CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 65.036/4
du 20 février 2019

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'relatif à la délinquance environnementale'

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

Le 18 décembre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de la Transition écologique, de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics, de la Mobilité, des Transports, du Bien-être animal et des Zonings de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'relatif à la délinquance environnementale'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 20 février 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 février 2019.

*

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet ‡, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION PRÉALABLE

Au vu de la très grande abondance des dossiers actuellement soumis à l'avis de la section de législation, il n'a pas été possible de procéder à un examen exhaustif de l'avant-projet, même limité aux trois points indiqués dans l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

Le présent avis se limite donc à l'examen de quelques questions particulièrement importantes, qui sont relatives uniquement à des dispositions de l'avant-projet comportant de véritables innovations de fond par rapport au droit existant.

Il va de soi que, dans les conditions qui viennent d'être indiquées, il ne peut rien être déduit du silence gardé dans le présent avis sur certaines dispositions ou certaines questions.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Les « infractions déclassées en contraventions »

L'avant-projet maintient la classification en quatre catégories des infractions, visées par la partie VIII du livre Ier du Code de l'environnement, qui sont susceptibles de donner lieu à des sanctions pénales au sens strict du terme, à savoir des sanctions pénales infligées par une juridiction [1].

Tout en maintenant ce système, il introduit en outre, dans la disposition appelée à former l'article D.192 du livre Ier du Code de l'environnement, un régime permettant au Gouvernement d'arrêter une liste d'infractions qui, parmi les infractions relevant de la deuxième, de la troisième ou de la quatrième catégorie, ne pourraient plus faire l'objet de poursuites pénales devant les juridictions, mais seraient uniquement susceptibles de donner lieu à la conclusion d'une transaction administrative ou à des poursuites administratives devant un fonctionnaire sanctionnateur. Selon la terminologie utilisée par l'avant-projet, les

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

[1] Voir spécialement les dispositions appelées à former les articles D.177 et D.178 du livre Ier du Code de l'environnement.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

infractions comprises dans cette liste seraient « déclassées en contraventions », le terme « contravention » recevant ici une signification propre aux besoins de l'application de la partie VIII du livre I[er] du Code de l'environnement [2], et non pas la signification qu'il revêt en droit pénal.

L'avant-projet appelle, sur ce point, les observations générales suivantes :

a) D'un point de vue terminologique, il est vivement déconseillé d'utiliser le mot « contravention » dans un sens différent de celui qui est le sien en droit pénal.

Comme l'illustre l'avant-projet lui-même, ceci ne peut qu'être source de confusions [3].

Pour identifier les infractions visées par le régime envisagé, à savoir celles qui ne donnent pas lieu à des sanctions pénales infligées par une juridiction, mieux vaut recourir à d'autres expressions, telles que, par exemple, celle d'« infraction administrative ».

En outre, il s'indiquerait de prévoir expressément, dans la disposition qui fixe le tarif des sanctions pénales que peut infliger une juridiction pour les infractions visées par la partie VIII du livre I[er] du Code de l'environnement, à savoir la disposition appelée à former l'article D.177, § 2, de ce livre, que cette disposition ne s'applique pas aux infractions administratives en question.

b) Selon la disposition appelée à former l'article D.192, § 2, du livre I[er] du Code de l'environnement, il appartient au Gouvernement, lorsqu'il arrête la liste des « infractions déclassées en contraventions », de s'assurer qu'il n'inclut pas dans cette liste des infractions pour lesquelles « le comportement nécessaire à [leur réalisation] a pour conséquence possible » de « nuire gravement à l'environnement, en ce compris la santé humaine ou gravement au bien-être animal » ou de « causer la mort ».

[2] Voir la définition du mot « contravention » par la disposition appelée à former l'article D.141, alinéa 1[er], 8°, du livre I[er] du Code de l'environnement : « toute infraction déclassée reprise dans une liste prise par le Gouvernement en vertu de l'article D.192 qui ne peut faire l'objet que d'une sanction administrative exclusive ».

[3] Ainsi, dans la définition que la disposition appelée à former l'article D.141, alinéa 1[er], 7°, du livre I[er] du Code de l'environnement donne du mot « infraction », l'avant-projet emploie le mot « contravention » dans l'acception qui est la sienne en droit pénal, et non pas dans la signification qu'il entend y attacher pour les besoins propres de l'application de la partie VIII du livre Ier du Code de l'environnement.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

La mise en œuvre de l'habilitation ainsi conférée au Gouvernement pourrait s'avérer quelque peu délicate. Pour certaines infractions, le Gouvernement risque en effet d'éprouver des difficultés à établir à suffisance de droit de manière générale et abstraite, comme l'implique l'article D.192, § 2, en projet, que « le comportement nécessaire à la réalisation » d'infractions qu'il insère dans la liste des « infractions déclassées en contraventions » n'a pas « pour conséquence possible » de « nuire gravement à l'environnement, en ce compris la santé humaine ou gravement au bien-être animal » ou de « causer la mort » [4].

La question se pose de savoir s'il ne serait pas plus adéquat que le législateur identifie directement lui-même quelles sont, parmi les infractions visées par la partie VIII du livre I^er^ du Code de l'environnement, celles qu'il considère comme revêtant un degré de gravité tel qu'elles ne peuvent être incluses dans la liste des « infractions déclassées en contraventions ».

Au demeurant, cette manière de procéder permettrait au législateur de mieux encadrer la matière et de mieux respecter, ce faisant, les prérogatives qui sont les siennes dans l'adoption de dispositions qui, comme en l'espèce, sont destinées à contribuer à garantir le droit à la protection d'un environnement sain consacré par l'article 23 de la Constitution.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

2. L'indépendance des agents constatateurs et des fonctionnaires sanctionnateurs

À lire la disposition appelée à former l'article D.142, § 2, alinéa 2, 2°, du livre I^er^ du Code de l'environnement, les agents constatateurs et les fonctionnaires sanctionnateurs sont soumis au « principe d'indépendance » et tenus d'exercer leurs missions « en l'absence d'injonctions extérieures ». Ces règles ne sont toutefois énoncées que de manière relativement incidente au titre de l'un des « principes directeurs » dont le Gouvernement doit tenir compte lors de l'élaboration de la stratégie wallonne de politique répressive environnementale.

