

LES REGIONS BELGES ET LA REPRESSION DES INFRACTIONS, SPECIALEMENT DANS LE DOMAINE DE L'ENVIRONNEMENT

1. Les Régions et les Communautés disposent de la compétence d'adopter des décrets — des ordonnances, dans le cas de la Région de Bruxelles-Capitale — établissant toutes règles de droit matériel dans le champ des attributions qui leur sont conférées. Une question délicate est de savoir si le législateur régional ou communautaire est, dans la foulée, compétent pour prendre les dispositions pénales et de procédure pénale, à mettre en œuvre quand est commise une infraction à l'une de ces règles de droit matériel.

Il n'y a guère, nous avons esquissé une première approche de la question évoquée en ce qui concerne la répression des infractions dans la matière de l'environnement, qui est largement de compétence régionale (1). Depuis lors, la Cour d'arbitrage a, sur ce sujet, prononcé plusieurs arrêts (2). Il n'est pas sûr que la portée de ces arrêts soit toujours correctement perçue dans la pratique. Aussi nous paraît-il utile d'en tirer ici les enseignements principaux (3).

Section 1. — L'enseignement essentiel de la Cour d'arbitrage : le décret ou l'ordonnance ne peut, en principe, connaître d'une matière réservée à la loi par la Constitution.

2. La Constitution réserve à « la loi », le soin de régler des matières déterminées. Pendant plusieurs années, a été débattue, en doctrine et dans les avis de la section de législation du Conseil d'Etat, la question de savoir si, sous l'expression « la loi », il y a également lieu aujourd'hui d'entendre « le décret », particulièrement dans le cas de dispositions constitutionnelles datant d'avant la réforme de l'Etat et dont l'objet sur ce point était d'empêcher le pouvoir exécutif de connaître de certaines matières.

(1) B. JADOT, « Les compétences nationales et régionales quant à la répression des infractions en matière d'environnement... en Région wallonne », in *La répression des infractions en matière d'environnement... en Région wallonne*, éd. B. Jadot, Story-Scientia, 1987, pp. 81 et ss.

(2) L'arrêt essentiel en la matière est l'arrêt n° 44 du 23 décembre 1987, rôle n° 36, *Mon.*, 27 janvier 1988. Voy. aussi 3 décembre 1987, arrêt n° 43, rôle n°s 40 et 44, *Ann. Dr. Liège*, 1988, p. 369, note G. CLOSSET-MARCHAL; 17 mars 1988, arrêt n°s 50 et 51, rôle n°s 52 et 53; 9 juin 1988, arrêts n°s 59, 60, 61, 62, 63 et 64, rôle n°s 63, 64, 55, 72, 57 et 65; 9 novembre 1988, arrêt n° 68, rôle n° 74; 29 juin 1989, arrêt n° 18/89, rôle n° 70. Tous ces arrêts concernent des dispositions régionales en matière d'environnement sensu lato. Leurs enseignements peuvent sans doute être étendus à l'ensemble des matières de compétence régionale ou communautaire définies aux articles 4 à 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, mais non sans nuances en ce qui concerne la protection de la jeunesse, quant à laquelle la loi spéciale du 8 août 1980 modifiée par la loi du 8 août 1988, comporte des dispositions particulières (voy. C. arb., 30 juin 1988, arrêt n° 66, rôle n° 51, *Mon.*, 21 juillet 1988; 9 novembre 1988, arrêt n° 67, rôle n° 69, *Mon.*, 2 décembre 1988; 11 mai 1989, arrêt n° 11/89, rôle n° 79, *Mon.*, 31 mai 1989).

(3) Voy. aussi L. LAVRYSEN, « Bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de Gewesten inzake leefmilieu na de bijzondere wet van 8 augustus 1988 », non encore publié, n°s 107 et ss. Monsieur L. GIET, procureur général près la cour d'appel de Liège, a également traité de ces questions dans un discours prononcé le 1^{er} septembre 1988 lors de l'assemblée générale de rentrée de cette cour.

3. La Cour d'arbitrage répond à la question en se fondant sur l'article 19, § 1^{er} de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui dispose que «le décret règle les matières visées aux articles 4 à 11 (4), sans préjudice des compétences que la Constitution réserve à la loi» (5). Il résulte de cette disposition, selon la Cour, que «le décret ne peut régler les matières qui lui ont été attribuées qu'à la condition de n'empiéter en aucune façon sur les compétences réservées à la loi par la Constitution».

La solution est très nette. C'est en aucune façon que le décret ou l'ordonnance ne peut régler une matière réservée à la loi : il ne peut même se borner à confirmer la règle inscrite dans la loi (6). Et la Cour d'apporter une précision qui n'allait pas forcément de soi : la possibilité donnée au législateur régional par l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de porter — dans la mesure nécessaire — des dispositions de droit relatives à des matières pour lesquelles il n'est pas compétent ne peut trouver à s'appliquer à des compétences que la Constitution réserve à la loi.

Or, certains aspects du droit pénal et de la procédure pénale sont, précisément, réservés à la loi par la Constitution. Ainsi, «nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit» (article 7, alinéa 2); «nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi» (article 9); «aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit» (article 10).

4. La Cour apporte cependant un important correctif au principe : si le décret ou l'ordonnance ne peut régler une matière réservée à la loi, c'est à l'exception des cas où une habilitation spéciale et expresse a été donnée en sens contraire, par une disposition, spéciale ou ordinaire, de réformes institutionnelles. Or, dans la matière qui nous occupe, une telle disposition doit être signalée : l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 prévoit que, «dans les limites des compétences des Régions et des Communautés, les décrets (7) peuvent ériger en infraction les manquements à leurs dispositions et établir les peines punissant ces manquements conformément au Livre I^{er} du Code pénal, à l'exception des peines criminelles fixées à l'article 7 de ce Code».

5. Avant d'examiner l'application donnée concrètement au principe et à son correctif, il nous paraît important de faire ici deux précisions.

L'on notera, tout d'abord, que l'interdiction, pour la Région, de régler une matière réservée doit s'analyser comme une exception au principe de la compétence de la Région pour édicter les règles propres aux matières qui lui ont été transférées. Cette exception — comme toutes les exceptions — doit être interprétée strictement (8).

(4) Ce qui inclut la plupart des matières attribuées aux Communautés et aux Régions; certaines matières sont cependant transférées en vertu d'autres dispositions : voy. ainsi les articles 59*bis*, 110, § 2 et 113 de la Constitution.

