Cour de cassation (2e ch., F.), 25 janvier 2012

P.11.1545.F.

Président et rapporteur : M. de Codt, président de section
Ministère public : M. Loop, avocat général
Pl. : MMes P. Hofströssler et S. Hoogers (barreau de Bruxelles)

1° **Environnement** – protection contre les dangers résultant des rayonnements ionisants – infraction – agence fédérale de contrôle nucléaire – amende administrative – appel – organisation judiciaire – tribunal compétent

L'auteur d'une infraction à la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire peut interjeter appel, par voie de requête auprès du tribunal compétent, contre la décision de l'Agence fédérale de contrôle nucléaire lui infligeant, du chef de ladite infraction, une amende administrative ; le tribunal compétent est le tribunal correctionnel.
(art. 59, L. 15 avril 1994)

2° **Appel** – généralités – tribunal correctionnel statuant en degré d'appel – saisine

Le tribunal correctionnel statuant en degré d'appel est saisi par l'acte d'appel[1].

3° **Droits de la défense** – procédure pénale – principe dispositif – application – limites

Si le principe dispositif régit le droit judiciaire privé, en ce compris l'action civile portée devant le juge répressif, et sous réserve des exceptions qu'appelle l'ordre public, la procédure pénale n'est pas régie par ce principe (art. 1138, 2°, C.jud.).

(en c. agence fédérale de contrôle nucléaire c/ D.)

I. LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR

Les pourvois sont dirigés contre les jugements rendus le 6 octobre 2010, le 16 février 2011 et le 18 mai 2011 par le tribunal correctionnel de Huy statuant en dernier ressort sur une requête du défendeur en contestation d'une amende administrative infligée par la demanderesse.

1 Voy. Cass., 26 octobre 1983, *Pas.*, 1984, n° 116.

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

La demanderesse invoque onze moyens dans un mémoire annexé au présent arrêt, en copie certifiée conforme.

(...)

II. LES FAITS

Le 7 septembre 2005, un inspecteur de l'Agence fédérale de contrôle nucléaire a constaté la présence d'un paratonnerre radioactif, contenant du radium, sur le toit de la ferme du château située à F. Le bâtiment appartient à Y. D. qui a été mis en demeure, le 21 octobre 2005, d'enlever ce paratonnerre dans les six mois.
Le défendeur a laissé s'écouler le délai imparti sans enlever le paratonnerre. Il s'en est expliqué notamment en invoquant le coût élevé de l'enlèvement, lequel ne peut se faire que par une entreprise spécialisée. Il a également invoqué le peu de danger de l'installation.
Le 27 juin 2006, l'agence fédérale a constaté que l'objet était toujours là. Elle a adressé un rappel au contrevenant, avec un nouveau délai d'un mois.
Près de trois ans plus tard, le 29 mars 2009, un inspecteur de l'agence a relevé la présence persistante du paratonnerre. Cette fois, il a été dressé procès-verbal à charge du défendeur du chef d'infraction à l'article 64.1, d, de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 portant règlement général de la protection de la population, des travailleurs et de l'environnement, contre le danger des rayonnements ionisants.
Le 10 juillet suivant, le procureur du Roi a fait savoir qu'il avait décidé de ne pas poursuivre.
Le 15 octobre 2009, après une procédure contradictoire, la demanderesse a notifié au défendeur, par recommandé avec accusé de réception, sa décision de lui infliger une amende de deux mille euros. L'intéressé a été prévenu qu'il pouvait faire appel dans le mois, à peine de déchéance.
Le défendeur a pris contact avec le médiateur fédéral en vue d'obtenir une diminution de l'amende. Il a obtenu gain de cause en ce sens que, par décision du 25 novembre 2009, l'agence de contrôle a ramené le montant à mille deux cents euros.
Toutefois, le défendeur a, entre-temps, soit le 19 novembre 2009, saisi le tribunal correctionnel de Huy d'une requête d'appel, sur la base de l'article 59 de la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire. Cette requête, introduite plus d'un mois après la notification de l'amende, tendait à obtenir une réduction de celle-ci.
Par jugement du 6 octobre 2010, le tribunal correctionnel de Huy a rejeté la fin de non-recevoir opposée au recours par la demanderesse. Celle-ci relevait que l'appel avait été introduit hors délai. Le jugement décide au contraire que l'appel est recevable, parce que le délai d'un mois n'a pas pu prendre cours, en application de l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

L'acte par lequel l'amende avait été notifiée au contrevenant n'indiquait pas, en effet, le tribunal compétent pour connaître du recours.
Le jugement du 6 octobre 2010, statuant avant dire droit, ordonne par ailleurs la production, par la demanderesse, des pièces établissant la délégation de la personne ayant infligé l'amende au défendeur.
C'est le premier jugement attaqué.
Par jugement du 8 décembre 2010, rendu par défaut à l'égard de la demanderesse, le tribunal a constaté que la pièce sollicitée n'avait pas été produite. Il a prononcé la nullité de la décision du 15 octobre 2009.
L'agence fédérale a fait opposition le 22 décembre 2010. Cette opposition a été jugée recevable par le jugement du 16 février 2011, lequel fixe la cause au 16 mars suivant. Ce jugement décide que la question de la compétence du tribunal correctionnel pour connaître du recours du défendeur a été implicitement mais certainement tranchée le 6 octobre 2010, puisque la juridiction s'est prononcée sur la recevabilité du recours.
C'est le deuxième jugement attaqué.
Par jugement du 18 mai 2011, enfin, le tribunal a décidé que la décision infligeant l'amende administrative était nulle et qu'il ne pouvait pas se substituer à la demanderesse, évoquer le fond et statuer lui-même sur l'amende à prononcer. Le tribunal a considéré qu'il n'avait pas ce pouvoir et que le délai pour infliger l'amende était de toute façon dépassé.
C'est la troisième décision attaquée.
Le 3 juin 2011, l'Agence fédérale de contrôle nucléaire a relevé appel des jugements du 6 octobre 2010, du 16 février 2011 et du 18 mai 2011.
Le même jour, la demanderesse s'est pourvue en cassation contre lesdits jugements.