La disposition appelée à former l'article D.156, alinéa 3, du livre I^er^ du Code de l'environnement confirme et précise quelque peu les exigences qui viennent d'être indiquées, en tant qu'elles s'appliquent aux fonctionnaires sanctionnateurs régionaux. Selon cette disposition, « [l]e fonctionnaire sanctionnateur exerce ses pouvoirs dans des conditions garantissant son indépendance et son impartialité » et « décide en toute autonomie et ne reçoit d'instructions autres que générales à cet égard ».

[4] Il convient à cet égard de relever que le contenu de la vérification que l'avant-projet charge le Gouvernement d'opérer est fort proche du contenu de l'un des éléments constitutifs des infractions de première catégorie, en l'occurrence de « la circonstance que la santé humaine a été ou est susceptible d'être mise en danger ou que la vie de l'animal a été mise gravement en péril », dont fait état la disposition appelée à former l'article D.178, 3°, du livre I^er^ du Code de l'environnement. Or, l'appréciation du point de savoir si une infraction relève de la première catégorie se fait au cas par cas en fonction des circonstances propres à chaque situation d'espèce, et non pas de manière générale et abstraite.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

Les dispositions de l'avant-projet qui tendent à régler plus spécifiquement le statut des agents constatateurs ainsi que celui des fonctionnaires sanctionnateurs communaux ne contiennent, par contre, aucune règle particulière en la matière.

L'indépendance et l'impartialité des agents constatateurs et des fonctionnaires sanctionnateurs sont des principes importants pour la mise en œuvre du dispositif auquel se rapporte l'avant-projet.

Le législateur doit veiller à les consacrer et à en définir la consistance plus clairement que ne le fait l'avant-projet, et ce tant pour les agents constatateurs que pour l'ensemble des fonctionnaires sanctionnateurs (et non pas seulement pour les fonctionnaires sanctionnateurs régionaux). En bonne logique, les règles en la matière sont appelées à figurer parmi celles qui se donnent plus particulièrement pour objet de fixer le statut des agents constatateurs ainsi que celui des fonctionnaires sanctionnateurs.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

3. L'avertissement et la constatation d'infractions

En son alinéa 1er, la disposition appelée à former l'article D.164, § 1er, du livre Ier du Code de l'environnement prévoit qu'« [e]n cas d'infraction, les agents constatateurs peuvent adresser un avertissement à l'auteur présumé de l'infraction ou au propriétaire du bien où elle a été commise ou d'où provient le fait constitutif de l'infraction et fixer un délai de régularisation ». Il y a lieu de noter qu'en vertu de la disposition appelée à former l'article D.141, alinéa 1er, 3°, du livre Ier du Code de l'environnement, l'avertissement est défini comme étant « une information communiquée oralement ou par écrit à un contrevenant [5] lui précisant que son comportement constitue une infraction, le cas échéant assortie d'une injonction de mise en conformité dans un délai donné ». Il résulte de cette dernière disposition que, dans l'intention de l'auteur de l'avant-projet, un avertissement n'est pas nécessairement assorti d'une injonction de mise en conformité dans un délai déterminé.

Par ailleurs, la disposition appelée à former l'article D.165, § 1er, du livre Ier du Code de l'environnement prévoit que, « [l]orsqu'un avertissement n'est pas envisagé, les agents constatateurs constatent les infractions par procès-verbal faisant foi jusqu'à preuve du contraire ».

En ce qui concerne l'hypothèse dans laquelle un avertissement ne serait pas assorti d'une injonction de mise en conformité dans un délai déterminé, l'avant-projet doit être revu pour tenir compte des observations suivantes :

a) Comme l'indique le commentaire de l'article D.141 en projet, « une régularisation nécessitant l'application d'un délai n'est pas toujours possible ».

[5] Il convient d'ajouter, comme dans l'article D.164, § 1er, alinéa 1er, en projet : « ou au propriétaire du bien où a été commise l'infraction ou d'où provient le fait constitutif de l'infraction ».

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

Mais la question se pose alors de savoir quelles sont, dans cette hypothèse, l'utilité et la portée concrètes d'un avertissement.

b) En tout état de cause, il y a lieu de noter que, tel qu'il est rédigé, l'article D.165, § 1er, en projet implique qu'en pareille hypothèse, les agents constatateurs ne seraient pas tenus, voire même n'auraient pas le pouvoir de dresser un procès-verbal constatant l'infraction [6].

Dans le système mis en place par le décret en projet [7], il en résulterait que le procureur du Roi ne recevrait pas les informations, rassemblées par les agents constatateurs, qui sont nécessaires pour lui permettre d'apprécier s'il y a lieu d'exercer l'action publique.

Ceci conduirait à violer la disposition qui, à l'article 151, § 1er, alinéa 1er, seconde phrase, de la Constitution, consacre le principe de l'indépendance du ministère public dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles [8].

4. Les règles particulières en matière de récidive

Plusieurs dispositions en projet – en l'occurrence celles qui sont appelées à former les articles D.174, D.179, D.189, D.196 et D.199 du livre Ier du Code de l'environnement – prévoient des règles particulières applicables en cas de récidive.

En outre, la disposition appelée à former l'article D.141, alinéa 1er, 11°, du livre Ier du Code de l'environnement comporte une définition de la récidive.

Ces dispositions doivent être fondamentalement revues pour tenir compte des observations suivantes :

a) En ce qui concerne la définition que l'article D.141, alinéa 1er, 11°, en projet donne du mot « récidive », le délégué du ministre a expliqué que, dans l'intention de l'auteur du texte, cette définition implique que la nouvelle infraction doit consister en une violation de la même disposition que celle qui a été violée lors de l'infraction précédente. Le texte doit mieux le refléter.

[6] Lorsque l'avertissement est assorti d'un délai de régularisation et que, dans ce délai, la situation n'est pas régularisée, la logique du système veut qu'un procès-verbal doit être dressé. Cette solution est, du reste, indirectement confirmée dans la disposition appelée à former l'article D.166, § 1er, alinéa 1er, seconde phrase, du livre Ier du Code de l'environnement. Elle gagnerait à être consacrée expressément dans l'article D.165, § 1er, en projet.

[7] Voir plus particulièrement les dispositions appelées à former les articles D.166, D.193 et D.194, § 1er, du livre Ier du Code de l'environnement.