(5) L'article 8, alinéa 1 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises indique que cette disposition de la loi spéciale du 8 août 1980 est applicable à la Région de Bruxelles-Capitale, étant entendu qu'il convient de lire «ordonnance» au lieu de «décret».

(6) Ainsi, il n'appartient pas au décret ou à l'ordonnance de confirmer l'application de toutes les dispositions du Livre I^{er} du Code pénal (C. arb., arrêt n° 44); ces dispositions s'appliquent de plein droit.

(7) L'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 s'applique également, s'agissant des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale (article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises). Toutefois, il convient de lire «ordonnances» au lieu de «décrets».

(8) Sur l'interprétation stricte des compétences que la Constitution ou les lois de réformes institutionnelles réservent à l'Etat, dans la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, voy. Centre d'études cons-

Par ailleurs, l'on remarquera que les pouvoirs à ménager sont uniquement ceux que la Constitution réserve à la loi. L'observation est importante, notamment pour régler la question de savoir s'il est admis que des autorités ou des agents régionaux appliquent des dispositions touchant à des matières réservées et comprises dans des textes de lois antérieurs à la réforme des institutions (9) : la réponse est sans doute positive, puisque la seule exigence requise — l'existence d'une loi — est remplie (10).

Section 2. — Les enseignements de la jurisprudence de la Cour, concernant la répression des infractions aux dispositions régionales.

6. Les principes de la jurisprudence de la Cour étant rappelés, l'on peut maintenant voir plus en détails comment ils sont appliqués par la haute juridiction et quelle application ils sont susceptibles de recevoir dans des cas non encore expressément tranchés. La jurisprudence actuelle concerne des dispositions du décret du Conseil flamand du 2 juillet 1981 concernant la gestion des déchets et des dispositions décrétales diverses relatives au délai de prescription de l'action publique dans plusieurs matières (11). Nous nous proposons d'examiner aussi la validité de dispositions significatives de surveillance du respect de règles de protection de l'environnement, figurant dans les décrets du Conseil régional wallon du 11 avril 1984 complétant la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature (12), du 5 juillet 1985 relatif aux déchets (13) et du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution (14).

§ 1^{er}. Les Régions et le droit pénal.

7. L'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 (15) constitue le fondement spécifique des dispositions pénales adoptées par le législateur régional. Il donne en effet compétence à celui-ci pour, d'une part, ériger en infraction un manquement à une règle et, d'autre part, établir les peines corrélatives.

La compétence régionale en la matière serait totale si elle n'était assortie de deux exceptions.

La première exception concerne la nature des peines que peut établir la Région : il ne peut être question d'établir des peines criminelles.

titutionnelles et administratives, *La Cour d'arbitrage. Actualité et perspectives*, Bruylant, 1988, nos 217 et 223.

(9) Que l'on songe ainsi aux multiples questions de procédure pénale qu'aborde le Code forestier.

(10) A moins que l'on ne considère que, la loi préexistante étant implicitement modifiée par les dispositions de réformes institutionnelles, prend valeur de décret ou d'ordonnance; un tel raisonnement semble cependant méconnaître l'article 17 de la loi spéciale du 8 août 1980, aux termes duquel le pouvoir décretal s'exerce par le Conseil et l'Exécutif de la Région, ainsi que l'article 6 de la loi spéciale du 12 janvier 1989, disposant que le pouvoir de légiférer par ordonnances s'exerce par le Conseil et l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale.

(11) Décrets du Conseil régional wallon du 17 juillet 1985 (forêts et pêche) et du 18 juillet 1985 (chasse); décret du Conseil flamand du 27 juin 1985 (chasse).

(12) Il sera ci-après question de la loi «conservation de la nature».

(13) Il sera ci-après question du décret «déchets».

(14) Il sera ci-après question du décret «eaux de surface».

(15) Auquel renvoie l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale.

La seconde exception retient davantage l'attention : les décrets ou les ordonnances doivent être conformes au Livre I^{er} du Code pénal. La Cour d'arbitrage précise, à cet égard, que la Région ne peut en aucune manière déroger au Livre I^{er} : elle n'est donc pas compétente pour recourir à l'article 100 du Code, qui permet pourtant aux « lois et règlements particuliers » de décider de ne pas appliquer des dispositions du Livre I^{er}. La Cour considère en outre que la seconde règle que comporte l'article 100 — l'inapplicabilité de principe aux infractions prévues par les lois et règlements particuliers, du chapitre VII et de l'article 85 compris dans le Livre I^{er} — n'est pas applicable aux infractions que prévoit un décret ou une ordonnance.

Le respect dû au Livre I^{er} du Code pénal emporte deux conséquences : le décret ou l'ordonnance ne peut établir de peines autres que celles prévues au Livre I^{er}; il doit se conformer strictement aux règles de droit pénal général contenues dans ce Livre.

A. Le décret ne peut établir de peines autres que celles prévues au Livre I^{er} du Code pénal.

8. L'article 7 du Code pénal énumère les peines applicables aux infractions, au sens du Livre I^{er} du Code. Outre les peines spécifiquement criminelles, retenons l'emprisonnement, l'amende, la confiscation spéciale et l'interdiction de certains droits politiques et civils. Le législateur régional ne peut établir d'autres peines que celles-ci.

A cet égard, on ne peut faire l'économie d'une définition stricte de la notion de « peine ». Il est classique de dire que la peine est un mal infligé par la justice répressive, à titre de punition d'un acte qu'une disposition législative défend (16). La mesure que ne peut établir le décret ou l'ordonnance est, sur base de cette définition, celle qui remplit la triple condition de constituer une sanction, d'être appliquée par le juge judiciaire, et d'être d'une nature répressive.

9. Tout d'abord, il n'y a pas de peine s'il ne s'agit pas de sanctionner un acte consistant dans la violation d'une interdiction ou dans la transgression d'un ordre (17). L'observation est importante dans une matière comme l'environnement, où le législateur octroie souvent aux services compétents le pouvoir de prendre des mesures de police pour prévenir ou parer à une nuisance, sans que ne soit posée, ni pertinente, la question de savoir si une infraction a été commise ou non (18) : de telles mesures ne constituent pas des peines.