III. LA DÉCISION DE LA COUR

A. Sur le pourvoi dirigé contre le jugement du 6 octobre 2010 :

Sur le premier moyen :

En vertu de l'article 59 de la loi du 15 avril 1994, l'auteur d'une infraction à ladite loi ou à ses arrêtés d'exécution peut interjeter appel, par voie de requête auprès du tribunal compétent, contre la décision de l'Agence fédérale de contrôle nucléaire lui infligeant, du chef de ladite infraction, une amende administrative.

Étant punies, par l'article 50 de la loi, d'une amende de mille à un million d'euros et d'un emprisonnement de trois mois à deux ans ou d'une de ces peines seulement, les infractions visées par cette loi constituent des délits et relèvent, par conséquent, de la compétence des tribunaux correctionnels, conformément à l'article 179 du Code d'instruction criminelle.

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

La décision du procureur du Roi de ne pas poursuivre et celle de l'agence de contrôle d'entamer la procédure administrative n'enlèvent pas aux faits leur nature délictuelle.

Ni l'appel interjeté contre une amende administrative infligée du chef d'un délit ni les conclusions de la partie poursuivante tendant à la confirmation de l'amende, ne ressortissent aux demandes que l'article 568 du Code judiciaire attribue au tribunal civil de première instance.

Il en résulte que le tribunal visé à l'article 59 de la loi précitée est le tribunal correctionnel.

Soutenant le contraire, le moyen manque en droit.

Sur le dixième moyen :

La demanderesse fait valoir que le tribunal correctionnel était irrégulièrement saisi dès lors qu'il ne l'a pas été selon un des modes prévus limitativement par l'article 182 du Code d'instruction criminelle.

La disposition légale invoquée ne s'applique pas au tribunal correctionnel statuant, comme en l'espèce, en degré d'appel, auquel cas c'est l'acte d'appel qui le saisit.

Le moyen ne peut être accueilli.

Sur le onzième moyen :

(...)

Le moyen ne peut être accueilli.

Le contrôle d'office

Les formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité ont été observées et la décision est conforme à la loi.

B. Sur le pourvoi dirigé contre le jugement du 16 février 2011 :

Sur les deuxième et troisième moyens :

La demanderesse soutient que les juges d'appel n'ont pas pu légalement attribuer à leur jugement avant dire droit du 6 octobre 2010, la portée d'une décision statuant de manière définitive, avec autorité de chose jugée et sans recours possible, sur la compétence du tribunal correctionnel.

Le refus des juges d'appel de se prononcer à nouveau sur cette question n'inflige pas grief à la demanderesse, dès lors, ainsi qu'il ressort de la réponse au premier

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

moyen, qu'elle n'était pas fondée à contester la compétence de la juridiction pénale et que le tribunal correctionnel n'aurait pas pu légalement la décliner.

Dénués d'intérêt, les moyens sont irrecevables.

Le contrôle d'office

Les formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité ont été observées et la décision est conforme à la loi.

C. Sur le pourvoi dirigé contre le jugement du 18 mai 2011 :

Sur les quatrième et cinquième moyens :

La demanderesse soutient à nouveau que les juges d'appel n'ont pas pu légalement attribuer à leur jugement avant dire droit du 6 octobre 2010 la portée d'une décision statuant définitivement et avec autorité de chose jugée sur la compétence du tribunal correctionnel.

À le supposer illégal, le refus des juges d'appel de procéder à un nouvel examen de cette question ne saurait exposer leur décision à la censure puisque le tribunal correctionnel, comme indiqué ci-dessus, n'aurait pas pu se déclarer incompétent.

Dénués d'intérêt, les moyens sont irrecevables.

Sur le sixième moyen :

La demanderesse réitère l'affirmation suivant laquelle seule la section civile du tribunal de première instance peut connaître de l'appel visé à l'article 59 de la loi du 15 avril 1994.

Parce que cet appel a pour objet une infraction, qu'il ne constitue pas une demande au sens de l'article 568 du Code judiciaire et que l'infliction d'une amende administrative n'ôte pas au fait son caractère de délit, le recours institué à l'article 59 susdit ressortit à la compétence matérielle du tribunal correctionnel.

Le moyen manque en droit.

Sur le septième moyen :

La demanderesse reproche au jugement de violer l'article 1138, 2°, du Code judiciaire, en déclarant de nul effet ses décisions des 15 octobre et 25 novembre 2009, alors que la requête d'appel ne visait que la première décision et ne tendait qu'à obtenir une réduction du montant de l'amende.

Si le principe dispositif régit le droit judiciaire privé, en ce compris l'action civile portée devant le juge répressif, et sous réserve des exceptions qu'appelle l'ordre public, la procédure pénale n'est pas régie par ce principe.

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

La disposition dont le moyen accuse la violation ne s'applique dès lors pas au tribunal correctionnel qui, saisi de la connaissance d'un délit frappé d'une amende administrative, est appelé à statuer sur la légalité de celle-ci.

Le moyen manque en droit.

Sur le huitième moyen :

Par voie de conclusions déposées à l'audience du 16 mars 2011, la demanderesse a soutenu (pages 17 et 18) qu'en vertu de l'article 2 de l'arrêté royal du 20 décembre 2007 fixant les modalités de la procédure administrative de payement des amendes administratives instaurées par la loi du 15 avril 1994, la personne visée à l'article 56 de la loi comme ayant la compétence d'infliger les amendes est le directeur général ou son délégué.

En produisant à l'appui de ses dires l'organigramme de l'agence ainsi qu'une instruction mise en application le 14 juillet 2008 et relative à la procédure d'imposition des amendes par ses départements opérationnels (pièces 26 et 27 de son dossier), la demanderesse a fait valoir en outre, d'une part, que le signataire de la décision querellée est le directeur d'un des trois départements opérationnels de l'agence, d'autre part, que le directeur général a habilité les directeurs de ces trois départements, par une mesure d'ordre interne non sujette à publicité, à infliger des amendes administratives, chacun en ce qui concerne les activités de son département, et enfin, que cette habilitation attestée par les documents produits est la délégation prévue à l'article 2 de l'arrêté royal susdit, en manière telle que le délégataire est, de par la loi, investi de la compétence de sanction qu'elle lui attribue.

L'affirmation suivant laquelle la demanderesse ne prouve pas que son directeur général « a valablement délégué sa compétence de sanction » au signataire de la décision du 15 octobre 2009 ne répond pas à cette défense.

À cet égard, le moyen est fondé.