[8] Cette critique ne vaut bien entendu pas pour les infractions « déclassées en contraventions », qui, comme indiqué dans l'observation générale 1, ne donnent pas lieu à des poursuites pénales.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

Par ailleurs, la définition en question ne prévoit aucune limite de temps dans laquelle la nouvelle infraction doit avoir été commise. Vu les effets qui sont attachés à la récidive – spécialement quand il s'agit d'effets applicables de plein droit, sans pouvoir d'appréciation des circonstances de la cause –, il est permis de se demander s'il ne risque pas d'en résulter, dans certains cas, que l'auteur d'une infraction fasse l'objet de sanctions disproportionnées. Pour éviter toute critique au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination et du principe de la proportionnalité des peines, consacré notamment par l'article 49, § 3, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'avant-projet gagnerait à être revu sur ce point.

Enfin, il n'apparait pas clairement si la définition de la récidive que donne l'article D.141, alinéa 1er, 11°, en projet – en particulier en ce que cette définition implique, comme indiqué ci-dessus, que la nouvelle infraction doit consister en une violation de la même disposition que celle qui a été violée lors de l'infraction précédente –, a vocation à s'appliquer dans la mise en œuvre de l'article D.189, § 2, en projet. Une lecture littérale du texte conduit à une réponse négative. La section de législation se demande cependant si cette solution est bien cohérente et correspond à l'intention de l'auteur du texte.

b) L'article D.179 et l'article D.189, § 1er, 1°, en projet règlent différemment une même question.

Cette incohérence doit être levée.

En tout état de cause, la règle figurant à l'article D.189, § 1er, 1°, en projet, qui se donne pour objet de doubler les peines maximales d'amende ou de prison encourues en cas de récidive, n'a pas sa place dans un chapitre du texte destiné à déterminer les mesures accessoires que peut prononcer le juge.

c) La section de législation se demande comment il y a lieu de combiner, d'une part, le principe, énoncé par l'article D.196 en projet, suivant lequel la sanction administrative « tient compte […] de l'éventuelle récidive » et, d'autre part, les règles particulières qui, en vertu de l'article D.199 en projet, sont à observer par le fonctionnaire sanctionnateur en cas de récidive.

5. Les mesures de restitution et la remise en état

L'avant-projet contient diverses dispositions relatives à l'adoption de mesures de restitution, ainsi qu'à l'adoption de mesures de remise en état.

La disposition appelée à former l'article D.141, alinéa 1er, 9°, du livre Ier du Code de l'environnement tend à indiquer ce que recouvre l'expression « mesures de restitution ». En ce qui concerne la notion de « remise en état », elle est définie dans les dispositions appelées à former l'alinéa 1er, 12°, et l'alinéa 2 de l'article D.141 du livre Ier du Code de l'environnement.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

Il est permis de se demander si la définition des « mesures de restitution » que donne l'article D.141, alinéa 1er, 9°, en projet, suffit à couvrir tous les cas de figure envisagés par l'avant-projet. Ainsi, outre les « mesures prononcées par le juge en vertu de l'article D.188 ou ordonnées par le fonctionnaire sanctionnateur en vertu de l'article D.201 », d'autres dispositions en projet – notamment les dispositions appelées à former les 1°, 2°, 4° et 5° de l'article D.184, alinéa 1er, du Code de l'environnement – prévoient également la faculté, pour le juge, de prononcer des mesures qui, quant au fond, paraissent devoir s'analyser comme étant des mesures de restitution.

Quant à la notion de « remise en état », il convient d'observer que la définition qu'en fournissent l'alinéa 1er, 12°, et l'alinéa 2 de l'article D.141 en projet est particulièrement large. Il en résulte que la section de législation n'aperçoit pas toujours clairement ce qui distingue les notions de remise en état et de restitution. En réalité, la remise en état semble constituer une variété de mesure de restitution [9]. Mais la définition qui est donnée de la notion de « remise en état » doit alors permettre de déterminer avec toute la clarté voulue ce qui distingue une mesure de remise en état d'autres mesures de restitution. Enfin, il est permis de se demander s'il est bien pertinent d'appliquer la notion de remise en état aux infractions prévues par le Code wallon du bien-être des animaux, comme l'envisage l'article D.141, alinéa 2, 2°, en projet.

L'avant-projet sera revu pour tenir compte de cette observation, d'une part, dans un souci de clarté, de précision et de pertinence de la terminologie utilisée et, d'autre part, en vue d'éviter tout double emploi ou contradiction dans le texte [10].

6. Les amendes administratives et les autres sanctions administratives

Il résulte des dispositions appelées à figurer dans le titre VI, chapitre III, de la partie VIII du livre Ier du Code de l'environnement que les fonctionnaires sanctionnateurs peuvent prononcer diverses catégories de sanctions administratives, l'amende administrative n'étant que l'une d'elles. En outre, il ne ressort pas du texte que l'adoption d'une décision infligeant une amende administrative serait une condition requise pour infliger d'autres catégories de sanctions administratives.

Or, parmi les dispositions de l'avant-projet qui contribuent à fixer le régime des sanctions administratives, il en est qui font état uniquement de l'amende administrative, sans que n'apparaisse toujours si cette restriction est bien justifiée et correspond effectivement à l'intention de l'auteur du texte.

[9] C'est ce qui ressort notamment de la disposition appelée à former l'article D.201 du livre Ier du Code de l'environnement.

[10] Par exemple en ce qui concerne les mesures que peut ordonner le juge en vertu, selon le cas, de l'article D.184 ou de l'article D.188 en projet.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

Ainsi par exemple, comme l'a confirmé le délégué du ministre, il n'y a pas lieu de viser uniquement l'amende administrative, à l'exclusion des autres sanctions administratives, dans la disposition appelée à former l'article D.177, § 3, du livre I[er] du Code de l'environnement.

L'ensemble de l'avant-projet sera revu sur ce point.

7. L'avant-projet de décret et d'autres textes législatifs ou projets de textes législatifs nouveaux

a) Il incombe à la Région wallonne de tenir compte du fait que divers décrets, qui sont d'ores et déjà en vigueur ou sont appelés à entrer en vigueur prochainement, ont été adoptés récemment dans des matières auxquelles le présent avant-projet a vocation à s'appliquer.

Ainsi en va-t-il, en particulier, du décret du 4 octobre 2018 'modifiant divers textes, en ce qui concerne les cours d'eau' [11], du décret du 4 octobre 2018 'relatif au Code wallon du bien-être des animaux' [12], du décret 'relatif à la lutte contre la pollution atmosphérique liée à la circulation des véhicules', qui a été adopté en séance plénière du Parlement le 16 janvier 2019 [13] et du décret 'relatif à la qualité de l'air intérieur', qui a été adopté en séance plénière du Parlement le 30 janvier 2019 [14].