10. La définition de la peine comme étant nécessairement une mesure appliquée par le juge conduit traditionnellement à écarter du champ d'application de cette notion des mesures qui ne résultent pas d'une décision pronon-

(16) Cass., 14 juillet 1924, *Pas.*, I, p. 473; 28 février 1927, *R.D.P.*, 1927, p. 405; 4 décembre 1944, *Pas.*, 1945, I, p. 59; 30 juin 1949, *Pas.*, I, p. 483. Voy. aussi P.E. TROUSSE, *Les principes généraux du droit pénal positif belge*, Les Nouvelles, Droit pénal, Larcier, t. I, n^{os} 569 et ss.; C.J. VAN-HOUDT et W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, III, Story-Scientia, 1976, n^{os} 2689 et ss.

(17) P.E. TROUSSE, *op. cit.*, n^o 570.

(18) Adoption de toute mesure utile pour prévenir ou remédier à une menace ou une nuisance grave (article 28 du décret « déchets »); article 43 du décret « eaux de surface »; ordre de cesser le travail, mise sous scellés et fermeture d'un établissement dont une activité suscite un danger (article 27 du décret « déchets »); ordre d'interruption de l'utilisation, dans une zone de protection d'eaux ne satisfaisant pas à la qualité requise (article 5, alinéa 3 du décret « eaux de surface »).

cée par le juge : l'on vise ainsi, particulièrement, les sanctions administratives, c'est-à-dire décidées par l'administration, ainsi que les interdictions et incapacités découlant automatiquement de certaines condamnations répressives, mais qui ne sont pas prononcées par décision de justice (19). Dira-t-on que la Région peut recourir à de telles mesures, puisqu'elles ne constituent pas des peines? Peut-être. Mais cette conception de la peine semble très formaliste. Une thèse plus récente met plus justement l'accent sur une définition intrinsèque de la peine, fondée sur sa nature, son objet et sa finalité, plutôt que sur l'organe qui prononce la mesure (20). Et, si l'on retient la thèse évoquée, on notera que le Livre I^{er} du Code pénal repose sur le postulat de l'intervention du juge pour prononcer une peine (21). Le respect dû à ce Livre par la Région n'exclut-il dès lors pas la possibilité, pour elle, d'établir une peine autre que prononcée par un juge? Il nous semble prudent de répondre positivement à cette question (22).

11. Toutes les mesures qui sanctionnent la violation d'une disposition législative n'ont pas la nature répressive qui caractérise la peine et n'échappent donc pas a priori à la compétence régionale.

11.1. Ainsi, comme l'indique expressément la Cour d'arbitrage, le législateur régional est compétent pour établir des mesures de police ou des mesures de sûreté (23). Il importe peu qu'elles soient décidées par le juge ou par l'administration ou qu'elles découlent automatiquement d'une condamnation. Alors que la peine constitue un mal infligé à titre de punition, consistant dans une douleur ou une privation imposée en vue de « faire payer » le transgresseur de la règle, sur fond d'une idée d'infamie ou de réprobation de la part du corps social, la mesure de police ou de sûreté a pour but de prévenir la production d'atteintes à l'ordre public résultant des activités litigieuses : il s'agit, d'un

(19) P.E. TROUSSE, *op. cit.*, n^{os} 575 et ss.; J. CONSTANT, *Traité élémentaire de droit pénal*, t. II, n^{os} 556 et ss. Comme exemple d'incapacité découlant automatiquement d'une condamnation, on peut citer l'incapacité à être agréé en tant que collecteur ou éliminateur de déchets, dans le chef d'une personne qui a été condamnée pour une « infraction grave » à des dispositions en matière de déchets: voy. l'article 28 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 23 juillet 1987 relatif aux déchets contrôlés; les articles 5 et 17 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 12 novembre 1987 relatif à certaines catégories de déchets.

(20) Voy. R. LEGROS, « Note sous les arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes du 15 juillet 1970 », *J.T.*, 1971, pp. 147 et ss., ainsi que « L'arrêt B.M.W. et le droit pénal européen », *Cah. dr. eur.*, 1980, pp. 220 et ss.; P.L. BODSON, *Manuel de droit pénal*, Liège, 1986, p. 401, qui cite à cet égard la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme; voy. particulièrement, à propos des amendes administratives, l'arrêt Öztürk du 21 mai 1984 et le commentaire de P. LEMMENS, « De administratieve sanctie en het recht van verdediging in strafzaken », *R.H.*, 1984-85, col. 419.

(21) Le Livre I^{er} fait en effet plusieurs fois référence au prononcé d'un jugement, comme expression de la décision d'appliquer une peine. L'on considère, traditionnellement, que l'intervention du juge en matière pénale s'impose pour des motifs constitutionnels, le juge connaissant alors de contestations qui ont pour objet des droits civils (article 92): P.E. TROUSSE, *op. cit.*, n^o 575bis; Cass., 30 mars 1942, *Pas.*, I, p. 75, concl. avoc. gén. JANSSENS DE BISTHOVEN; J. LIMPENS, « Le problème de la compétence répressive des juridictions du travail », *J.T.*, 1957, pp. 89 et ss., n^o 19; A. FETTWELS, *Introduction au droit judiciaire — les institutions*, P.U.Lg., 7^e éd., 1983, n^o 56).

(22) Un régime d'amendes administratives ne semble donc pas pouvoir être établi par décret (voy. les avis du Conseil d'Etat cités par B. JADOT, *op. cit.*, note 71, et par L. LAVRYSEN, *op. cit.*, n^o 122 qui cite cependant aussi un avis en sens contraire; sur l'admissibilité d'un régime d'amendes administratives, voy. encore A. DE NAUW, « L'évolution législative vers un système punitif administratif », *R.D.P.*, 1989, pp. 337 et ss., spéc. pp. 372-373 et 385). Voy. cependant l'article 61 de la loi « conservation de la nature ».

(23) C. arb., arrêts n^{os} 44 et 50.

côté, de faire payer l'auteur d'une faute, de l'autre d'empêcher un désordre dans la société (24).

Sur base d'une telle distinction, certaines mesures semblent pouvoir recevoir une qualification a priori : les mesures prescrites pour protéger l'environnement (25) sont des mesures de sûreté; par contre, la publication d'une décision de condamnation (26) paraît constituer une peine.

