

AVIS

ENV.21.142.AV – RUR.21.232.AV-Nature

Avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon
visant à assurer la mise en œuvre du décret
du 6 mai 2019 relatif à la délinquance environnementale
Première lecture

Avis adopté le 22/09/2021
par les Pôles Environnement et Ruralité (Section Nature)

DONNEES INTRODUCTIVES

<u><i>Demandeur :</i></u>	Madame Céline TELLIER, Ministre de l'Environnement, de la Nature, de la Forêt, de la Ruralité et du Bien-être animal
<u><i>Date de réception de la demande :</i></u>	3/08/2021
<u><i>Délai de remise d'avis :</i></u>	45 jours Prolongation sollicitée et obtenue
<u><i>Préparation de l'avis :</i></u>	Groupe de travail conjoint aux Pôles Environnement et Ruralité-Section Nature (2 visioconférences : 01 et 15/09) Le dossier a été présenté aux deux Pôles le 01/09/2021 par M. Ludovic BOQUET (Cabinet de la Ministre)
<u><i>Approbation :</i></u>	Pôle Environnement : A l'unanimité, par procédure électronique Pôle Ruralité (Section Nature) : A l'unanimité, par procédure électronique
<u><i>Brève description du dossier :</i></u>	L'avant-projet d'arrêté vise à assurer la mise en œuvre du décret du 6 mai 2019 relatif à la délinquance environnementale. Pour rappel, ce décret de 2019 s'inscrivait dans la philosophie d'une évaluation et d'une simplification des dispositifs légaux en vigueur. Il avait pour objectif d'améliorer, sur base du retour d'expérience de terrain, la partie VIII du Livre I ^{er} du Code de l'Environnement relatif au régime répressif environnemental.

1. COMMENTAIRES GENERAUX

1.1. Philosophie générale

Comme déjà souligné à l'occasion de la remise d'avis sur le projet de décret « Délinquance environnementale », les Pôles tiennent à saluer la volonté de corriger, clarifier et optimiser le régime de lutte contre la délinquance environnementale.

1.2. Suivi de l'avis sur le projet de décret « Délinquance environnementale »

Les Pôles tiennent à relever que leur avis sur le projet de décret n'a été suivi qu'à la marge. Ils tiennent à insister sur la prise en compte de certains points et notamment les suivants :

- o Art. D.144 - Effacement des données du fichier central
 - *« Le délai d'effacement automatique après 10 ans est trop long et devrait être ramené à 5 ans pour l'aligner à celui appliqué pour la récidive en ce qui concerne les infractions les plus importantes. »*
 - *A l'instar du casier judiciaire, il devrait être prévu un effacement automatique, après 3 ans, des condamnations liées aux infractions légères ou aux infractions n'ayant pas entraîné de dommages environnementaux (par exemple : infractions liées à l'absence d'un document administratif...). »*
- o Art. D.179. – Notion de lucre
 - « Les Pôles apprécient l'intention de mieux cadrer le décret de 2019. Cependant, le projet de décret ne permet pas de répondre totalement à la volonté du législateur de mettre en première catégorie les actes et comportements s'apparentant à des pratiques « criminelles » ; il y a donc lieu de préciser au mieux la notion de « lucre exclusif et persistant » au regard de cette volonté. »*
- o Concernant la récidive
 - Art. D.141, 11°
 - « La notion de récidive vise « ... une nouvelle infraction à la même législation ». Cette notion est beaucoup trop large puisqu'une même législation peut couvrir de nombreuses obligations. Il est opportun de préciser que l'on vise le même type d'infraction. Il est alors proposé de compléter le texte comme suit : « l'état dans lequel une personne se trouve lorsque, précédemment condamnée pénalement ou sanctionnée administrativement pour une infraction à l'une des législations reprises à l'article D.138, elle commet, dans un délai de cinq ans à compter de la condamnation pénale ou administrative respectivement coulée en force de chose jugée ou décidée, une nouvelle infraction, **de même nature**, à la même législation ».*
 - Art. D.173
 - « Cela semble couler de source que la récidive ne peut être invoquée en cas de transaction acceptée par l'auteur de l'infraction (à l'instar de ce qui est prévu en droit pénal) puisque la récidive ne peut être invoquée que lorsqu'il existe une condamnation pénale ou administrative coulée en force de chose jugée ou décidée. Néanmoins, il serait plus prudent de le reprendre explicitement dans le corps du texte. Il y a dès lors lieu d'ajouter un dernier alinéa : « **La récidive ne peut pas être invoquée en cas de proposition de transaction acceptée par l'auteur de l'infraction.** » »*
 - Art. D.175
 - « Il est proposé de compléter le texte comme suit : « En cas de récidive, **dans l'année**, le montant de la perception immédiate est doublé » ; comme c'était prévu dans les dispositions prévues avant l'adoption du décret de 2019.*