En indiquant que la partie VIII du livre I[er] du Code de l'environnement s'applique aux infractions à la loi du 28 décembre 1967 'relative aux cours d'eau non navigables', la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article D.138, alinéa 1[er], 3°, du même livre omet de tenir compte du fait que le décret du 4 octobre 2018 'modifiant divers textes en ce qui concerne les cours d'eau' a abrogé la loi du 28 décembre 1967 [15]. L'article D.138, alinéa 1[er], 3°, en projet, sera donc omis.

Par contre, l'avant-projet tient compte des dispositions contenues dans les trois autres décrets récents cités plus haut et, là où c'est pertinent, en intègre largement le contenu [16]. Toutefois, il conviendra de passer soigneusement en revue l'ensemble des dispositions concernées, pour vérifier s'il n'y a pas lieu, selon le cas, soit de modifier le

[11] En vertu de son article 144, ce décret est entré en vigueur le dixième jour qui a suivi sa publication au *Moniteur belge*, laquelle est intervenue le 5 décembre 2018.

[12] En vertu de son article 28, ce décret est, à l'exception de quelques dispositions, entré en vigueur le 1[er] janvier 2019.

[13] *Doc. parl.,* Parl. wall., 2018-2019, n° 1226/5. En vertu de son article 26, ce décret est, à l'exception de quelques dispositions, appelé à entrer en vigueur le 1[er] mars 2019.

[14] *Doc. parl.,* Parl. wall., 2018-2019, n° 1246/6. En vertu de son article 19, ce décret est appelé à entrer en vigueur à la date déterminée par le Gouvernement.

[15] Article 141 du décret du 4 octobre 2018.

[16] Au passage, on relève que, dans l'avant-projet, il faut remplacer les mots « Code wallon du bien-être animal » par les mots « Code wallon du bien-être des animaux ».

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

présent avant-projet sur l'un ou l'autre point en vue de prendre pleinement en compte les dispositions des décrets précités [17], soit d'apporter à ceux-ci les adaptations qu'implique l'avant-projet [18].

b) La section de législation a été récemment saisie de divers avant-projets de décrets dans des matières auxquelles le présent avant-projet a vocation à s'appliquer.

Ainsi en va-t-il :

– d'un avant-projet de décret 'relatif au livre V du Code de l'environnement constituant le Code déchets-ressources', sur lequel le Conseil d'État a donné l'avis n° 64.748/4 le 16 janvier 2019 ;

– d'un avant-projet de décret 'instituant le Code de la gestion des ressources du sous-sol', sur lequel le Conseil d'État a donné l'avis n° 64.927/4 le 30 janvier 2019 ;

– d'un avant-projet de décret 'relatif au livre IX du Code de l'environnement concernant le Code du permis d'environnement et modifiant le décret du 1er mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols, le décret du 24 mai 2018 transposant la directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et modifiant le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement en ce qui concerne la dématérialisation et la simplification administrative et diverses dispositions, le livre Ier du Code de l'environnement et le CoDT', sur lequel le Conseil d'État a donné l'avis n° 64.928/4 le 6 février 2019 ;

– et d'un avant-projet de décret 'modifiant le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets en ce qui concerne la responsabilité élargie des producteurs, l'obligation de rapportage et l'obligation de participation, ainsi que divers décrets en la matière', soumis au Conseil d'État sous le numéro de rôle 65.116/4.

En l'état, il n'apparait pas que le Gouvernement ait veillé – ou ait suffisamment veillé – à l'articulation de ces avant-projets et du présent avant-projet.

[17] Ainsi par exemple, on relève que la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article D.162 du livre Ier du Code de l'environnement ne mentionne pas, parmi les moyens d'investigation des agents constatateurs, ceux qu'indique actuellement l'article D.146, 11°, du même livre, inséré par le décret relatif à la lutte contre la pollution atmosphérique liée à la circulation des véhicules. Sauf si cette omission est intentionnelle, l'article D.162 en projet doit être complété pour reprendre le contenu de l'article D.146, 11°, du livre Ier du Code de l'environnement.

[18] Notamment en ce qui concerne la numérotation des dispositions du livre Ier du Code de l'environnement auxquelles lesdits décrets renvoient.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

Il y a notamment lieu de relever, sur ce point, que le présent avant-projet fait référence ou apporte des modifications à des décrets que les trois premiers avant-projets de décrets cités envisagent d'abroger [19].

Il appartiendra au législateur de prendre les dispositions requises pour assurer l'articulation du présent décret en projet et des autres décrets qu'il adoptera.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1er

Article D.140 en projet

L'article à l'examen est rédigé comme suit :

> « Par dérogation à l'article 5 du Code pénal, une commune, une province ou la Région wallonne peut être tenue pour responsable, à l'issue de la seule procédure de sanction administrative, de l'infraction constatée. Dans ce cas, seule une mesure de restitution peut être prononcée ».

Cette disposition a été rédigée sans tenir compte des modifications que le législateur fédéral a récemment apportées aux articles 5 et 7*bis* du Code pénal en ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales, et en particulier celle des personnes morales de droit public [20]. En tout état de cause, dès lors que l'avant-projet entend régler la responsabilité des personnes morales qu'il vise « à l'issue de la seule procédure de sanction administrative », il n'a aucunement pour objet ni pour conséquence de déroger au Code pénal. En effet, celui-ci règle uniquement des questions de responsabilité pénale au sens strict, c'est-à-dire des questions qui ne se posent qu'en cas d'infraction donnant lieu à des poursuites pénales. Les mots « Par dérogation à l'article 5 du Code pénal » n'ont donc pas de raison d'être.

Ceci étant et en tenant compte de ce qui précède, il y a lieu de se demander s'il est admissible, au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, de limiter l'application de la disposition à l'examen aux personnes morales de droit public qu'elle vise. Le commentaire de l'article est peu explicite sur ce point. La disposition sera réexaminée et, le cas échéant, revue en conséquence.

---

[19] Ainsi en va-t-il du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets (que suggère d'abroger l'avant-projet sur lequel a été donné l'avis n° 64.748/4), du décret du 9 mai 1985 concernant la valorisation des terrils, de nombreuses dispositions du décret des mines du 7 juillet 1988 et du décret du 10 juillet 2013 relatif au stockage géologique du dioxyde de carbone (que suggère d'abroger l'avant-projet sur lequel a été donné l'avis n° 64.927/4), du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et du décret du 3 avril 2009 relatif à la protection contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les rayonnements non ionisants générés par des antennes émettrices stationnaires (que suggère d'abroger l'avant-projet sur lequel a été donné l'avis n° 64.928/4).