Le libellé d'une disposition traduit parfois la nature de la mesure qu'elle établit. Ainsi, la confiscation est une mesure de sûreté lorsqu'elle a pour but de retirer de la circulation des objets dangereux ou nocifs, tels des déchets, tandis qu'elle trahit une peine quand elle porte sur d'autres objets, tel le véhicule transportant les déchets (27). De même, la saisie peut être qualifiée de mesure de police quand elle tend à retirer de la circulation un objet dangereux pour l'environnement (28). Constitue aussi une mesure de police l'interdiction d'utiliser des installations ou appareils suspectés d'être à l'origine d'une pollution, en cas de pollution grave appelant des mesures d'urgence (29).

Enfin, dans beaucoup de cas, la qualification d'une mesure peut difficilement être déduite du texte législatif : ce sont les motifs concrets présidant à l'adoption de la mesure qui permettent de déterminer s'il s'agit d'une décision tendant à prévenir un trouble à l'ordre public écologique — auquel cas il s'agit d'une mesure de police ou de sûreté — ou à punir l'auteur de l'infraction — il s'agit alors d'une peine. Citons en ce sens la décision de suspendre ou de retirer une autorisation ou un agrément (30), de prescrire la cessation du travail, la mise sous scellés ou la fermeture d'un établissement (31), d'interdire l'exploitation d'une installation à l'endroit où l'infraction s'est produite (32) ou l'exercice d'une profession susceptible de causer des dommages à l'environnement (33).

11.2. Une autre distinction doit être faite entre les peines et les restitutions (34). Le juge ordonne une restitution lorsqu'il prescrit l'obligation de remettre

(24) P.E. TROUSSE, *op. cit.*, n°s 570 et ss.; P.L. BODSON, *op. cit.*, pp. 393 et ss.; J. CONSANT, *op. cit.*, n° 555.

(25) Article 58, § 1^{er}, 1° du décret «déchets».

(26) Article 58, § 1^{er}, 3° du décret «déchets»; article 57, § 1^{er}, du décret «eaux de surface».

(27) En ce sens, les arrêts de la Cour d'arbitrage n°s 44, 50 et 11/89; voy. aussi l'article 55 du décret «déchets». La confiscation prévue par l'article 60 de la loi «conservation de la nature» semble, par ailleurs, constituer une peine. Sur la nature de la confiscation, voy. H.-D. BOSLY, *Les sanctions en droit pénal social belge*, Story-Scientia, 1979, pp. 79 et ss.

(28) La saisie ne constitue pas alors la mesure de contrainte qu'il appartient en principe au seul juge d'instruction de prononcer. Voy. l'article 44, alinéa 3, 4° du décret «déchets». Par ailleurs, la saisie d'animaux ou de végétaux, produits d'une infraction aux mesures de protection de la nature, semble bien constituer une mesure de police puisqu'ils sont normalement réintroduits dans un milieu naturel adéquat (article 60 de la loi «conservation de la nature» et article 2 de l'arrêté de l'Exécutif du 16 novembre 1984). Dans d'autres cas encore, lorsqu'elle tend à assurer la conservation de documents prescrits par le législateur, la saisie peut être instituée par décret ou par ordonnance. Nous reviendrons plus loin sur ce point.

(29) Article 68 du décret «eaux de surface».

(30) Article 23 du décret «déchets»; article 5, alinéa 2, premier et deuxième tirets, et article 12 du décret «eaux de surface».

(31) Article 45 du décret «déchets».

(32) Article 58, § 1^{er}, 2° du décret «déchets»; article 52 du décret «eaux de surface».

(33) Voy. les dispositions déjà citées relatives à l'incapacité d'être agréé en tant que collecteur ou éliminateur de déchets.

(34) En ce sens, les arrêts n°s 44 et 50 de la Cour d'arbitrage.

les choses dans l'état où elles se trouvaient avant la commission du fait interdit ; de caractère civil et social, la restitution se distingue de la peine par l'attention exclusive qu'elle porte à la réparation du préjudice causé par l'infraction, sans considération de la gravité de la faute commise (35). La Cour d'arbitrage fonde la compétence du législateur régional en la matière sur l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 (36) : la restitution étant un accessoire indivisiblement lié à la sanction pénale, le droit d'ériger en infraction les manquements aux décrets et d'établir des peines corrélatives implique celui d'imposer l'élimination de l'objet de l'infraction. En matière d'environnement, constitue une restitution l'ordre de remettre les lieux en état (37), d'éliminer des déchets (38), d'enlever des plantations en infraction (39), ...

11.3. Il nous semble important de noter que, compétent pour habiliter le juge à prononcer une mesure de sûreté ou à ordonner une restitution, le législateur régional l'est aussi pour réglementer la matière plus amplement : ainsi, en faisant obligation au juge de prescrire telle mesure (40), ou en habilitant l'administration à intervenir dans la procédure sur ce point (41).

12. Une dernière précision doit être apportée, en ce qui concerne différentes mesures administratives qui pourraient apparaître à certains comme étant constitutives de peines : que ce soit dans le cadre des dispositions générales de surveillance de la qualité de l'environnement ou dans celui de la recherche des infractions préalables à leur éventuelle constatation, des mesures de prélèvement d'échantillons, de prise de connaissance, voire de saisie de documents (42), peuvent être prises. Il s'agit, selon la Cour d'arbitrage, de simples mesures de contrôle et de conservation de pièces, qui ne seront donc pas qualifiées de peines.

B. Le décret doit se conformer aux règles de droit pénal général contenues dans le Livre I^{er} du Code pénal.

13. Non seulement le législateur régional n'a pas compétence pour établir une peine autre que l'une de celles prévues au Livre I^{er} du Code pénal, mais, en outre, de manière plus générale, il ne peut régler une matière reprise dans le Livre I^{er}.

La Cour d'arbitrage (43) affirme ainsi nettement l'incompétence de la Région pour régler la matière de la récidive (44) ou de la complicité. D'autres matières, comme les principes relatifs à la tentative d'infraction, le concours

(35) P.E. TROUSSE, *op. cit.*, n^{os} 767 et 1562 et ss.; P.L. BODSON, *op. cit.*, pp. 388 et ss.

(36) L'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 renvoie à cette disposition, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale.

(37) Article 58, § 2 du décret «déchets»; article 62, alinéa 1, b) et c) de la loi «conservation de la nature».

(38) Article 58, § 2 du décret «déchets».

(39) Article 62, alinéa 1, a) de la loi «conservation de la nature».