*Comme mentionné précédemment, la récidive s'applique lorsqu'il existe une condamnation pénale ou administrative coulée en force de chose jugée ou décidée. Or, la perception immédiate ne consiste pas en une condamnation puisqu'il s'agit d'une proposition faite au contrevenant qui peut la refuser (cf. Art. D.173, § 2, alinéa 4). Ce n'est que si la perception immédiate fait l'objet de poursuites suivies d'une condamnation (pénale ou administrative – cf. Art. D.173, § 2, alinéa 2) que la récidive devrait trouver à s'appliquer. Il y a dès lors lieu d'ajouter un 2ème alinéa : « **Par dérogation à l'alinéa précédent, la récidive ne peut être invoquée en cas de perception immédiate n'ayant pas fait l'objet de poursuites pénales ou administratives telles que prévues à l'article D.173, § 2, alinéa 2** ». »*

- Art. D.202

« La médiation n'étant pas une condamnation ni une décision de sanction, il nous semble utile d'insérer un alinéa précisant explicitement que la récidive ne porte pas sur les infractions ayant fait l'objet d'une médiation. »

1.3. Formation

- Les Pôles rappellent toute l'importance de la formation de tous les agents constatateurs et des fonctionnaires sanctionneurs (ex. : un établissement spécifique doit être contrôlé par des personnes présentant des compétences en la matière).
- Les Pôles demandent que :
 - o chaque formation se conclue par un test/examen ;
 - o les formations d'actualisation des connaissances soient obligatoires.

1.4. Subventionnement

Le projet d'AGW ne règle pas l'importante question du renforcement du subventionnement des agents constatateurs locaux. Les Pôles demandent qu'un AGW sur le sujet soit élaboré au plus vite, comme le prévoit la stratégie de politique répressive environnementale afin de permettre aux communes de jouer un rôle actif dans le cadre de la lutte contre la délinquance environnementale.

1.5. Rapportage

Les Pôles demandent qu'un rapport annuel « Délinquance environnementale », reprenant les actions de tous les acteurs par secteur d'activité, soit élaboré et mis à la disposition du public (par exemple sur le portail citoyens / usagers prévu par la stratégie wallonne de politique répressive environnementale (SWPRE)).

2. COMMENTAIRES RELATIFS AUX ARTICLES

2.1. Titre 1^{er}. Dispositions générales

2.1.1. Chapitre II. – Coordination de la politique répressive environnementale – Section 2. Du fichier central et de la transmission des informations

a) Art. R.91

Les Pôles estiment que la personne dont les données ont été consultées doit avoir accès à la liste de traçabilité. Par ailleurs, ils s'interrogent quant à l'effacement des données du mineur d'âge à sa majorité afin de ne pas le stigmatiser et compromettre son avenir. Ils demandent alors que le projet de décret et le projet d'arrêté prennent en compte ces éléments.

b) Art. R.94

- Les Pôles demandent d'ajouter un alinéa imposant un engagement de la personne directement habilitée et de la personne sollicitant l'accès au fichier central, de respecter la confidentialité des informations à caractère personnel conformément à l'article D.144, § 2, al.3, dans le cadre et en-dehors de l'exercice de leur mission ainsi qu'en cas de changement de fonction.
- Par ailleurs, toute demande d'accès doit contenir le motif de celle-ci.