[20] Voir la loi du 11 juillet 2018 'modifiant le Code pénal et le titre préliminaire du Code de procédure pénale en ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales'.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

Article D.143 en projet

Le paragraphe 2 de l'article à l'examen est rédigé ainsi :

« Le Gouvernement conclut, avec l'Union des villes et communes de Wallonie et les Procureurs du Roi compétents, chaque partie pour ce qui la concerne, un protocole de collaboration visant à coordonner la politique répressive visée à l'article D.142. Ce protocole est actualisé suivant la même périodicité que la stratégie wallonne de politique répressive environnementale ».

Cette disposition doit être revue pour tenir compte des observations qui suivent :

1. L'objet et la portée exacts du « protocole de collaboration » et de la « coordination de la politique répressive » que prévoit la disposition citée n'apparaissent pas clairement.

L'avant-projet doit être beaucoup plus précis sur ce point, et ce en ayant particulièrement égard aux éléments suivants :

a) Le protocole de collaboration dont la conclusion est envisagée peut être un instrument utile en vue de permettre aux divers services ou autorités concernés de convenir de modalités pratiques de collaboration.

Par contre, il ne peut contenir de dispositions qui, d'une manière ou d'une autre, auraient pour objet ou pour effet d'imposer des obligations ou de créer des droits pour des tiers. C'est, en effet, au législateur, régional ou fédéral selon le cas [21], qu'il appartient d'adopter de telles dispositions ou, sur certains points, d'habiliter le pouvoir exécutif à en prendre.

b) La participation du ministère public à un protocole de collaboration ne peut être admise, tant dans son principe qu'en ce qui concerne le contenu du protocole, que pour autant qu'il soit établi, d'une part, qu'il n'en résulte pas d'atteinte au principe, consacré par l'article 151, § 1er, alinéa 1er, seconde phrase, de la Constitution, de l'indépendance du ministère public dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles et, d'autre part, que cette participation se fait dans le cadre et dans le respect des directives contraignantes de politique criminelle qu'arrête le ministre de la justice conformément à la même disposition constitutionnelle et à l'article 143*quater* du Code judiciaire [22].

[21] Il ne peut être perdu de vue, à cet égard, que, sous réserve des articles 10 et 11, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 aout 1980 'de réformes institutionnelles', la procédure pénale au sens strict (c'est-à-dire l'ensemble des règles régissant les procédures appelées à déboucher sur des condamnations pénales infligées par une juridiction) relève en principe de la compétence du législateur fédéral.

[22] Sur la participation des autorités régionales à l'élaboration de ces directives ainsi qu'aux réunions du Collège des procureurs généraux, voir l'article 151, § 1er, alinéa 3, de la Constitution, l'article 11*bis*, alinéas 2 et 3, de la loi spéciale du 8 aout 1980, et l'accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la politique criminelle et à la politique de sécurité, conclu le 7 janvier 2014.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

2. L'Union des Villes et Communes de Wallonie est une association sans but lucratif dont la vocation est de soutenir l'action des pouvoirs locaux [23].

Si, à ce titre, il se conçoit qu'elle participe à la préparation de protocoles de collaboration, c'est, par contre, bien évidemment aux autorités locales elles-mêmes qu'il revient de conclure ceux-ci.

Le décret en projet doit éviter toute équivoque sur ce point.

Articles D.144 et D.145 en projet

Les dispositions à l'examen prévoient et règlent le traitement de données à caractère personnel.

Conformément à l'article 22 de la Constitution, l'organisation d'un traitement de données à caractère personnel est soumise au respect du principe de légalité. Par conséquent, les éléments essentiels du dispositif doivent être fixés dans la loi elle-même, à savoir les finalités du traitement ainsi que les cas et conditions dans lesquels des données à caractère personnel sont traitées. L'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée doit être définie en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise une pareille ingérence. Toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée doit, en outre, reposer sur une justification raisonnable et être proportionnée aux buts poursuivis par le législateur [24].

Une délégation à un autre pouvoir n'est admise que pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur.

En l'espèce, les articles D.144 et D.145 en projet ne répondent que partiellement à ces exigences de légalité et de prévisibilité, de telle sorte que la section de législation n'est pas en mesure de contrôler, en toute connaissance de cause, le respect de l'exigence de proportionnalité.

---

[23] Selon l'article 3 de ses statuts, elle a pour but « de rassembler et représenter tous les pouvoirs locaux de la Région wallonne » et pour objet « d'aider les pouvoirs locaux à remplir leurs missions au service des citoyens », « de les représenter et de défendre leur autonomie et leurs intérêts, y compris en leur qualité d'employeurs », « d'assurer la promotion de leur action par tout moyen adéquat », ainsi que « d'assurer la promotion de la démocratie locale, y compris au-delà des frontières » (https://www.uvcw.be/union/143.cfm).

[24] Voir notamment l'avis n° 63.192/2 donné le 19 avril 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 30 juillet 2018, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3126/1, pp. 402 à 456, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63192.pdf et l'avis n° 63.202/2 donné le 28 avril 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 5 septembre 2018 'instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE', *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3185/1, pp. 120 à 145, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63202.pdf.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

Les dispositions à l'examen doivent être revues pour tenir compte des observations suivantes :

1. L'article D.144 en projet ne définit pas les finalités du traitement. Ce n'est qu'à la lecture de l'exposé que ces finalités apparaissent, à savoir que

> « [c]ette base de données, exclusivement accessible [par] des personnes habilitées dans le cadre des missions de répression, permettra ainsi de mutualiser les connaissances afin d'assurer une meilleure coordination des différents agents ».

La disposition sera complétée à cet égard. C'est notamment au vu de ces précisions combinées avec la liste des données qui devront figurer dans le fichier, que la proportionnalité du traitement pourra être appréciée.

2. L'habilitation que l'article D.144, § 1er, alinéa 4, en projet donne au gouvernement en vue de déterminer les modalités de création du fichier central de la délinquance environnementale est excessivement large. Le commentaire et par ailleurs muet quant à la portée de cette habilitation et la section de législation ne l'aperçoit pas plus. En tout état de cause, si ces modalités de création touchent à des éléments essentiels du fichier, elles ne peuvent comme telles faire l'objet d'une habilitation sans avoir au préalable été encadrée par le législateur. La disposition sera réexaminée et le commentaire de l'article à tout le moins complété.