(40) En ce sens, C. arb., arrêts n^{os} 44 et 50. Voy. l'article 58, § 2 du décret «déchets».

(41) Article 52 du décret «eaux de surface».

(42) Articles 41-42 et 66, § 3 du décret «eaux de surface»; article 44, alinéa 3, 3^o du décret «déchets».

(43) Arrêts n^{os} 44, 50 et 11/89.

(44) Voy. pourtant l'article 54 du décret «déchets»; les articles 56 et 65 du décret «eaux de surface»; l'article 63, § 2 de la loi «conservation de la nature».

d'infractions, les causes de justification et d'excuse, les circonstances atténuantes, ... ne pourraient, de même, être réglées par décret ou par ordonnance.

L'institution d'une responsabilité pénale du fait d'autrui échappe tout autant à la compétence régionale, puisque l'article 66 du Code pénal établit le principe de la responsabilité de l'auteur matériel du fait constitutif d'infraction. La Cour considère que l'obligation, à charge d'une entreprise, de désigner, en son sein, une personne responsable de l'exécution des dispositions de protection de l'environnement (45), pourtant souvent présentée comme un exemple d'imputabilité de l'infraction à ladite personne (46), ne traduit pas, par elle-même, l'institution d'une responsabilité pénale. Par contre, une disposition prévoyant la responsabilité civile de l'employeur pour le paiement des amendes auxquelles sont condamnés ses préposés ou mandataires excède la compétence du législateur régional (47). Mais on observera que n'est pas constitutive d'une responsabilité du fait d'autrui, la disposition punissant un employeur pour des défauts dans la surveillance de ses subordonnés (48).

Plus délicate est sans doute la question de savoir si l'institution de la responsabilité pénale d'une personne morale est nettement contraire au Livre I^{er} du Code pénal (49). Si la réponse était positive, la Région ne pourrait prévoir pareille innovation.

§ 2. *Les Régions et la procédure.*

14. En matière de procédure répressive, la disposition constitutionnelle fondamentale est l'article 7, qui réserve à la loi le pouvoir de régler les cas et la forme des poursuites. Nous nous proposons d'examiner d'abord les implications générales de cette disposition en ce qui concerne les Régions, et ensuite, plus particulièrement, l'étendue de la compétence des Régions quant aux dispositions relatives à la surveillance et aux investigations.

A. Les Régions et le règlement des cas et de la forme des poursuites.

15. L'article 7 de la Constitution ne réserve pas à la loi l'ensemble de la procédure pénale, mais seulement les cas et la forme dans laquelle un individu peut être poursuivi.

15.1. Il est utile de rappeler ici que la poursuite est l'élément de la procédure pénale qui consiste dans l'exercice de l'action publique, c'est-à-dire de l'action qui a pour but d'examiner la culpabilité d'une personne prévenue ou accusée d'avoir commis une infraction, et de lui appliquer, si elle est coupable, les peines et mesures prévues par le législateur. L'exercice de l'action publique comporte trois types d'actes : ceux qui tendent à saisir d'un fait le juge ou la

(45) Voy. l'article 24, alinéa 2, d) du décret « déchets » et les articles 19 et ss. de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 12 novembre 1987 relatif à certaines catégories de déchets.

(46) H.-D. BOSLY, *Les sanctions en droit pénal social belge*, Story-Scientia, 1979, pp. 25 et ss.

(47) Voy. pourtant les articles 46, § 2 et 57 du décret « déchets » ; l'article 55 du décret « eaux de surface ».

(48) En ce sens, voy. P.E. TROUSSE, *op. cit.*, n° 648 ; P.L. BODSON, *op. cit.*, p. 308. Voy. l'article 53 du décret « déchets » et l'article 54 du décret « eaux de surface ».

(49) Sur cette question, voy. P.E. TROUSSE, *op. cit.*, nos 3795 et ss. ; P.L. BODSON, *op. cit.*, pp. 339 et ss. ; L. FRANÇOIS, « Implications du delinquere sed non puniri potest », *Mél. Legros*, 1984, pp. 189 et ss.

juridiction compétent, à requérir tout au long de la procédure qu'il instruit ou qu'il prenne une décision de justice, éventuellement à exercer des recours contre les décisions rendues (50).

La notion de poursuite est ainsi circonscrite. L'on note que l'action civile en tant que telle ne tombe pas dans son champ d'application. En outre, ne relèvent pas de la poursuite les procédures s'inscrivant dans les missions générales de surveillance dévolues à l'administration, qui n'ont pas forcément pour but de rechercher les infractions (51), pas plus que les procédures d'investigation, qui ont pour objet la recherche et la constatation des infractions ainsi que le rassemblement des preuves de culpabilité : l'information de police judiciaire ne s'inscrit pas dans la phase des poursuites (52).

15.2. La Constitution réserve à la loi le pouvoir de fixer les « cas » dans lesquels un individu peut être poursuivi. L'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 (53) habilite cependant le législateur régional à connaître de cette question, puisque celui-ci peut ériger en infraction les manquements aux dispositions qu'il adopte. La formulation de l'article 11 semble, a priori, avoir pour effet d'empêcher le décret ou l'ordonnance de déterminer assez généralement les conditions auxquelles se justifie la mise en œuvre de l'action publique. La Cour d'arbitrage est cependant d'une jurisprudence contraire, au moins en ce qui concerne le délai de prescription de l'action publique : dès lors que le législateur régional a, en vertu de l'article 11, le pouvoir d'ériger en infraction un manquement à l'ordre social, ce pouvoir implique par sa nature même le pouvoir de déterminer la durée pendant laquelle l'atteinte à l'ordre public justifie la mise en œuvre de l'action publique (54). Dans la foulée, on considérera que le décret ou l'ordonnance peut définir toutes les conditions de fond auxquelles il y a et il subsiste une atteinte à l'ordre public justifiant que l'action publique soit mise en œuvre, et réglementer ainsi la transaction (55), la décision du ministère public de poursuivre ou de ne pas poursuivre, ...

(50) Voy. M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *Manuel de procédure pénale*, Liège, Ed. de la Faculté de droit et du Jeune Barreau, 1989, p. 51.