c) Art. R.96

Comme signalé au point 1.2 relatif à l'art. D.144 du décret, les Pôles réitèrent leurs demandes concernant l'effacement des données du fichier central, à savoir :

- o « *Le délai d'effacement automatique après 10 ans est trop long et devrait être ramené à 5 ans pour l'aligner à celui appliqué pour la récidive en ce qui concerne les infractions les plus importantes.*
- o *A l'instar du casier judiciaire, il devrait être prévu un effacement automatique, après 3 ans, des condamnations liées aux infractions légères ou aux infractions n'ayant pas entraîné de dommages environnementaux (par exemple : infractions liées à l'absence d'un document administratif...).* »

d) Art. R.98

- § 1^{er}, dernier alinéa – Les opérateurs doivent adresser une série de données à tout demandeur, dans les 10 jours de leur réception. Les Pôles s'interrogent quant à savoir ce qui se passe en l'absence d'envoi dans le délai fixé.
- § 2, alinéa 1^{er} – Il est proposé de compléter le texte comme suit : « *Toute personne, qu'elle ait eu accès à ses propres données conformément au § 1^{er} ou non, peut solliciter la rectification **ou le retrait** de ces données* ».

2.2. Titre II – Différents intervenants dans le cadre de la délinquance environnementale

2.2.1. Chapitre Ier. – Dispositions générales

Art. R.100 – alinéa 2

- Il est proposé de compléter le texte comme suit : « *Leur conduite n'est jamais guidée par des intérêts personnels, familiaux, **des convictions philosophiques** ou par pressions politiques* ».

2.2.2. Chapitre II – Agents constatateurs

2.2.2.a) Section 1- Agents constatateurs régionaux

a) Art. R.101

- §§ 1^{er} et 2 - Les Pôles demandent que la coordination entre tous les départements du SPW soit optimale pour éviter des doubles constats sur un même objet.
- § 2, 10^o - Il est proposé de compléter le texte comme suit : « *du Code wallon du bien-être des animaux **en ce qui concerne les animaux d'espèces sauvages et à l'exception du chapitre 8 relatif aux animaux d'expérience.*** »

En effet, il ne revient pas aux agents du DNF de s'occuper d'animaux d'espèces non sauvages (animaux d'élevage, de compagnie...), ni des animaux d'expérience.

2.2.2.b) Section 2 – Agents constatateurs communaux

Art. R.107

Tant le décret que la stratégie wallonne de politique répressive environnementale évoquent la fourniture d'un uniforme aux agents constatateurs locaux. Les Pôles demandent la concrétisation de cette possibilité si ce n'est directement, à tout le moins dans le cadre de l'AGW traitant du subventionnement des agents constatateurs.

2.2.2.c) Section 3 – Agents constatateurs des organismes d'intérêt public et des intercommunales

Art. R.108, § 3

Les Pôles ne sont pas favorables à la possibilité pour des personnes morales de droit privé de désigner des agents constatateurs quand bien même elles exerceraient des missions de service public, sauf :

- o à préciser de manière plus concrète quelles seraient ces personnes morales de droit privé ;
- o et à adopter une liste limitative de ces missions de service public.

En effet, la participation du secteur privé à un régime pouvant aboutir à des sanctions pénales ne paraît pas opportune et pourrait générer des conflits d'intérêts et/ou des risques de concurrence déloyale.

2.2.2.d) Section 4 - Experts

a) Généralité

Il serait utile que les agents constatateurs communaux ou les fonctionnaires sanctionneurs communaux puissent également faire appel aux experts, selon des modalités qui pourraient être déterminées dans le protocole de collaboration communes/DPC.

b) Art. R.115, 2°

Il est proposé de compléter le texte comme suit : « *la liste exhaustive des dispositions des législations reprises à l'article D.138, et de leurs arrêtés d'exécution, **à l'exclusion du chapitre VIII du Code du bien-être animal et de ses arrêtés d'exécution**, pour lesquelles un examen ou un contrôle, pourra être mené par l'expert désigné ;* ».

