE c. France*, § 46 ; Cour eur. D.H., 31 mai 2011, *MAGGIO e.a. c. Italie*, § 43 ; Cour eur. D.H., 7 juin 2011, *AGRATI e.a. c. Italie*, § 58 ; Cour eur. D.H., 8 décembre 2011, *ALTHOFF e.a. c. Allemagne*, § 67 ; Cour eur. D.H., 14 février 2012, *ARRAS e.a. c. Italie*, § 42 ; Cour eur. D.H., 11 décembre 2012, *TARBUK c. Croatie*, § 38 ; Cour eur. D.H., 11 décembre 2012, *DE ROSA e.a. c. Italie*, § 47 ; Cour eur. D.H., 3 septembre 2013, *M.C. e.a. c. Italie*, § 59.

toutefois être justifiée par d'impérieux motifs d'intérêt général. Cette jurisprudence de la Cour européenne, sur laquelle se base d'ailleurs celle de la Cour constitutionnelle en matière de validations, ne semble pas donner lieu à d'autres observations.

Observations finales

85. Le projet contenant de nombreuses lacunes sur le plan de la légistique et de la correction de la langue, il gagnerait à être soumis à un contrôle très approfondi à cet égard⁸⁰. Ainsi, on peut relever les points suivants :

- la rédaction imparfaite de nombreuses dispositions modificatives ;
- l'absence de mention de l'historique des dispositions à modifier ;
- l'insertion d'alinéas dans une énumération ;
- de nombreuses discordances entre le texte français et le texte néerlandais ;
- l'utilisation d'une terminologie incorrecte ou des fautes de langue ;
- des mots manquants dans le texte.

Les observations qui ont déjà été formulées à ce sujet dans le présent avis, lors de l'examen du texte du projet, ne sont nullement exhaustives.

86. Le commentaire des articles doit suivre immédiatement la partie générale de l'exposé des motifs au lieu de placer, entre les deux, le texte du projet comme c'est le cas actuellement. En outre, les annexes doivent suivre immédiatement le texte du projet proprement dit et non figurer après le commentaire des articles, comme c'est le cas actuellement.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

⁸⁰ En ce qui concerne la technique législative, on s'inspirera des *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).