3. L'article D.144, § 2, en projet prévoit que les mentions figurant dans le fichier central de la délinquance environnementale sont effacées dix ans à compter du classement sans suite ou « de l'exécution des décisions rendues soit par les tribunaux, soit par un fonctionnaire sanctionnateur ».

Il incombe au législateur de fixer les règles permettant de déterminer de manière suffisamment précise et certaine la date à laquelle les décisions visées peuvent être considérées comme étant ou ayant été exécutées.

4. Il n'appartient pas à la Région wallonne de prévoir que

> « [p]our l'application du présent article, l'Autorité de protection des données exerce les compétences qui lui sont attribuées par la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des données à caractère personnel ».

L'Autorité de protection des données exerce en effet ses compétences conformément à la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', sans qu'il soit besoin de le préciser, ce qui par ailleurs ne ressortit pas aux compétences de la région wallonne, mais à celles du législateur fédéral.

5. L'article D.145, § 1er, énonce qui est le gestionnaire du fichier. Pour se conformer à la terminologie usitée en la matière et aux exigences de la loi du 30 juillet 2018, il serait judicieux de prévoir que ce gestionnaire est « le responsable du traitement ».

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

6. Au même paragraphe 1er, la disposition en projet est peu explicite sur des éléments essentiels des règles applicables à la collecte de données auprès de « sources de référence », cette dernière notion manquant au demeurant de précision.

Les habilitations que le paragraphe 2 de cet article donne au Gouvernement en vue d'établir le contenu minimal du protocole visé au paragraphe 1er, de préciser les modalités suivant lesquelles les sources de référence fournissent des données à l'administration, et de préciser les modalités d'alimentation et de gestion du fichier central, sont à cet égard excessivement larges. Les règles essentielles relatives aux modes d'alimentation du fichier en données et celles des échanges éventuels doivent être précisées dans l'avant-projet.

Article D.155 en projet

1. L'article à l'examen contribue à garantir le droit à la protection d'un environnement sain consacré par l'article 23 de la Constitution. Aussi, conformément à cette disposition constitutionnelle, le législateur doit régler la matière concernée avec un minimum de précision et d'encadrement.

Le texte à l'examen n'assure pas suffisamment le respect de cette exigence.

Ainsi en va-t-il en ce qui concerne la détermination, d'une part, de l'objet et de l'étendue des missions des « ambassadeurs de la propreté » visés par le texte [25] et, d'autre part, du statut de ceux-ci [26].

Les habilitations que le texte en projet donne au Gouvernement pour fixer l'étendue des missions assurées par les personnes concernées et les conditions liées à leur compétence territoriale, ainsi que pour déterminer les sanctions qui peuvent leur être infligées en cas de non-respect des devoirs et des dispositions à l'exécution desquelles elles collaborent, sont à cet égard, selon le cas, insuffisantes ou excessivement larges.

L'article à l'examen sera donc fondamentalement revu.

[25] À cet égard, il y a lieu de se demander si l'appellation « ambassadeurs de la propreté » n'est pas réductrice et de nature à induire en erreur, dans la mesure où, selon la note au Gouvernement wallon précédant l'adoption de l'avant-projet en deuxième lecture, les missions des personnes concernées « peuvent aller au-delà des aspects liés à la propreté » (voir les considérations formulées dans cette note à propos de l'article D.155 en projet). La circonstance, évoquée dans la note au Gouvernement wallon, que « cette notion est déjà connue du grand public » ne suffit pas pour permettre de s'en contenter dans un texte de portée normative. En outre, on ne peut tirer argument de ce que, selon les termes de la note au Gouvernement wallon, ladite notion « évoque […] une mission de prévention au service de l'environnement » : la protection de l'environnement ne se limite, en effet, pas à des considérations de propreté.

[26] À lire le tableau de synthèse annexé à la note au Gouvernement wallon précédant l'adoption de l'avant-projet en deuxième lecture, il apparait que la volonté est en ce sens qu'un contrat soit conclu entre les communes et les « ambassadeurs de la propreté ». Le texte en projet ne contient aucune disposition sur ce point.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

2. Dans le paragraphe 3, alinéa 3, comme l'a confirmé le délégué du ministre, il faut faire état des moyens d'investigation ou de contrainte visés aux chapitres II et IV – et non pas aux chapitres Ier et III – du titre III de la partie VIII du livre Ier du Code de l'environnement.

Ceci étant, la question se pose de savoir si les « ambassadeurs de la propreté » sont ou non appelés à jouir de l'une ou l'autre des prérogatives que reconnaissent aux agents constatateurs les dispositions figurant aux chapitres Ier et III du titre III de la partie VIII du livre Ier du Code de l'environnement. Il résulte du commentaire de l'article à l'examen, ce qu'a confirmé le délégué du Ministre, que la seule de ces prérogatives appelée à être accordée aux « ambassadeurs de la propreté » consiste à donner un avertissement verbal [27]. Le dispositif l'indiquera expressément.

Article D.166 en projet

1. La seconde phrase du paragraphe 1er, alinéa 1er, doit être précisée, en distinguant mieux les cas de figure envisageables :

a) Soit l'hypothèse est celle où un avertissement assorti d'un délai de régularisation a été adressé à l'intéressé [28] et où, à l'expiration de ce délai, il apparait que la situation n'a pas été régularisée.

En ce cas, l'envoi du procès-verbal constatant l'infraction doit se faire dans les trente jours à dater de l'expiration du délai de régularisation.

b) Soit il s'agit d'autres hypothèses que celle qui vient d'être indiquée.

C'est sans doute uniquement dans ces autres hypothèses que le texte à l'examen a vocation à s'appliquer lorsqu'il prévoit que l'envoi du procès-verbal constatant l'infraction doit être opéré dans les trente jours de la clôture du procès-verbal. Le texte exprimera mieux cette idée.

Par ailleurs, la section de législation s'interroge sur ce qu'il convient exactement d'entendre lorsqu'il est fait état de « la clôture » du procès-verbal. Pourquoi ne pas viser la date à laquelle le procès-verbal est dressé ?