2.2.3. Chapitre IV – Des formations des différents intervenants dans le cadre de la délinquance environnementale

a) Généralité

Revoir le commentaire au point 1.3. Formation.

b) Art. R.123

Il est proposé d'ajouter un § 2bis : « ***Outre la formation de base visée à l'article R.122, les agents constatateurs régionaux chargés de constater les infractions au Chapitre 8 du Code wallon du bien-être animal sont titulaires du diplôme universitaire garantissant une connaissance fondamentale des sciences médicales ou biologiques et d'un diplôme universitaire ou post-universitaire ou d'un certificat complémentaire en sciences des animaux d'expérience.*** »

c) Art. R.127

- Les Pôles estiment que les agents constatateurs locaux devraient avoir une formation de base de 60 heures et non de 30 heures. Outre la formation prévue à l'article R.122, § 1^{er}, les agents constatateurs locaux devraient suivre un cycle de formation complémentaire portant sur la gestion des conflits, le contenu des législations environnementales qu'ils sont amenés le plus souvent à contrôler ainsi qu'une formation spécifique en matière de bien-être animal.
- Il est en outre important que la formation de base visée à l'article R.122, § 1^{er}, soit suivie avant l'entrée en fonction et non dans les 6 mois de l'entrée en fonction dès lors qu'elle conditionne la validité de la désignation de l'agent constatateur et donc son entrée en fonction.

2.3. Titre III. – Contrôle, recherche et constatation des infractions et mesures de sécurité et de contrainte

2.3.1. Chapitre I^{er} – Surveillance, contrôle, avertissement et constatation des infractions

a) Art. R.130, alinéa 3

Il est mentionné qu'une personne peut refuser de signer un procès-verbal. Les Pôles s'interrogent quant à savoir qui, en dehors de l'agent constatateur (voir des agents s'ils sont plusieurs) peut être amené à signer un procès-verbal.

2.3.2. Chapitre III – Mesures de sécurité et de contrainte

2.3.2.a) Section 1^{ère} – Dispositions générales

Art. R.146

- Lorsque la mesure de sécurité et de contrainte a été imposée par le Bourgmestre, une concertation préalable avec ce dernier devrait être prévue de façon à ce qu'il n'y ait pas d'interventions concurrentes dans l'exécution forcée et afin de le consulter sur les mesures complémentaires éventuelles.
- Par ailleurs, la procédure de récupération des frais exposés lors des mesures d'office pourrait être explicitée au vu de la volonté d'exhaustivité de l'AGW.

2.3.2.b) Section 2 – Recours contre les décisions prises en vertu de l'article D.169

Art. R.147, § 3

Les Pôles estiment que l'avis du Bourgmestre doit systématiquement être sollicité dans la mesure où le recours est dirigé contre un acte qu'il a pris et qu'il doit pouvoir en assurer la défense.

2.3.2.c) Section 3 – Mesures spécifiques

a) Art. R.148

Il est proposé d'ajouter les alinéas suivants :

- o « La présente sous-section ne s'applique pas aux animaux d'expérience visés au Chapitre VIII du Code du bien-être animal. » ;
- o « L'Unité du Bien-être animal du Département de la police et des contrôles de l'administration est exclusivement compétente pour la mise en œuvre de cette sous-section en ce qui concerne les animaux visés par le chapitre VIII du Code du Bien-être animal. »

b) Art R.150

Comme prévu par le décret, un agent constatateur communal peut également être à l'initiative de la saisie. Ce point devrait être mieux précisé.

c) **Art R.152**

Pour les Pôles, il semble plus logique que la fixation de la destination de l'animal soit également décidée par le Bourgmestre lorsque la saisie a été faite à l'initiative d'un agent constatateur communal.

d) **Art R.157, § 2**

Le projet devrait également prévoir que le responsable de l'animal soit redevable des frais de transport, d'expertise et de soins vétérinaires ainsi que des frais éventuels de mise à mort.

e) **Art. R.159**

Les Pôles s'interrogent quant aux voies de recours sur la décision de destruction.

f) **Art R.160, § 2**

Il y aurait lieu de préciser :

- o la base sur laquelle se fait la destruction si elle n'est pas ordonnée par le fonctionnaire sanctionnateur ;
- o que le fonctionnaire sanctionnateur doit être saisi des poursuites administratives pour ordonner la destruction (à l'instar de ce qui est prévu pour la restitution).