Il n'y a pas lieu d'examiner le neuvième moyen qui ne saurait entraîner une cassation sans renvoi.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR

Casse le jugement attaqué rendu le 18 mai 2011 ;
Rejette les pourvois pour le surplus ;

Ordonne que mention du présent arrêt sera faite en marge du jugement cassé ;
Condamne la demanderesse aux deux tiers des frais de son pourvoi et le défendeur au tiers restant ;

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

Renvoie la cause, ainsi limitée, au tribunal correctionnel de Liège, jugeant en dernier ressort.

Note

L'amende administrative en matière de protection contre les dangers résultant des rayonnements ionisants

I Les faits et la législation applicable

Le propriétaire de la ferme du château de F. est mis en demeure par l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire (ci-après l'Agence), d'enlever le paratonnerre radioactif installé sur le toit de son immeuble. Le propriétaire concerné ne s'exécute pas, invoquant notamment le coût élevé de cet enlèvement ainsi que le peu de danger engendré par cette installation. Quelques mois plus tard, les inspecteurs de l'Agence constatent que le paratonnerre n'a pas bougé et l'Agence adresse au contrevenant un rappel avec un nouveau délai pour l'enlèvement.

Trois ans plus tard, un inspecteur de l'Agence relève que le paratonnerre demeure sur le toit de la ferme et rédige un procès-verbal à charge du propriétaire du chef d'infraction à l'article 64.1, d, de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 portant règlement général de la protection de la population, des travailleurs et de l'environnement, contre le danger des rayonnements ionisants[1]. Cet arrêté royal a été pris en exécution de la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire (ci-après, la loi du 15 avril 1994)[2]. Cette loi prévoit en son article 50 des sanctions pénales (emprisonnement ou amende) à l'encontre des auteurs des infractions aux dispositions de ladite loi ou de ses arrêtés d'exécution. Depuis une réforme introduite par la loi du 20 juillet 2005, les infractions à la loi de 1994 peuvent être punies alternativement soit de sanctions pénales soit d'amendes administratives dont le montant et les conditions d'application sont précisés aux articles 53 à 64 nouveaux de la même loi.

II La procédure antérieure

Le procureur du Roi, à qui le procès-verbal constatant l'infraction a été transmis, notifie son intention de ne pas poursuivre pénalement l'auteur de l'infraction, ce qui permet à l'Agence, après une procédure contradictoire, d'infliger au contrevenant une amende administrative de 2.000 euros.

---

1 *M.B.*, 30 août 2001.
2 *M.B.*, 29 juillet 1994.

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

Souhaitant obtenir une réduction du montant de l'amende, l'intéressé interjette appel auprès du tribunal correctionnel de Huy. Ce tribunal déclare l'appel recevable et, statuant avant dire droit, ordonne à l'Agence la production des pièces établissant la délégation de pouvoir au fonctionnaire ayant infligé l'amende administrative. C'est le premier jugement.

Ensuite, le même tribunal, statuant par défaut à l'égard de l'Agence, constate que la pièce sollicitée n'a pas été produite et prononce en conséquence la nullité de la décision infligeant l'amende administrative. L'Agence fait opposition à ce jugement et celle-ci est déclarée recevable. Le jugement décide en outre que la question de la compétence du tribunal correctionnel pour connaître du recours du contrevenant a été tranchée implicitement mais certainement par le premier jugement rendu, puisque le tribunal avait alors déclaré le recours recevable. C'est le deuxième jugement.

Enfin le même tribunal correctionnel prononce un jugement dans lequel il considère que la décision infligeant l'amende administrative est nulle et qu'il ne peut se substituer à l'Agence ni évoquer le fond et statuer lui-même sur l'amende à prononcer. Le tribunal estime qu'il n'a pas ce pouvoir et que le délai pour infliger l'amende administrative est de toute façon dépassé. C'est le troisième jugement.

L'Agence s'est pourvue en cassation contre ces trois jugements.

III L'amende administrative est de nature pénale

Rappelons que, dès lors que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme accorde des droits à la personne qui fait l'objet « d'une accusation en matière pénale », la Cour européenne des droits de l'homme a décidé très tôt d'interpréter cette notion de manière autonome dans le contexte de la Convention en recourant à trois critères alternatifs : la qualification juridique de l'infraction selon le droit national, la nature de cette infraction et enfin la nature et le degré de sévérité de la sanction susceptible d'être infligée[3]. Toutes les sanctions administratives ne sont pas de nature pénale. Ainsi des sanctions peuvent poursuivre une finalité réparatrice ou indemnitaire ou constituer des mesures de police spéciale[4].

3 F. Kuty, *Justice pénale et procès équitable*, Bruxelles, Larcier, 2006, vol. 1, pp. 28-30 et 37-55 ; B. De Smet, J. Lathouwers et K. Rimanque, « Recht op een eerlijk proces : Art. 6, § 1, EVRM », *in* J. Vande Lanotte et Y. Haeck (eds.), *Handboek EVRM, Deel 2, Artikelsgewijze commentaar*, vol. I, Antwerpen et Oxford, Intersentia, 2004, pp. 410-417 ; T. Bombois et D. Deom, « La définition de la sanction administrative », in *Les sanctions administratives*, s. l. dir. R. Andersen, D. Deom et D. Renders, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 102-128 ; A. Alen, « Administratieve geldboeten : hun internationaal- en internrechtelijke kwalificatie », *in Liber amicorum Prof. Dr. G. Baeteman*, Coll. Story-Scientia, Deurne, Kluwer, 1997, pp. 382-390.

4 Ainsi, par exemple, la Cour de Justice de l'Union européenne vient de décider dans un arrêt du 5 juin 2012 (aff. C-489/10) que l'exclusion du bénéfice d'une aide agricole prévue par le droit de l'Union ne constitue pas une sanction pénale mais constitue un instrument administratif spécifique faisant partie intégrante d'un régime spécifique d'aides européennes et destiné à assurer la bonne

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

Dans le sillage de la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour constitutionnelle et la Cour de cassation ont à leur tour développé une jurisprudence relative à la nature de l'amende administrative. C'est ainsi que la Cour constitutionnelle juge, depuis plusieurs années, qu'une sanction administrative est de nature pénale au sens de l'article 6 de la CEDH, lorsqu'elle revêt un caractère essentiellement répressif et dissuasif[5]. Lorsqu'elles décident que l'amende administrative est de nature pénale au sens de la CEDH, la Cour constitutionnelle[6] et la Cour de cassation[7] précisent que cela ne veut nullement dire que cette amende est une peine au sens du Code pénal ; il se déduit de cette précision que ni le droit pénal ni le droit de la procédure pénale sont applicables en tant que tels à cette amende.