[27] Lequel doit être confirmé par écrit par un agent constatateur dans les quinze jours, conformément à la disposition appelée à former l'article D.164, § 1er, alinéa 3, du livre Ier du Code de l'environnement.

[28] Sur les observations qu'appelle l'avant-projet en ce qu'il permet qu'un avertissement ne soit pas assorti d'une injonction de mise en conformité dans un délai déterminé, voir l'observation générale 3.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

2. Dans le paragraphe 1er, alinéa 2, il paraitrait logique de préciser que le non-respect du délai prévu à l'alinéa 1er implique que l'infraction ne peut plus être poursuivie sur la base du constat effectué par l'agent constatateur [29].

Article D.183 en projet

1. Le paragraphe 8 érige en infraction de deuxième catégorie le fait d'exploiter un établissement ou une installation sans l'agrément requis par l'article 24 du règlement (CE) n° 1069/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 'établissant les règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine et abrogeant le règlement (CE) n° 1774/2002 (règlement relatif aux sous-produits animaux)', ou sans respecter les prescriptions contenues dans une décision d'agrément.

Comme l'a confirmé le délégué du ministre, le permis d'environnement constitue, en Région wallonne, l'« agrément » requis par cette disposition de droit européen.

Or, en vertu de l'article 77, alinéa 1er, du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement', l'exploitation d'un établissement qui n'est pas couverte par un tel permis ou qui méconnait les conditions assortissant un permis est déjà une infraction de deuxième catégorie [30].

Le paragraphe 8 en projet est donc inutile. Il sera omis.

2. Au paragraphe 10, comme en a convenu le délégué du ministre, il faut viser l'ensemble – et non pas seulement les paragraphes 1er et 7 – de l'article 19 du règlement (UE) n° 517/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 'relatif aux gaz à effet de serre fluorés et abrogeant le règlement (CE) n° 842/2006'.

Article D.184 en projet

À lire le commentaire de l'article D.184, l'auteur de l'avant-projet entend permettre au collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'infraction a été commise de demander au juge de condamner le contrevenant aux mesures accessoires qu'indique le texte. Cette volonté est, du reste, indirectement confirmée par l'article D.186 en projet. La phrase introductive de l'article D.184, alinéa 1er, en projet sera complétée en conséquence.

[29] À lire le commentaire de l'article (voir en particulier la phrase suivante : « La disposition prévoit que, si le délai prévu pour la transmission de sa copie à l'auteur de l'infraction est dépassé, l'infraction telle que constatée ne peut plus valablement faire l'objet de poursuites »), telle semble du reste être l'intention de l'auteur du texte.

[30] L'avant-projet de décret qui tend à insérer un livre IX dans le Code de l'environnement, destiné à remplacer le décret du 11 mars 1999, contient une disposition similaire (voir l'article D.IV.1 du livre IX du Code de l'environnement, figurant dans l'avant-projet de décret sur lequel la section de législation du Conseil d'État a donné, le 6 février 2019, l'avis n° 64.928/4).

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

Une observation analogue vaut pour l'article D.188, alinéa 1er, en projet.

Articles D.192 et D.193 en projet

Selon l'article D.192, § 1er, alinéa 2, deuxième phrase, en projet, le paiement de la somme due en cas de conclusion d'une transaction éteint les poursuites administratives « sauf si le fonctionnaire sanctionnateur notifie au contrevenant, dans les trente jours à compter du jour du paiement, qu'il entend exercer cette action » [31].

De son côté, l'article D.193 en projet semble, au contraire, impliquer que, sans exception possible, l'exécution de la transaction éteint les poursuites administratives.

La section de législation se demande quelle est exactement l'intention de l'auteur du texte sur ce point.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

Article D.194 en projet

Le paragraphe 2, alinéa 1er, 7°, gagnerait à préciser l'objet et la portée exacts du pouvoir reconnu au fonctionnaire sanctionnateur de « requalifier les faits ».

Articles D.195 et D.209 en projet

L'article D.195, § 2, alinéa 2, et l'article D.209, alinéa 1er, première et deuxième phrases, en projet, règlent différemment une même question.

Cette incohérence doit être levée.

Article D.200 en projet

1. Le régime de sursis probatoire que prévoit le paragraphe 2 contribue à garantir le droit à la protection d'un environnement sain consacré par l'article 23 de la Constitution. Aussi, conformément à cette disposition constitutionnelle, le législateur doit organiser ce régime avec un minimum de précision et d'encadrement.

[31] La question se pose de savoir s'il n'y a pas lieu de faire mention, non seulement du paiement de la somme due en cas de conclusion d'une transaction, mais aussi de l'exécution des mesures de remise en état visées dans la disposition appelée à former l'article D.173, § 1er, alinéa 2, deuxième phrase, du livre Ier du Code de l'environnement.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

L'avant-projet est, sur ce point, fortement lacunaire. Ainsi tout particulièrement, d'une part, il ne définit pas de manière exhaustive l'objet ou la nature des obligations à exécuter par les bénéficiaires d'un sursis probatoire et, d'autre part, il est en défaut de déterminer les principaux éléments d'organisation du dispositif à mettre en place pour appliquer concrètement le régime de sursis probatoire et assurer le suivi et le contrôle de l'exécution des obligations imposées aux contrevenants. Il y a aussi lieu de relever qu'il ne prévoit pas la possibilité de révoquer le sursis probatoire lorsque celui qui en fait l'objet n'observe pas les conditions imposées.

Il sera complété en conséquence.

2. Le paragraphe 3, alinéa 1er, limite la possibilité de révoquer le sursis en cas de nouvelle infraction pendant le délai d'épreuve à l'hypothèse où cette nouvelle infraction a « entrainé une nouvelle sanction administrative ».

La section de législation n'aperçoit pas ce qui justifie, au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, que le texte ne vise pas l'hypothèse où la nouvelle infraction a donné lieu à une condamnation pénale.

L'avant-projet sera revu sur ce point.

3. Selon le paragraphe 4, « [l]e Code d'instruction criminelle est applicable aux procédures et décisions du présent article ».

Invité à préciser à quelles dispositions de ce Code il est ainsi fait référence, le délégué du ministre a répondu ceci :

> « L'intention est de faire écho aux régimes applicables aux mesures de sursis à l'exécution et aux régimes des circonstances atténuantes (par exemple les articles 216, 590) ».

La section de législation n'aperçoit ni comment ni en quoi les dispositions du Code d'instruction criminelle auxquelles il est ainsi renvoyé pourraient trouver à s'appliquer en l'espèce.