(51) On a vu que l'administration pouvait prendre de simples mesures de police, non constitutives de peines. La surveillance qu'exerce l'administration est donc susceptible de déboucher tant sur l'adoption de telles mesures que sur la constatation d'infractions et l'application de peines. C'est particulièrement vrai en matière d'environnement, où l'on note d'ailleurs certaines dispositions uniquement orientées sur la surveillance de la qualité de l'environnement (p. ex., les articles 43 et ss. du décret « eaux de surface »).

(52) M. FRANCHIMONT, *op. cit.*, p. 202; J. HOFFLER, *Traité de l'instruction préparatoire en matière pénale*, U.G.A., 1956, nos 27 et 67. Quid de l'instruction préparatoire confiée au juge d'instruction ? L'on pourrait soutenir qu'elle ne s'inscrit pas dans la phase des poursuites : le juge d'instruction n'est pas compétent pour exercer l'action publique, et se borne à préparer la décision de la chambre du conseil qui rend, quant à elle, une décision touchant aux poursuites. Toutefois, par ailleurs, le juge d'instruction ne peut instruire que s'il est saisi soit par un réquisitoire du procureur du Roi, soit par une constitution de partie civile, c'est-à-dire de toutes façons par un acte mettant en mouvement l'action publique.

(53) L'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 renvoie à cette disposition, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale.

(54) Arrêts nos 43, 59, 60, 61, 62, 63, 64 et 68. Voy. en Région wallonne, le délai de prescription d'un an fixé par l'article 37 de la loi du 28 février 1882 sur la chasse, inséré par le décret du 18 juillet 1985; l'article 145 du Code forestier, modifié par le décret du 17 juillet 1985; l'article 33 de la loi du 1^{er} juillet 1954 sur la pêche fluviale, modifié par le décret du 17 juillet 1985.

(55) Ceci si l'on considère simplement la transaction comme un mode d'extinction de l'action publique, et non comme une peine; voy. J. MESSINNE, « La nature juridique de la transaction en matière répressive », note sous Bruxelles, 22 janvier 1970, *R.C.J.B.*, 1972, pp. 56 et ss.; F. CLOSE, « La transaction en matière pénale », *R.D.P.*, 1986, pp. 47 et ss.

15.3. La «forme» des poursuites est exclusivement réservée à la loi. On pourrait s'attendre à ce que la Cour d'arbitrage entende cette notion restrictivement et réserve ainsi seulement à la loi les modalités d'exercice de l'action publique. La Cour semble toutefois comprendre plus largement l'expression «forme des poursuites». Ainsi, concernant la valeur probante des procès-verbaux dressés pour constater une infraction, elle considère que le règlement de cette question intéresse la charge de la preuve en matière pénale et fait partie de la détermination de la forme des poursuites (56). Ce disant, la Cour semble indiquer que le législateur régional ne peut adopter les dispositions de forme à respecter par les instances compétentes pour apprécier les éléments de la culpabilité et appliquer les peines ad hoc. De la sorte, une distinction devrait être faite entre, d'une part, les règles de forme et de procédure applicables lors de la recherche et de la constatation des infractions ainsi que du rassemblement des preuves de culpabilité, qui n'échappent pas, a priori, à la compétence régionale (57), et, d'autre part, les règles de forme et de procédure applicables devant les instances chargées d'examiner et d'apprécier les indices et preuves de culpabilité et, le cas échéant, de prononcer les peines requises, qui échappent à la compétence régionale.

B. Les Régions et les dispositions relatives à la surveillance et aux investigations.

16. Comme déjà indiqué, les dispositions relatives aux missions générales de surveillance dévolues à l'administration et aux investigations ne concernent pas des matières réservées à la loi au titre du règlement des cas et de la forme des poursuites, et relèvent donc, a priori, de la compétence régionale (58).

Sur quelques points particuliers, le principe de la compétence régionale appelle cependant des précisions.

17. L'on tiendra compte, tout d'abord, du caractère réservé à la loi du règlement des cas et de la forme des visites domiciliaires (59). On observera cependant qu'est seul visé le domicile entendu au sens de lieu servant à l'habitation (60) : les perquisitions dans des locaux non habités ou sur des chantiers de travaux peuvent donc être ordonnées sur base d'un décret (61).

(56) Arrêts n^{os} 44, 50 et 11/89. Voy. pourtant l'article 44, alinéa 3, 5^o du décret «déchets», les articles 66, § 1^{er} et 69, § 1^{er} du décret «eaux de surface», et l'article 59, alinéa 2 de la loi «conservation de la nature»; voy. aussi, concernant la force probante des analyses d'échantillons, l'article 67, § 4 du décret «eaux de surface». On note toutefois qu'en application du droit commun (articles 154 et 189 du Code d'instruction criminelle), les procès-verbaux ainsi établis peuvent seulement être combattus par des preuves contraires, écrites ou testimoniales, si le tribunal juge à propos de les admettre; voy. L. LAVRYSEN, *op. cit.*, n^o 109.

(57) Ainsi, concernant les procès-verbaux, la Région est compétente pour déterminer la manière dont les agents sont tenus de rapporter leurs constatations et, le cas échéant, d'en notifier copie au contrevenant.

(58) En ce sens, la Cour d'arbitrage affirme la compétence du législateur décentralisé pour confier à des fonctionnaires des missions de surveillance, dans la mesure où il ne règle pas la forme des poursuites (arrêts n^{os} 44 et 50).

(59) Article 10 de la Constitution. C. arb., arrêts n^{os} 44, 50 et 11/89. Voy. cependant l'article 44, alinéa 3, 1^o, deuxième phrase du décret «déchets»; l'article 66, § 2, alinéa 2 du décret «eaux de surface»; l'article 59, alinéa 3 de la loi «conservation de la nature».

(60) Cass., 6 mai 1942, *Pas.*, I, 116.

(61) Centre d'études constitutionnelles et administratives, *op. cit.*, n^o 338. En ce sens, l'article 44, alinéa 3, 1^o, première phrase et l'article 44, alinéa 3, 2^o du décret «déchets»; l'article 66, § 2, alinéa 1 du décret «eaux de surface»; l'article 59, alinéa 2 de la loi «conservation de la nature».

18. Par ailleurs, le fait qu'en l'absence de caractère constitutionnellement réservé à la loi de cette matière, le législateur régional soit compétent pour prendre des dispositions relatives aux investigations, n'atteste pas qu'il serait exclusivement compétent en la matière. Les dispositions de droit commun, spécialement celles du Code d'instruction criminelle, restent en effet, en principe, de compétence nationale. Le problème posé est dès lors celui de l'articulation de la compétence, nationale, pour les règles de droit commun, et de la compétence, régionale, pour les règles propres à la surveillance de dispositions matérielles spécifiques.