2.4. Titre IV. Extinction éventuelle de l'action publique moyennant une perception immédiate

Art. R. 165

- Les Pôles demandent que la restitution de la perception immédiate en cas d'acquiescement soit automatique et non pas sur base d'une demande de restitution.
- Par ailleurs, le délai de 90 jours est trop long ; il est proposé 30 jours.

2.5. Titre V. – Poursuite pénale des infractions

Art R. 167

La fin de l'avant-dernière phrase de l'alinéa 1^{er} doit être reformulée pour viser non pas le délai précité mais le délai visé à l'article D.166, § 3.

2.6. Titre VI – Poursuite administrative des infractions

2.6.1. Chapitre I^{er} - Des infractions déclassées

Art. R.169

- Les Pôles proposent que les infractions « légères », de 3^{ème} et 4^{ème} catégories, commises au sein d'un établissement classé fassent l'objet d'un déclassé après avoir vérifié que l'amende administrative a un réel effet dissuasif.
- En outre, il y aurait lieu d'analyser les infractions de 2^{ème} catégorie relatives aux installations classées pouvant faire l'objet d'un déclassé (ex. : « omettre d'inscrire une modification dans le registre » est une infraction de 2^{ème} catégorie et cela doit le rester. Par contre, « transmettre en retard le registre des modifications ou omettre de le transmettre » est une infraction de 2^{ème} catégorie qui pourrait être déclassée).

2.6.2. Chapitre II – Sanctions administratives et mesures alternatives

2.6.2.a) Section 1 – Dispositions générales

a) Art. R.170

Les deux premiers alinéas semblent redondants.

b) Art. R.175

Il semble qu'il y ait une contradiction entre l'article R.173, alinéa 2 et l'article R.175 quant aux modalités de contrôle du sursis probatoire.

c) Art. R.176, § 2

C'est le § 1^{er} qu'il faut viser et non l'alinéa 1^{er}.

d) Art. R.177, § 1^{er}, alinéa 1

Il faut viser non seulement l'Administration mais aussi la commune.

e) Art. R.179

L'article est muet quant aux modalités d'envoi sous forme électronique. Quelle est l'utilité d'une décision électronique si elle doit être envoyée en format papier ? A cet égard, l'article R.88 pourrait être adapté.

f) Art. R.180, alinéa 2

Dans l'attente de la mise en œuvre du fichier, les Pôles estiment que la décision du fonctionnaire sanctionnateur doit d'office être transmise au Bourgmestre de la commune concernée.

2.6.2.b) Section 3 – Prestation citoyenne pour les majeurs

Art. R.185, § 2

Les Pôles demandent qu'un budget régional structurel prenne en charge les coûts des organismes d'encadrement ainsi que les coûts liés à l'intervention d'un médiateur, au risque de voir les fonctionnaires communaux renoncer à ces modalités.

2.7. Dispositions transitoires, abrogatoire et finale

a) Art 4

- Il y a lieu de prévoir que les agents constatateurs communaux désignés conformément à l'article D.140, § 3 sont réputés être désignés valablement selon les nouvelles dispositions.
- Par ailleurs, il semble que tous les agents constatateurs locaux actuellement en fonction devraient être dispensés de la formation prévue à l'article 127, § 1^{er}, dès lors que la formation de base organisée par le SPW ARNE était un préalable à leur désignation. Toutefois, le module complémentaire de 30 heures évoqué plus haut devrait leur être accessible.

b) Art 5

- Il y a lieu de prévoir que les fonctionnaires sanctionneurs communaux désignés conformément à l'article D.168 sont réputés être désignés valablement selon les nouvelles dispositions.
- Le suivi des nouvelles formations prévues par l'AGW devrait leur être facultatif, selon leurs besoins.

3. COMMENTAIRES RELATIFS AUX ANNEXES

3.1. Annexe IX – Carte de légitimation

Les missions et les compétences territoriales devraient être mentionnées sur la carte.