Aussi, soit l'auteur du texte précisera plus adéquatement son intention, soit le paragraphe 4 sera omis.

Articles D.202 à D.204 en projet

1. La procédure de médiation et les mesures de prestation citoyenne que prévoient les articles à l'examen contribuent à garantir le droit à la protection d'un environnement sain consacré par l'article 23 de la Constitution. Aussi, conformément à cette disposition constitutionnelle, le législateur doit régler lesdites matières avec un minimum de précision et d'encadrement.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

L'avant-projet est, sur ce point, fortement lacunaire en ce qui concerne la procédure de médiation. Ainsi, il ne fournit pas ou pratiquement pas d'indication sur le déroulement de cette procédure, sur l'intervention éventuelle, dans celle-ci, des victimes des faits constitutifs d'infractions, sur les règles permettant de constater la réussite ou l'échec de la médiation, ou encore sur le dispositif à mettre en place pour organiser concrètement l'exécution des mesures décidées dans le cadre de cette procédure et en assurer le suivi et le contrôle. L'habilitation que l'article D.202, § 3, en projet donne au Gouvernement en vue de déterminer « les modalités de la procédure de médiation » est, à cet égard, excessivement large.

En ce qui concerne les mesures de prestation citoyenne, l'avant-projet est plus particulièrement en défaut de fixer les règles relatives à l'organisation du suivi et du contrôle de leur exécution.

L'avant-projet sera complété en conséquence.

2. Dans l'article D.203, § 1er, alinéa 2, en projet, il convient de renvoyer à l'article D.198, et non pas à l'article D.201.

3. L'article D.203, § 2, alinéa 3, en projet habilite le Gouvernement à « intégrer l'encadrement de la prestation citoyenne au sein des missions confiées » aux associations environnementales reconnues en vertu des articles D.28-2 et suivants du livre Ier du Code de l'environnement.

L'avant-projet semble ainsi partir de l'idée qu'en vertu des articles D.28-2 et suivants du livre Ier du Code de l'environnement, la Région wallonne confie des missions déterminées aux associations considérées. Or, telle n'est pas la portée de ces dispositions. En effet, si elles soumettent à des conditions l'octroi de la reconnaissance et du subventionnement des associations environnementales qui en font la demande, elles ne visent par contre pas à leur confier d'autorité des missions déterminées.

Ceci étant, il convient de noter qu'un autre avant-projet de décret actuellement soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État – l'avant-projet de décret 'relatif à la sensibilisation et à l'éducation à l'environnement', soumis au Conseil d'État sous le numéro de rôle 64.876/4 – tend à revoir fondamentalement le dispositif applicable aux associations environnementales, notamment pour charger les associations environnementales subventionnées de diverses missions, parmi lesquelles, précisément, « l'accueil des contrevenants, selon les modalités définies par le Gouvernement, dans le cadre des prestations citoyennes visées à la partie VIII du présent Code » [32]. Il est renvoyé aux observations qui seront faites à ce sujet, le cas échéant, lors de l'examen de cet autre avant-projet.

[32] Voir l'article 55 de cet avant-projet, qui tend à insérer un article D.28-5 dans le livre Ier du Code de l'environnement.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

Article D.205 en projet

L'article à l'examen gagnerait à être introduit par une disposition indiquant expressément qu'un mineur ayant atteint l'âge de quatorze ans accomplis au moment des faits peut faire l'objet de poursuites administratives.

Article D.211 en projet

Comme l'a indiqué le délégué du ministre, cette disposition a vocation à s'appliquer dans les cas où le fonctionnaire sanctionnateur impose une mesure de restitution.

Le texte le précisera.

Article D.212 en projet

L'article à l'examen donne au fonctionnaire sanctionnateur le pouvoir d'ordonner une astreinte « pour le cas où il ne serait pas satisfait aux sanctions infligées en application de l'article D.199 ».

Comme l'a confirmé le délégué du ministre, l'intention est plutôt de faire état des sanctions infligées en application de l'article D.198 en projet. Le texte doit, en outre, préciser quelles sont, parmi ces sanctions, celles qui pourraient ainsi être assorties d'une astreinte.

Article 2

L'article 42 du décret fiscal du 22 mars 2007 'favorisant la prévention et la valorisation des déchets en Région wallonne et portant modification du décret du 6 mai 1999 relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales directes' figurait dans un chapitre du décret fiscal du 22 mars 2007 – en l'occurrence le chapitre X – qui établissait une taxe sur l'abandon de déchets.

Le décret-programme du 17 juillet 2018 'portant des mesures diverses en matière d'emploi, de formation, d'économie, d'industrie, de recherche, d'innovation, de numérique, d'environnement, de transition écologique, d'aménagement du territoire, de travaux publics, de mobilité et de transports, d'énergie, de climat, de politique aéroportuaire, de tourisme, d'agriculture, de nature, de forêt, des pouvoirs locaux et de logement' a abrogé ce chapitre du décret fiscal du 22 mars 2007.

La disposition en projet est donc sans objet.

Elle sera omise.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡

Article 20

L'article à l'examen est rédigé comme suit :

« Par dérogation à l'article 2 du Code pénal, les infractions reprises sur la liste établie en vertu de l'article D.192, § 2, continuent à être poursuivies suivant le régime en vigueur au moment de la constatation de l'infraction ».

L'auteur de l'avant-projet entend ainsi s'écarter du principe de la rétroactivité de la loi pénale la plus douce, exprimé par l'article 2, alinéa 2, du Code pénal en ce sens que, « [s]i la peine établie au temps du jugement diffère de celle qui était portée au temps de l'infraction, la peine la moins forte sera appliquée ».

Il importe cependant de relever que le principe de la rétroactivité de la loi pénale la plus douce ne résulte pas seulement de l'article 2, alinéa 2, du Code pénal.

Il est aussi et avant tout consacré, sans être assorti de la possibilité de s'en écarter, par des dispositions de droit international ou européen, que ce soit expressément (comme le prévoient l'article 15, § 1er, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 49, § 1er, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne) ou implicitement (comme cela résulte de l'article 7, § 1er, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dans l'interprétation qu'en donne la Cour européenne des droits de l'homme [33]).

L'article à l'examen sera donc omis.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE Martine BAGUET

[33] Voir en particulier Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *Scoppola c. Italie (n° 2)*, 17 septembre 2009.

‡LW-CBCTKAJEB-GFADGVT‡