Confronté à un problème similaire dans un autre domaine, celui de la fixation des normes d'incendie, la Cour d'arbitrage considère que cette matière n'est pas demeurée purement nationale, en raison des aspects spécifiques qu'elle présente pour des installations relevant de compétences régionales ou communautaires. La répartition des compétences est la suivante : l'autorité nationale est compétente pour édicter des normes de base, à savoir des normes qui sont communes à une catégorie de constructions sans que soit prise en compte leur destination ; les Régions ou les Communautés, selon le cas, sont compétentes pour régler les aspects de sécurité qui sont spécifiques aux installations relevant de leurs attributions, c'est-à-dire pour adapter et compléter les normes nationales de base, sans mettre celles-ci en péril (62). De la même manière, ne peut-on dire que le droit commun de la réglementation des investigations relève de l'Etat, et que les Régions sont, quant aux matières qui leur sont confiées, compétentes pour adapter et compléter les principes de base de cette réglementation, sans mettre ceux-ci en péril ?

L'idée selon laquelle la Région a normalement compétence pour prendre des dispositions concernant les investigations propres au système de surveillance des règles de droit régional, sans pouvoir porter atteinte aux principes fondamentaux de la procédure pénale, semble trouver un écho dans la jurisprudence de la Cour d'arbitrage. Ainsi, aux termes d'une motivation certes un peu elliptique, la Cour considère comme n'excédant pas les compétences régionales la disposition d'un décret habilitant des agents administratifs à saisir des documents, dans la mesure, affirme-t-elle, où cette disposition n'entend pas habiliter ces agents « à prendre la mesure de contrainte que seul le juge d'instruction peut en principe ordonner dans le cadre d'une instruction judiciaire » (63). N'est-ce pas dire que le décret ne peut porter atteinte à une règle de base du Code d'instruction criminelle, qui réserve, effectivement, au juge d'instruction le pouvoir de décider des mesures de contrainte (64) ? Par contre, il peut confier à des instances administratives autres que le juge d'instruction, le pouvoir d'ordonner des mesures qui ne se présentent pas comme étant des mesures de contrainte, réglementées par le Code d'instruction criminelle : tel est le cas, selon la Cour, de mesures de conservation de pièces prescrites par le législateur décréteil (65).

(62) C. arb., 15 octobre 1987, arrêt n° 40, rôle n° 34 ; 29 octobre 1987, arrêt n° 41, rôle n° 38 ; 10 mars 1988, arrêt n° 49, rôle n° 50 ; 9 novembre 1988, arrêt n° 67, rôle n° 69.

(63) Arrêts nos 44 et 50. Dans le même sens, voy. l'article 44, alinéa 3, 3°, b) du décret « déchets ».

(64) Voy. les articles 87 et suivants du Code, à propos, particulièrement, des perquisitions et des saisies.

(65) A notre sens, la Cour a eu égard au fait que les pièces saisies constituent des documents prescrits par le législateur, et qu'en conséquence, la conservation de telles pièces peut difficilement être mise sur le même pied que des mesures de saisie portant plus nettement atteinte à l'exercice du droit de propriété.

Par ailleurs, la Cour admet la validité d'autres dispositions régionales qui dérogent à des dispositions de droit commun ou pallient leur carence (66). Ainsi en va-t-il de dispositions qui touchent à l'expertise en matière d'environnement (67), qui permettent à de simples agents de police judiciaire de requérir la force publique (68) ou de dresser un procès-verbal constatant une infraction (69), qui déterminent certaines formes applicables aux procès-verbaux (70), ...

Sans doute le caractère habituel de telles dispositions dans des textes législatifs relatifs à la surveillance de règles de droit matériel dans le domaine de la vie sociale et économique ou dans le domaine particulier de l'environnement, peut-il servir de critère pour décider qu'une dérogation à un principe du droit commun de la procédure ne met pas celui-ci en péril. En ce sens, il semble encore admissible que le décret ou l'ordonnance confère aux agents chargés de la surveillance du respect de ses dispositions le pouvoir de donner un avertissement au contrevenant ou de fixer à celui-ci un délai destiné à lui permettre de se mettre en règle (71).

19. La Cour d'arbitrage résout également la délicate question de savoir si le décret peut confier des missions de surveillance à des autorités ou agents autres que régionaux (72). Fondée sur l'article 46 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles (73), la réponse est sans conteste positive : cette disposition permet à la Région de charger de l'exécution des dispositions régionales «les autorités des provinces, des communes, des agglomérations et les autres autorités administratives». Des missions de surveillance sont ainsi légalement attribuées, non seulement aux autorités locales — gouverneur, bourgmestre, agents provinciaux et communaux — mais aussi à des autorités ou agents relevant de l'Etat, y compris la gendarmerie (74). Le concept d'«autorités administratives» est à entendre largement, puisque la Cour admet que des actes de police judiciaire soient posés par les agents auxquels le décret confère un pouvoir de surveillance (75).

(66) Arrêts n^{os} 44 et 50.

(67) En ce sens, la réglementation du prélèvement d'échantillons par des agents administratifs, alors qu'en vertu du droit commun, les simples officiers et agents de police judiciaire n'ont normalement pas la possibilité de provoquer des expertises (J. HOFFLER, *op. cit.*, n^o 258). Toutefois, comme indiqué plus haut, le décret ne peut régler la valeur probante des analyses. Voy. aussi l'article 44, alinéa 3, 3^e, c) du décret «déchets», les articles 66, § 3 et 67 du décret «eaux de surface».

(68) Dérogation est ainsi apportée à l'article 25 du Code d'instruction criminelle. Voy. aussi l'article 66, § 2, alinéa 3 du décret «eaux de surface».

(69) Ceci alors qu'en principe seuls les officiers de police judiciaire ont qualité pour dresser procès-verbal (J. HOFFLER, *op. cit.*, n^o 73). Voy. aussi les articles 66, § 1^{er} et 69, § 1^{er} du décret «eaux de surface»; l'article 59, alinéa 2 de la loi «conservation de la nature».