Les considérations qui viennent d'être développées nous permettent de conclure que l'amende administrative prévue par la loi précitée du 15 avril 1994 est de nature pénale au sens de l'article 6 de la CEDH parce qu'elle sanctionne un comportement constituant une infraction pénale et parce que cette sanction a essentiellement une finalité répressive[8].

Deux conséquences s'en déduisent.

D'abord les règles établies par l'article 6 de la CEDH sont d'application : les droits de la défense, la charge de la preuve et le procès équitable devant être achevé dans un délai raisonnable. Si la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme admet la conformité à l'article 6 précité de la législation nationale chargeant une autorité qui n'est pas un juge, de l'application de l'amende administrative[9], c'est à la condition que la décision de cette autorité soit soumise ensuite à un contrôle juridictionnel effectué par un juge indépendant et impartial disposant d'un pouvoir de pleine juridiction[10] ou, pour reprendre la terminologie de la Cour

---

gestion financière des fonds publics de l'Union. L'arrêt rappelle sa propre jurisprudence ainsi que celle de la Cour européenne des droits de l'homme à propos de la notion de « matière pénale ».

5 C.C., n° 100/2011 du 30 mai 2011, *Rev.dr.pén.crim.*, 2011, p. 72 et la note de H.D. Bosly, « L'autorité chargée d'appliquer les amendes administratives prévues par la loi sur le football… » ; C.C., n° 44/2011 du 30 mars 2011, *Rev.dr.pén.crim.*, 2011, p. 783 et la note de D. Renders, « Transposabilité des mesures d'individualisation de la sanction pénale à la sanction administrative à caractère pénal : l'irrésistible ascension du parallélisme » ; C.A., n° 72/92 du 18 novembre 1992 (B.2.1 et B.2.2) ; F. Kefer, « La sanction répressive administrative : l'exemple du droit du travail », *in* R. Andersen, D. Deom et D. Renders (dir.), *Les sanctions administratives*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 463-482.

6 C.C., n° 44/2011 du 30 mars 2011, *Rev.dr.pén.crim.*, 2011, p. 783 et la note de D. Renders, « Transposabilité des mesures d'individualisation de la sanction pénale à la sanction administrative à caractère pénal : l'irrésistible ascension du parallélisme ».

7 Cass., 3e ch., 29 mars 2010, *Dr. pén. entr.*, 2011, p. 161.

8 À propos des caractéristiques de l'amende administrative à caractère pénal, voyez : T. Bombois et D. Deom, « La définition de la sanction administrative », *in* R. Andersen, D. Deom et D. Renders (dir.), *Les sanctions administratives*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 109-110.

9 Voyez la longue liste d'arrêts de la Cour européenne en ce sens mentionnée en note 240 à la page 288 de l'étude de D. Renders, M. Joassart, G. Pijcke et F. Piret, « Le régime juridique de la sanction administrative », *in* R. Andersen, D. Deom et D. Renders (dir.), *Les sanctions administratives*, Bruxelles, Bruylant, 2007.

10 D. Renders, M. Joassart, G. Pijcke et F. Piret, *op. cit.*, pp. 231-239 ; F. Piret et D. Renders, « La transposabilité des modalités d'individualisation des peines aux sanctions administratives dans

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

constitutionnelle, disposant d'un pouvoir tel que rien de ce qui relève du pouvoir de l'administration n'échappe au contrôle du juge[11].

La seconde conséquence est la suivante : les règles du droit pénal et du droit de la procédure pénale ne sont pas applicables telles quelles à la procédure d'infliction de l'amende administrative. Cela se comprend aisément : s'il en était autrement, l'instauration et l'application des amendes administratives perdraient l'essentiel de leur intérêt. En effet, si le législateur institue des amendes administratives, c'est parce qu'il estime nécessaire d'en confier l'application à une administration spécialisée selon une procédure dérogeant à celle instituée par le Code d'instruction criminelle. La qualification d'administrative de l'amende lui permet d'établir un régime juridique partiellement autonome par rapport à celui de la peine « pénale » et comportant certains avantages pour le contrevenant[12].

IV La juridiction compétente pour connaître du recours

L'auteur de l'infraction en matière de rayonnements ionisants peut interjeter appel de la décision prise par le directeur général de l'Agence ou par son délégué, devant le tribunal compétent, dans le mois suivant la notification de la décision[13].

Une difficulté apparaît ici afin de déterminer quel est le tribunal matériellement compétent pour connaître de ce recours contre la décision d'infliger une amende administrative.

In casu, le contrevenant a introduit son recours devant le tribunal correctionnel. Cependant, l'Agence soutenait, quant à elle, que ce tribunal était incompétent, estimant que c'est la section civile du tribunal de première instance qui aurait dû être saisie. Elle s'appuie en effet sur la compétence ordinaire de celle-ci, telle qu'elle résulte de l'article 568 du Code judiciaire, lequel prévoit que *le tribunal de première instance connaît de toutes les demandes, hormis celles qui sont directement dévolues à la Cour d'appel ou la Cour de cassation*[14]. En vertu de cette disposition, le tribunal de première instance dispose d'une plénitude de juridiction, ayant notamment pour conséquence qu'il ne pourra pas soulever d'office son incompétence lorsqu'un autre juge est également compétent pour connaître de la demande, sauf si cet autre juge dispose d'une compétence exclusive[15].

---

la jurisprudence de la Cour constitutionnelle », note sous C.C., n° 42/2009 du 11 mars 2009, *Rev. dr.pén.crim.*, 2009, p. 1196.

11 Voyez notamment : C.C., n° 44/2011 du 30 mars 2011 (B.7, alinéa 2).

12 Par exemple, l'absence d'emprisonnement subsidiaire, d'interdictions professionnelles ou d'inscription au casier judiciaire de l'amende.

