



AVIS

Avant-projet de Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions et de la responsabilité environnementale

17 avril 2013

Demandeur	Ministre Evelyne Huytebroeck
Demande reçue le	27/03/2013
Demande traitée par	Commission Environnement
Demande traitée le	04/04/2013
Avis rendu par l'Assemblée plénière le	17/04/2013

Préambule

Le Conseil rappelle qu'il a déjà exprimé à plusieurs reprises son soutien à l'application du principe « pollueur-payeur » en Région de Bruxelles-Capitale. En effet, il estime que ce principe est de nature à assurer la prévention et, le cas échéant, la réparation des dommages causés à l'environnement tant par des personnes physiques que par des personnes morales.

Par ailleurs, le Conseil est conscient que l'existence de sanctions pénales pour les infractions environnementales graves dans les législations des Etat-membres est imposée par l'Union européenne. A cet égard, il prend acte que la directive 2008/99/CE stipule que : « *La [...] directive fait obligation aux États membres de prévoir dans leur législation nationale des sanctions pénales pour les violations graves des dispositions du droit communautaire relatif à la protection de l'environnement. La présente directive ne crée pas d'obligations concernant l'application de telles sanctions ou de tout autre système de répression existant dans des cas particuliers* »¹.

Avis

1. Considérations générales

1.1 Codification

Le Conseil soutient l'objectif de codification des législations organisant l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions environnementales. Il estime que l'uniformisation des procédures de poursuite et des sanctions possibles est bénéfique en termes de lisibilité et de simplification administrative.

1.2 Sanctions administratives

Le Conseil constate que des réponses sont formulées concernant sa suggestion de réserver les sanctions pénales aux infractions les plus graves et de prévoir des sanctions administratives pour les autres cas (point 6, a de l'exposé des motifs). Suite à cette argumentation, la proposition du Conseil n'a pas été suivie. Ainsi, l'application d'amendes administratives reste fonction de la décision du procureur du Roi de ne pas poursuivre l'auteur présumé d'une infraction.

Le Conseil regrette ce choix et rappelle qu'il estime qu'il y a lieu de réserver les sanctions pénales aux actes qui, soit par négligence grave soit de manière intentionnelle, portent gravement atteinte à l'environnement. Il plaide dès lors à nouveau pour la définition d'une série d'infractions légères qui ne relèveraient plus du pénal et qui seraient automatiquement passibles de sanctions administratives (amendes)².

¹ Considérant (10) de la directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal.

² Avis d'initiative du 19 avril 2012 relatif à l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement ([A-2012-015-CES](#)).

Le Conseil rappelle en outre que Mme Huytebroeck, dans une réponse à une interpellation, a souligné que les « *procès-verbaux sont d'office transmis au Parquet, qui décide de poursuivre ou non. Dans la majorité des cas, il décide de classer sans suite. Cela signifie que la majorité de ces infractions après avoir été classées sans suite par le Parquet, donnent lieu à des amendes administratives* »³.

Le Conseil souligne par ailleurs, que l'automatisation des amendes administratives pour des infractions légères aurait l'avantage de désengorger le Parquet et ainsi lui permettre de concentrer son attention sur les infractions les plus graves.

Le Conseil insiste sur le fait que, hormis le montant des amendes, le délai entre la faute et l'amende doit également pouvoir jouer un rôle de dissuasion. Or, il souligne que la procédure actuellement en vigueur implique souvent un délai assez long entre le moment de la constatation d'une infraction et la notification d'une amende administrative. Il estime que cette situation conduit à une certaine incompréhension dans le chef des personnes sanctionnées si ces derniers n'identifient pas immédiatement les raisons des sanctions. De plus, ce long délai entre la constatation de l'infraction et la décision finale pourrait avoir un effet négatif sur le caractère dissuasif des amendes administratives.

Enfin, **le Conseil** estime que ces sanctions administratives doivent revêtir un caractère réellement dissuasif notamment au regard des dispositifs en vigueur dans les deux autres Régions. A cet égard, il souligne que la Région flamande prévoit la possibilité d'imposer, conjointement à l'amende administrative, un « *dessaisissement d'avantage* »⁴.

1.3 Agents chargés de la surveillance

Le Conseil constate que le pouvoir des agents chargés de la surveillance sont largement élargis. En effet, ces agents pourront désormais :

- pénétrer dans un domicile en cas de menace grave de pollution susceptible de nuire à l'environnement (et non plus exclusivement en cas de « pollution grave susceptible de nuire à la santé humaine ») ;
- contrôler l'identité de toute personne ;
- procéder à des interrogatoires sans que ceux-ci ne doivent être limités à « *tout fait dont la connaissance est utile à l'exercice de [leur] surveillance* » ;
- installer tout appareil, notamment audiovisuel.