(70) Ceci alors que la loi n'édicte pas de règles générales de forme en la matière (J. HOFFLER, *op. cit.*, n^o 74). Voy. aussi, sur les délais prescrits de notification de la copie d'un procès-verbal, l'article 44, alinéa 3, 5^e du décret «déchets»; les articles 66, § 1^{er} et 69, § 1^{er} du décret «déchets»; l'article 59, alinéa 2 de la loi «conservation de la nature».

(71) Voy. ainsi les articles 66, § 6 et 69, § 4 du décret «eaux de surface». Une telle disposition déroge à l'article 29 du Code d'instruction criminelle.

(72) Arrêts n^{os} 44 et 50.

(73) L'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 renvoie à cette disposition en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale.

(74) En ce sens, particulièrement, les articles 66, § 4 et 69, § 3 du décret «eaux de surface».

(75) La Cour aurait pu soutenir que la notion d'«autorités administratives» est à comprendre au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ce qui aurait conduit à considérer que des autorités relevant organiquement du pouvoir exécutif, mais collaborant à l'administration de la justice en posant des actes de police judiciaire ne peuvent se voir confier de telles tâches par décret.

L'attribution, par décret ou par ordonnance, de missions déterminées au ministère public pose des problèmes spécifiques : rattaché à l'ordre judiciaire, le ministère public peut difficilement être considéré comme une autorité administrative (76), sauf lorsqu'il accomplit un acte qui, dissocié de l'exercice de fonctions judiciaires, revêt un caractère administratif (77).

Notons encore que le décret ou l'ordonnance ne peut régler spécifiquement la compétence d'une autorité juridictionnelle (78).

20. Doit enfin être posée la question, non encore abordée par la Cour d'arbitrage, de savoir si le décret ou l'ordonnance peut octroyer à des agents régionaux la qualité d'officiers de police judiciaire (79). L'octroi d'une telle qualité revêt une double portée.

La qualité d'officier de police judiciaire permet à son titulaire d'être doté de pouvoirs que n'a pas un simple agent de police judiciaire (80). Toutefois, dans la mesure où, ce faisant, il ne porte pas atteinte à des principes fondamentaux du droit de la procédure, le décret ou l'ordonnance peut octroyer certains de ces pouvoirs à des agents de police judiciaire (81). Quant aux pouvoirs que le décret ou l'ordonnance ne pourrait confier à des agents de police judiciaire en raison de la nécessaire sauvegarde des règles de base de la procédure (82), on concevrait mal qu'ils soient indirectement attribués à des agents régionaux, par le seul octroi, à leur profit, de la qualité d'officiers de police judiciaire (83).

Le seul intérêt d'octroyer à des agents régionaux la qualité d'officiers de police judiciaire consisterait alors à leur donner un statut particulier, qui les soumet à la surveillance du procureur général près la cour d'appel (84). Mais il semble douteux qu'une disposition législative — prenant la forme d'un décret, d'une ordonnance ou d'une loi — puisse avoir pour effet de soustraire un agent régional à la surveillance des autorités régionales : l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 prévoit en effet que chaque Exécutif « dispose en propre d'une administration, d'institutions et d'un personnel ». Un accord de coopération entre l'Etat et les Régions ne pourrait pas davantage reconnaître à des agents régionaux la qualité d'officier de police judiciaire (85). Par contre,

(76) Voy. A. RASSON-ROLLAND, « L'Ordre des avocats est-il une autorité administrative ? », note sous Cons. Etat, arrêt Maerschalc, n° 21573, 20 novembre 1981, *J.P.T.*, pp. 78 et ss., n° 20.

(77) En ce sens, Conseil d'Etat, arrêt Mille, n° 20671, 24 octobre 1980. L'on songe, par ex., à une mesure de police administrative.

(78) La compétence des juridictions est, du reste, réservée à la loi par les articles 8 et 94 de la Constitution (voy. C. arb., 11 février 1988, arrêt n° 46, rôle n° 41; 30 juin 1988, arrêt n° 66, rôle n° 51). Voy. cependant l'article 68, § 2 du décret « eaux de surface ».

(79) En ce sens, l'article 44, alinéa 2 du décret « déchets », modifié par le décret du 9 avril 1987; sur ce décret, voy. l'avis du Conseil d'Etat, *Doc. Cons. rég. wall.*, sess. 1986-87, n° 148/1, pp. 4 et ss.

(80) J. HOFFLER, *op. cit.*, n° 73.

(81) Ainsi, comme indiqué plus haut, le pouvoir de requérir la force publique ou de dresser procès-verbal.

(82) Peut-être n'appartient-il pas, de la sorte, au décret ou à l'ordonnance de considérer que des agents de police judiciaire peuvent recevoir une délégation du juge d'instruction pour procéder à des mesures de contrainte ou sont compétents pour prendre de telles mesures en cas de flagrant délit.

(83) Sauf à considérer qu'une telle disposition peut être prise en raison de la surveillance exercée sur les officiers de police judiciaire par le procureur général près la cour d'appel; mais ceci suppose que celui-ci puisse exercer la surveillance sur des agents régionaux.

(84) Articles 279 et ss. du Code d'instruction criminelle; article 148 du Code judiciaire.

(85) Les Régions ne peuvent, en effet, même sur des bases conventionnelles, se dessaisir de la compétence qui leur est attribuée par ou en vertu de la Constitution (avis du Conseil d'Etat sur la disposi-

un accord de coopération pourrait avoir pour objet la collaboration entre les officiers de police judiciaire ayant cette qualité en vertu de la loi et les agents régionaux exerçant des missions de police judiciaire.

Conclusion.

21. C'est tout en nuances que doit, désormais, s'apprécier la validité de dispositions d'un décret ou d'une ordonnance relatives à la répression des infractions aux règles de droit régional.

Une lecture proche des textes constitutionnels et de réformes institutionnelles, ainsi que l'interprétation qu'en donne la Cour d'arbitrage, permet cependant d'examiner le problème indiqué sans que des difficultés juridiques exorbitantes ne viennent paralyser la réflexion. En outre, si la compétence régionale est certes limitée, elle n'est pas aussi inexistante que pourrait le laisser entendre une analyse sommaire.

En d'autres termes, au départ d'une analyse rigoureuse et, bien sûr, d'une volonté suffisante, il est possible de mener une véritable politique de répression des infractions dans les domaines de compétence régionale.

Avril 1989.

Benoît JADOT
*Assistant à l'Université
Catholique de Louvain
Juriste-consultant*