3.2. Annexe X - Formulaire d'information concernant la désignation

- Dans la demande de désignation, il y a lieu d'ajouter les éléments suivants : diplôme(s), domaines d'expertise, ancienneté et limite territoriale.
- Le cadre désignation doit être complété pour citer également les organismes d'intérêt public.

3.3. Annexe XI – Formulaire consignant le consentement (p.2)

- La date de la visite domiciliaire doit être précisée.
- Il y a lieu de compléter la dernière phrase comme suit : « *Je suis informé et donc conscient du fait qu'une fois mon consentement donné, je ne pourrai plus le retirer lors de la visite domiciliaire **fixée le ... de ...h à ...h.*** ».

3.4. Annexe XIV – Frais forfaitaires de prise en charge d'un animal en cas de saisie administrative

Le terme « avance » est-il encore justifié s'il porte sur 100 % de la somme. Les montants ne sont par ailleurs pas fixés.

3.5. Annexe XVI – Montants des perceptions immédiates

- Les Pôles demandent de regrouper les infractions « *abandon de mégot, canette, ...* » avec les infractions « *abandon d'un emballage, ...* ».
- Les Pôles demandent de faire passer l'infraction de plusieurs articles de la loi sur la chasse à une peine de 500 euros au lieu de 250 euros afin qu'elle soit suffisamment dissuasive.
 - o Article 1^{er} quater : vu le déséquilibre forêt/gibier, il est essentiel que les chasseurs atteignent les plans de tir ;
 - o Article 5bis qui oblige à rechercher un gibier blessé. Il s'agit du bien-être de l'animal blessé. Pour tuer un animal par la chasse en battue, il est nécessaire de tirer 7 à 8 balles et donc on blesse trop souvent un animal. Il est indispensable que cet animal soit recherché afin qu'il ne meure pas dans d'atroces souffrances ;
 - o Article 8 : concerne l'usage d'engins interdits comme le piège à mâchoire ;
 - o Article 12 : concerne le lâcher de petits gibiers (100 à 5000) ;
 - o Article 12 bis : concerne le lâcher de grand gibier et l'exploitation de parcs d'élevage en vue de la chasse ;
 - o Article 12 ter : concerne le nourrissage illégal ; ce qui peut conduire à de gros problèmes de déséquilibre forêt/gibier ;
 - o Article 12 quater : concerne le lâcher de gibiers issus d'un croisement avec une espèce de gibier, par exemple le sanglochon.
- Il est prévu que les infractions aux articles explicités dans l'article 102 du Code forestier soient punies d'une amende de 125 € sauf pour l'article 18 du même Code relatif aux chiens qui doivent être tenus en laisse qui est ramenée à 50 €. Il est proposé de maintenir l'amende à 125 € comme pour tous les autres articles vu l'impact très négatif de ce comportement pour la faune mais également pour les autres usagers.

3.6. Annexe XVII – Modèle de formulaire pour la perception immédiate

Il est proposé de reprendre la formule « **Je suis informé de mon droit de refuser la perception immédiate.** » au lieu de « *pour accord* ».

3.7. Annexe XIX – Liste des infractions déclassées en exécution de l’article D.192

- En ce qui concerne la loi sur la conservation de la nature, il semble opportun d’également dépenaliser le non-respect des règlements communaux pris sur la base de l’article 58 quinquies de la loi précitée.
- En ce qui concerne le décret déchets, les Pôles sont favorables à la dépenalisation des abandons de déchets mineurs (art 51, alinéa 1^{er}, 3^o du décret déchet) si les agents peuvent avoir accès aux données car pour l’instant, seul l’intervention du procureur le permet. La rédaction d’apostilles par le Procureur du Roi permet aux agents constatateurs d’avoir accès à des informations auxquelles ils n’auraient pas accès autrement. On pense notamment aux demandes adressées par les agents constatateurs pour obtenir l’identité des personnes derrière les numéros de clients figurant sur les tickets retrouvés dans les sacs poubelles qui restent sans réponses sans intervention du Procureur. Il s’agit d’un moyen important d’identification des contrevenants qui ne peut être perdu.