13 Art. 59, al. 1er de la loi du 15 avril 1994.

14 Art. 568, al. 1er, C. jud.

15 Cass., 19 avril 2002, *Pas.*, 2002, p. 951 ; Trib. arr. Termonde, 12 mars 2003, *R.W.*, 2005-2006, pp. 1238-1239, et note J. Laenens.

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

Par ailleurs, les travaux préparatoires de la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses, ayant prévu la possibilité de sanctionner les auteurs d'infraction à la législation en matière de protection de la population contre les rayonnements ionisants par des amendes administratives, et décrivant la procédure y afférente[16], ont également été invoqués par l'Agence pour appuyer son point de vue. En effet, il y est clairement mentionné que *le recours doit être introduit devant un tribunal avec pleine et entière juridiction*, et qu'*en vertu de l'article 568 du Code judiciaire, il s'agit en principe du tribunal de première instance*[17]. Il importe ici de constater que le Conseil d'État, dans son avis précédant l'adoption du projet de loi, avait attiré l'attention du législateur sur la nécessité de préciser quel tribunal était compétent pour connaître du recours, à tout le moins dans l'exposé des motifs[18], avis qui fût donc rencontré par le législateur.

L'arrêt commenté a cependant choisi de s'écarter du point de vue exprimé par le législateur dans les travaux préparatoires de la loi ayant introduit la possibilité d'infliger des sanctions administratives en cas d'infractions en matière de rayonnements ionisants. En effet, dans la mesure où la sanction pénale prévue pour ces infractions est une amende de mille à un million d'euros et un emprisonnement de trois mois à deux ans, ou l'une de ces peines seulement[19], il s'agit de délits[20] relevant, par conséquent, de la compétence du tribunal correctionnel, conformément à ce que prévoit l'article 179 du Code d'instruction criminelle.

La Cour ajoute : *la décision du procureur du Roi de ne pas poursuivre et celle de l'agence de contrôle d'entamer la procédure administrative n'enlèvent pas aux faits leur nature délictuelle ; ni l'appel interjeté contre une amende administrative infligée du chef d'un délit ni les conclusions de la partie poursuivante tendant à la confirmation de l'amende ne ressortissent aux demandes que l'article 568 du Code judiciaire attribue au tribunal civil de première instance.* Selon elle, la nature administrative de la peine infligée n'influe donc pas sur la nature de l'infraction : le fait que l'infraction pénale soit punie d'une amende administrative n'altère en rien sa nature et, ainsi, la compétence du tribunal correctionnel pour connaître d'un éventuel recours à l'encontre de la sanction administrative infligée.

L'on peut toutefois légitimement s'interroger sur la question de savoir pourquoi le législateur n'a pas indiqué dans la loi elle-même l'interprétation qu'il a clairement suggérée dans l'exposé des motifs précédant l'adoption de l'article 59 de la loi du 15 avril 1994, à savoir que l'autorité compétente pour connaître du recours était le tribunal de première instance, section civile[21].

---

16 Art. 13 de la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses, *M.B.*, 29 juillet 2005.

17 Projet de loi portant des dispositions diverses, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch., 2004-2005, n° 1845/1, p. 15.

18 Avis du Conseil d'État n° 38.106/1 précédant la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses, *Doc. parl.*, Ch., 2004-2005, n° 1845/1, pp. 166 et s., spéc. p. 186.

19 Art. 50 de la loi du 15 avril 1994.

20 Art. 1er, al. 2, 25, al. 1er, et 38, al. 2, C. pén.

21 Projet de loi portant des dispositions diverses, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch., 2004-2005, n° 1845/1, p. 15.

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

Sans connaître les réelles motivations du législateur, l'on ne peut en deviner que quelques bribes, notamment à la lecture des travaux préparatoires. La loi du 20 juillet 2005 modifiant la loi du 15 avril 1994 règle une des matières visées à l'article 78 de la Constitution[22]. Cela signifie donc qu'elle fût adoptée selon le processus législatif relatif aux lois bicamérales virtuelles. Pour rappel, il s'agit de lois votées par la Chambre des représentants et éventuellement évoquées par le Sénat, lequel pourra (mais sans y être obligé) amender le projet de loi. Cependant, c'est la Chambre des représentants qui aura toujours le dernier mot en ce qu'elle a la possibilité d'imposer sa volonté au Sénat, notamment dans l'hypothèse où le projet fût amendé par ce dernier, et que la Chambre des représentants refuserait d'adopter les amendements proposés[23].

Si le législateur avait souhaité préciser dans la loi du 20 juillet 2005 modifiant la loi du 15 avril 1994, que le tribunal compétent était le tribunal (civil) de première instance, il aurait fallu adopter la disposition y afférente en respectant le prescrit de l'article 77 de la Constitution[24]. Ce processus législatif doit être appliqué notamment lorsqu'une loi porte sur l'organisation des cours et tribunaux[25], en ce compris, lorsqu'il s'agit de déterminer la compétence de ceux-ci. Cette circonstance aurait davantage compliqué le processus puisque dans cette hypothèse, la Chambre des représentants et le Sénat sont sur un pied d'égalité dans le cadre de la procédure d'adoption du projet de loi, en ce que les deux assemblées doivent être d'accord sur le même texte, sans que l'une d'elles puisse imposer sa volonté à l'autre[26]. Ceci explique peut-être que le législateur n'ait pas précisé dans la loi elle-même que le tribunal compétent était le tribunal correctionnel.

Il est ici intéressant de faire le parallélisme avec les sanctions administratives appliquées en droit social. Concernant celles-ci, l'article 583 du Code judiciaire prévoit expressément que *le tribunal du travail connaît de l'application des sanctions administratives prévues par les lois et règlements visés aux articles 578 à 582*[27] *et de l'application des amendes administratives visées par le Code pénal social*[28], ainsi que *des contestations relatives au prononcé des amendes administratives prévues par le chapitre VII, section 1re de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités*[29], malgré le fait que, notamment, les amendes administratives prévues par le Code pénal social s'appliquent en cas d'infractions pénales. Une telle disposition attribuant au tribunal civil de première instance la compétence de connaître

22 Art. 1er de la loi du 20 juillet 2005.
23 Const., art. 78 ; F. Delpérée, et S. Depré, *Le système constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, Larcier, 2000, pp. 211-212.
24 Voy. l'avis du Conseil d'État, n° 38.106/1 précédant la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses, *Doc. parl.*, Ch., 2004-2005, n° 1845/1, pp. 166 et s., spéc. p. 186, et la note de bas de page n° 7.
25 Art. 77, al. 1er, 9° de la Constitution.
26 F. Delpérée, et S. Depré, *op. cit.*, p. 209.
27 Lesquels sont relatives aux compétences attribuées au tribunal du travail.
28 Art. 583, al. 1er, C. jud.
29 Art. 583, al. 5, C. jud.