Le Conseil insiste pour que la surveillance effectuée par ces agents soit strictement encadrée et contrôlée afin de limiter les risques d'abus de pouvoir.

³ PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE, « compte rendu intégral - commission de l'environnement - session 2009-2010 », p. 57 (compte rendu de la commission environnement du 15 juin 2010).

⁴ Sanction par laquelle un contrevenant est obligé de payer un montant d'argent, estimé ou non, pour une valeur correspondant à l'avantage nette de fortune obtenu suite à l'infraction environnementale ou au délit environnemental (article 16. 4. 26 du décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement).

1.4 Organisation des inspections

Dans son avis d'initiative du 19 avril 2012, **le Conseil** estimait que la base du contrôle doit être élargie et en aucun cas se limiter à la liste des entreprises ayant un permis d'environnement au risque de voir des entreprises agissant sans permis passer entre les mailles du filet de l'Administration.

Dans la mesure où **le Conseil** estime que pratiquer une activité nécessitant un permis d'environnement sans l'avoir obtenu constitue une infraction grave, il constate avec satisfaction que l'exposé des motifs souligne que la « *mission de contrôle s'étend [...] à toutes les sources de nuisances environnementales et non uniquement aux installations qui disposent d'un permis d'environnement* ».

1.5 Mesure de pollution et prélèvement d'échantillons

Le Conseil soutient les modifications intervenues au niveau des obligations imposées lors de la mesure de la pollution et du prélèvement d'échantillons. En effet, il estime que ces dispositions permettront de mieux garantir la rationalité des actes posés et ainsi offrir une plus grande sécurité juridique.

1.6 Campagne d'information

Le Conseil souligne l'importance de l'information en matière d'infractions environnementales. Il insiste dès lors pour que l'ensemble des acteurs économiques soient informés de ces modifications de législations ayant trait aux sanctions environnementales.

2. Considérations particulières

2.1 Article 31 - peines alternatives

Le Conseil salue la disposition offrant la possibilité aux juges d'infliger des peines de travail de façon alternative aux peines de prison ou d'amendes. Comme le prévoit l'avant-projet de Code, il estime opportun de privilégier ce type de sanctions.

2.2 Article 33 - circonstances atténuantes

Le Conseil constate que l'article 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et répression des infractions en matière d'environnement est abrogé. Cet article prévoyait que l'évaluation des circonstances atténuantes invoquées pour réduire le montant d'une amende administrative en-dessous du minimum légal était laissée à l'appréciation des fonctionnaires chargés d'infliger une amende administrative (ainsi qu'au Collège de l'environnement en cas de recours).

Dans la mesure où il souhaitait que le pouvoir discrétionnaire de l'Administration en la matière soit réduit⁵, **le Conseil** approuve le choix de renvoyer aux dispositions du Code pénal pour définir les circonstances atténuantes.

⁵ Avis du 16 juin 2011 relatif à l'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 ([A-2011-017-CES](#)).

2.3 Article 54 - délai pour l'amende administrative

Dans un avis précédent⁶, le **Conseil** a suggéré de s'inspirer de la législation wallonne prévoyant explicitement qu' « aucune amende administrative ne peut être infligée plus de 180 jours après le procès-verbal de constat de l'infraction »⁷. Il constate que ce projet de code prévoit désormais qu'une « amende administrative ne peut plus être imposée dans un délai supérieur à cinq ans à dater de la commission de l'infraction ».

Le **Conseil** note que l'exposé des motifs stipule que, dans la mesure où l'avant-projet de Code donne à toutes les infractions environnementales le rang de délit, le délai de prescription administrative doit correspondre au délai applicable à la prescription pénale (cinq ans).

Le **Conseil** rappelle ses considérations relatives aux sanctions administratives (voir supra). En outre, il estime ce délai de prescription administrative excessivement long et inefficace. Il insiste dès lors pour qu'il soit raccourci.

3. Considérations de forme

3.1 Article 11, § 1^{er}, 2°

Le **Conseil** indique que les mots « utile à l'accomplissement de leur mission » doivent être ajoutés après les mots « au titre ».

3.2 Article 15, § 1^{er}, 1°

Le **Conseil** indique une erreur de numérotation. En effet, il y a lieu de remplacer « § 5 » par « § 6 ».

3.3 Article 31

Le **Conseil** indique une erreur de numérotation. En effet, il y a lieu de remplacer « § 5 » par « § 4 ».

*
* *

⁶ Avis d'initiative du 19 avril 2012 relatif à l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement ([A-2012-015-CES](#)).

⁷ Article D. 163 du décret du 5 juin 2008 relatif à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions et les mesures de réparation en matière d'environnement.