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

des contestations relatives aux amendes administratives visées par la loi du 15 avril 1994 aurait évité toutes difficultés.

L'absence d'indication, dans la loi elle-même, du tribunal compétent pour connaître des contestations relatives aux amendes administratives imposées en vertu de cette loi a pour conséquence que, dans la mesure où seule la loi a une valeur obligatoire, on peut, comme l'a fait la Cour de cassation, s'écarter de l'intention du législateur telle qu'exprimée dans l'exposé des motifs, en retenant une autre interprétation de l'article 59 de la loi du 15 avril 1994, et en attribuant au tribunal correctionnel la compétence de connaître d'une telle contestation, en privilégiant la nature pénale de l'infraction commise. Or, la Cour de cassation a pour tâche de dire le droit en précisant l'interprétation d'une loi, sa portée, ou en comblant les lacunes éventuelles de celle-ci[30], ce qui confère à ses arrêts une valeur importante, l'interprétation donnée par la Cour étant considérée comme celle qu'il faut retenir, jusqu'à revirement de jurisprudence éventuel ou précisions données par le législateur dans la loi elle-même[31].

V La contestation de la compétence et l'autorité de la chose jugée

Au-delà de cette question relative à la/l'(in)compétence du tribunal correctionnel, se posait aussi la question de savoir si une telle exception d'incompétence pouvait encore être soulevée par l'Agence, après une décision tranchant implicitement cette question.

La juridiction saisie d'un recours doit d'abord vérifier la régularité de sa saisine et, en cas de réponse affirmative à cette question, doit ensuite vérifier sa compétence. Si la compétence est l'aptitude légale du juge à connaître d'une cause définie comme faisant partie d'une catégorie abstraite, la recevabilité par contre concerne les règles qui régissent la manière dont une cause concrète peut être portée devant une juridiction et être examinée par elle[32].

In casu, dans son premier jugement, le tribunal de Huy a déclaré l'appel recevable et a ordonné à l'Agence la production de pièces établissant la délégation de pouvoir au fonctionnaire ayant infligé l'amende. Ce faisant, il a implicitement mais certainement décidé qu'il était compétent. Sinon il n'aurait pas pu ordonner la production des pièces en question.

---

30 J. de Codt, « De quelques ouvertures à cassation en matière pénale », *Rev. Dr. ULg*, 2004, pp. 225-270, spéc. p. 226.

31 Voy., à ce sujet, F. Rigaux, *La nature du contrôle de la Cour de cassation*, Bruxelles, Buylant, 1966, pp. 107-109, ainsi que la préface de J. Dabin, pp. V-XIII, spéc. pp. X-XI.

32 H.D. Bosly, D. Vandermeersch et M.-A. Beernaert, *Droit de la procédure pénale*, 6e éd., Bruges, la Charte, 2010, p. 956.

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

VI Le pouvoir de la juridiction statuant sur le recours

À supposer acquise la compétence du tribunal correctionnel pour connaître d'un recours dirigé contre une décision visant à imposer une amende administrative, suite à une infraction à la législation en matière de rayonnements ionisants, conformément à la décision rendue par la Cour de cassation, il convient de s'interroger sur l'ampleur du pouvoir de la juridiction saisie d'un tel recours.

In casu, le tribunal correctionnel avait, par son jugement rendu sur opposition le 18 mai 2011, annulé la décision ayant infligé une amende administrative, en considérant qu'il ne pouvait toutefois pas se substituer à l'Agence, en évoquant le fond et en statuant lui-même sur l'amende à prononcer. Par ailleurs, le tribunal a également constaté que le délai pour infliger l'amende était, de toute façon, dépassé[33].

Au regard de cette considération, une question se pose : quelle est l'étendue du contrôle opéré par le tribunal correctionnel à l'égard de la décision ayant infligé l'amende administrative ?

Rappelons que la nature pénale de la sanction administrative infligée au contrevenant implique la nécessité de respecter les prescrits de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Au nom du respect dû à cet article, même si la décision initiale infligeant une amende administrative fût prise par un organe ne respectant pas les prescrits de cette disposition, il est essentiel que le législateur national prenne des dispositions de nature à permettre à ce que cette décision puisse être soumise à un organe judiciaire respectant, quant à lui, les prescrits de l'article 6, notamment en matière d'impartialité et d'indépendance, et disposant d'un pouvoir en pleine juridiction[34].

À cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme n'impose pas que le tribunal compétent se substitue à l'autorité ayant préalablement infligé la sanction administrative. Il peut, en effet, se contenter d'annuler celle-ci et renvoyer la cause à l'organe initialement compétent, ou vers un organe différent[35]. L'essentiel est que le tribunal puisse se prononcer sur toutes les questions de la contestation, qu'elles soient de droit ou de fait[36]. Ainsi, notamment, le seul contrôle exercé à la manière de la Cour de cassation belge, qui n'opère qu'un contrôle de légalité, en ce qu'elle ne connaît que du droit et non du fait, ne suffirait pas pour répondre à cette exigence liée à la pleine juridiction dont doit disposer l'autorité connaissant

33 L'art. 61 de la loi du 15 avril 1994 prévoit en effet que le directeur de l'Agence ou son délégué ne peut plus infliger d'amende administrative à l'échéance d'un délai d'un an à compter du jour où le fait infractionnel est constaté. *In casu*, l'infraction avait été constatée par procès-verbal le 29 mars 2009, alors que le jugement par lequel le tribunal a estimé que le délai pour infliger une amende administrative était expiré, date du 18 mai 2011, soit plus d'un an et demi après la constatation de l'infraction.

34 Voy. *supra.*

35 CEDH, *Kingsley c. Royaume-Uni*, du 7 novembre 2000, § 58, confirmé par un arrêt de Grande chambre, CEDH, *Kingsley c. Royaume-Uni*, du 28 mai 2002, §§ 32-34.

36 D. Renders, M. Joassart, G. Pijcke et F. Piret, *op. cit.*, p. 233.

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

du recours[37]. De même, un contrôle qui se limiterait à vérifier la réalité de l'infraction et la légalité de la sanction administrative infligée, sans pouvoir réformer en tous points la décision entreprise ne pourrait être qualifié de *contrôle de pleine juridiction*[38]. Par contre, lorsque le montant de l'amende infligée est prévu par la loi, laquelle ne laisse, à cet égard, aucune marge d'appréciation à l'administration, l'on ne saurait déduire que le juge connaissant du recours dirigé à l'encontre de la décision initiale ne dispose pas d'un pouvoir de pleine juridiction par le simple fait que, lui non plus, ne peut adapter le montant de l'amende à la gravité des faits constatés[39]. De cette dernière considération, il apparaît donc que l'essentiel, pour satisfaire à l'exigence posée par la Cour européenne des droits de l'homme liée au contrôle en pleine juridiction, consiste, pour l'autorité juridictionnelle connaissant du recours, à disposer du même pouvoir que l'administration ayant précédemment infligé l'amende administrative[40]. La Cour constitutionnelle belge[41], qui s'est alignée sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, estime, pour assurer le respect de celle-ci, que *rien de ce qui relève de l'appréciation de l'administration ne doit pouvoir échapper au contrôle du juge*[42]. Cependant, *le juge ne doit pas avoir plus de pouvoir que l'administration*[43].

In casu, le tribunal correctionnel ayant finalement annulé la décision infligeant une amende administrative au contrevenant, nous pouvons conclure qu'il disposait bien d'un pouvoir en pleine juridiction, conformément aux exigences déduites de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, même si, finalement, il estime ne pas pouvoir se substituer à l'Agence.

Au-delà de ces considérations, il faut également s'interroger sur l'application du principe dispositif[44] au tribunal correctionnel : en l'espèce, le tribunal correction-

---

37 CEDH, *Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique*, du 23 juin 1981, § 51 ; voy. également CEDH, *Gradinger c. Autriche*, du 23 octobre 1995 et CEDH, *Obermeier c. Autriche*, du 28 juin 1990.

38 CEDH, *Silvester's Horeca Service c. Belgique*, du 4 mars 2004, §§ 22 et 27.

39 CEDH, *Valico c. Italie* (déc.), du 21 mars 2006.

40 D. Renders, M. Joassart, G. Pijcke et F. Piret, *op. cit.*, p. 236.

41 C.A., arrêt n° 105/2004, du 16 juin 2004 ; C.A., arrêt n° 32/1999, du 17 mars 1999 ; C.A., n° 40/97, du 14 juillet 1997 ; C.A., arrêt n° 82/93, du 1er décembre 1993 ; C.A., arrêt n° 79/92, du 23 décembre 1992 ; D. Renders, M. Joassart, G. Pijcke et F. Piret, *op. cit.*, p. 236.

42 Ainsi, si l'autorité administrative a seulement la possibilité de décider d'infliger ou non une amende dont le montant est déterminé dans la loi, le juge doit simplement pouvoir contrôler cette décision ; si elle a le choix entre plusieurs sanctions, le juge doit pouvoir contrôler ce choix ; si elle peut déterminer le montant de l'amende proportionnellement à la gravité des faits constatés, le juge doit pouvoir également contrôler ce rapport de proportionnalité, quitte à réduire le montant de l'amende infligée. Voy. Renders, M. Joassart, G. Pijcke et F. Piret, *op. cit.*, p. 236.

43 A. Masset, « De vraies sanctions administratives ou des sanctions pénales camouflées ? Réflexions en droit interne belge », *Rev. Dr. ULg*, 2005, pp. 441-466, spéc. p. 460.

44 Lequel consiste en un principe général du droit, se trouvant énoncé à l'article 1138, 2°, du Code judiciaire, cette disposition ayant toutefois une portée plus limitée que le principe en lui-même. Voy. à ce sujet A. Bossuyt, « Les principes généraux du droit dans la jurisprudence de la Cour de cassation », *J.T.*, 2005, pp. 725-736, spéc. p. 728.

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

nel a annulé les deux décisions prises par l'Agence[45], à l'égard du contrevenant, alors même que ce dernier visait seulement la première des deux décisions et avait pour objectif d'obtenir une réduction du montant de l'amende.

Le principe dispositif signifie que les parties ont la maîtrise litigieuse et le pouvoir de fixer les éléments qui seront soumis à l'examen du juge[46]. Ceci a pour conséquence, notamment, que le juge ne peut statuer *ultra petita*, en ce qu'il est lié par l'objet de la demande déterminé par la partie requérante[47]. Théoriquement, en vertu de ce principe, le tribunal correctionnel aurait dû, *in casu*, limiter son examen à la demande du requérant visant à la réduction du montant de l'amende qui lui fût infligée par la première décision prise par l'Agence, sans pouvoir s'intéresser à la régularité de la procédure ayant amené à la décision imposant l'amende administrative[48].

Dans son arrêt du 25 janvier 2012, la Cour de cassation écarte toutefois l'application du principe dispositif au tribunal correctionnel, en ce que ce principe régit le droit judiciaire privé ainsi que l'action civile portée devant le juge répressif, mais pas la procédure pénale. En raison de ce point de vue, il apparaît donc que le tribunal correctionnel, lorsqu'il statue sur le recours dirigé contre une décision infligeant une amende administrative du chef d'infraction à la législation en matière de rayonnement ionisant, ne voit pas son pouvoir de contrôle limité à l'examen de la demande initialement formulée par la partie requérante.

La procédure applicable devant le tribunal correctionnel statuant sur la légalité de l'amende administrative infligée en cas d'infraction visée par la loi du 15 avril 1994, ne perdrait donc rien de sa nature pénale, malgré sa particularité au regard des affaires dont le tribunal correctionnel a habituellement à connaître.

Par ailleurs, l'application du principe dispositif au litige dont fût saisi le tribunal correctionnel contreviendrait aux exigences posées par la Cour européenne des droits de l'homme, dans le cadre de sa jurisprudence relative au respect de l'article 6 évoquée ci-dessus[49], puisqu'il est nécessaire, pour satisfaire aux prescrits de cette disposition, que le tribunal correctionnel dispose d'un pouvoir en pleine juridiction, et notamment, qu'il puisse annuler l'amende administrative prononcée par l'autorité administrative, même, par hypothèse, si le contrevenant ne formule pas une telle demande.

---

45 L'Agence avait, en effet, pris une première décision le 15 octobre 2009, imposant le paiement d'une amende de deux mille euros. Par décision du 25 novembre 2009, après que le requérant ait pris contact avec le médiateur fédéral, l'Agence a finalement réduit le montant de l'amende à mille deux cents euros.

46 G. Closset-Marchal, « L'autorité de la chose jugée, le principe dispositif et le principe du contradictoire », note sous Cass., 8 octobre 2001, *R.C.J.B.*, 2002, pp. 236-254, spéc. p. 252.

47 J. de Codt, « De quelques ouvertures à cassation en matière pénale », *op. cit.*, spéc. p. 248.

48 C'est en effet parce que le tribunal correctionnel a estimé que l'Agence ne prouvait pas que son directeur général avait valablement délégué sa compétence de sanction à la personne ayant signé la décision infligeant une amende administrative, qu'il a annulé cette décision.

49 Voy. *supra*.

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

VII La recevabilité du recours et l'information du justiciable

Le recours à l'encontre de la décision prise par le directeur général de l'Agence doit être introduit auprès de la juridiction compétente dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision, sous peine de déchéance[50].

En l'espèce, la décision à l'encontre de laquelle le requérant a interjeté appel a été notifiée le 15 octobre 2009. L'appel a toutefois seulement été introduit en date du 19 novembre 2009, soit plus d'un mois après la notification de la décision. Néanmoins, le tribunal correctionnel a, par jugement du 6 octobre 2010, admis la recevabilité du recours, répondant ainsi négativement à la fin de non-recevoir opposée par l'Agence.

En effet, la notification d'une décision à portée individuelle émanant d'une autorité administrative doit contenir une information relative aux voies de recours existantes, à l'instance compétente pour en connaître, ainsi qu'aux formes et délais à respecter[51]. En l'espèce, il semble que le requérant ait pu être informé du délai d'un mois pour interjeter appel de la décision prise à son encontre par l'Agence, mais pas de l'instance compétente pour connaître d'un tel recours. À défaut d'une telle information dans l'acte de notification, la sanction consiste dans le fait que le délai d'appel ne prend pas cours en vertu de l'article 2, 4° de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration[52].

Cette obligation d'informer le justiciable sur les voies de recours existantes s'inscrit dans le cadre de la poursuite de l'objectif du législateur visant à fournir au public une information claire et objective sur l'action des autorités administratives fédérales[53], et de la tendance visant à protéger davantage le citoyen, notamment d'un point de vue juridique, au regard de l'administration[54]. En vertu de cette disposition, il appartient à l'administration de préciser, s'ils existent, les recours organisés, peu importe la forme de ceux-ci, ainsi que l'instance compétente pour en connaître, que ce soit une autre autorité administrative ou une autorité juridictionnelle, *quod non in casu*[55]. L'article 2, 4° de la loi du 11 avril 1994 s'inscrit dans le cadre de l'obligation de *publicité active* imposée à l'administration, c'est-à-dire l'obligation d'informer les citoyens, ici les destinataires de décisions à portée individuelle, spontanément, sans attendre de demandes formulées dans ce but[56].

---

50 Art. 59, al. 1er de la loi du 15 avril 1994.
51 Art. 2, 4° de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, *M.B.*, 30 juin 1994, p. 17662.
52 Art. 2, 4° de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.
53 C.E., 15 mai 1998, n° 73.705.
54 R. Houben, *De verplichting tot het vermelden van beroepsmogelijkheden*, Bruges, la Charte, 2006, p. 3.
55 C.E., 15 mai 1998, n° 73.705.
56 R. Houben, *op. cit.*, p. 3.

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

À défaut pour l'Agence d'avoir indiqué, dans l'acte de notification de sa décision, le tribunal compétent pour connaître d'un éventuel recours, c'est à bon droit que le tribunal correctionnel a jugé recevable le recours exercé par le requérant[57].

VIII La désignation du fonctionnaire compétent

L'article 56 de la loi du 15 avril 1994 attribue au Roi la compétence de désigner la personne qui pourra imposer une amende administrative en cas d'infraction constatée en matière de rayonnements ionisants. En exécution de cette disposition, l'article 2 de l'arrêté royal du 20 décembre 2007 désigne la personne compétente pour infliger des amendes administratives en visant le Directeur général de l'Agence ou son délégué[58]. En l'espèce, il apparaît que la décision infligeant une amende administrative au défendeur en cassation a été prise par le directeur d'un département opérationnel de l'Agence.

L'Agence est, en effet, structurée de telle sorte que se trouve, à son sommet, un Directeur général qui supervise l'ensemble des activités de l'Agence. Il est assisté, dans ses fonctions, par les directeurs des départements de l'Agence[59], lesquels auraient reçu, selon le point de vue que l'Agence a exprimé à l'occasion du pourvoi en cassation, l'habilitation d'infliger des amendes administratives, chacun en ce qui concerne les activités de son département.

En amont de cette délégation de compétence par le Directeur général de l'Agence aux directeurs des départements opérationnels de celle-ci, il importe de se demander si, sur la base du seul arrêté royal du 20 décembre 2007, une délégation du pouvoir du Directeur général consistant à infliger des amendes administratives pouvait avoir lieu.

À ce propos, il est important de distinguer l'autorisation de délégation de compétence accordée par l'arrêté royal du 20 décembre 2007, et la délégation de compétence elle-même. En effet, toute délégation de compétence doit en principe être prévue par un texte, qu'il soit légal ou réglementaire[60]. *In casu*, l'article 2 de l'arrêté royal du 20 décembre 2007, en visant le Directeur général de l'Agence ou son délégué, est le texte réglementaire autorisant le Directeur général à déléguer sa compétence d'infliger des amendes administratives à d'autres personnes.

---

57 C.E., 18 octobre 1999, n° 82.935, *T.B.P.*, 2000, p. 656.

58 Art. 2 de l'A.R. du 20 décembre 2007 fixant les modalités de la procédure administrative de paiement des amendes administratives instaurée par la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire, *M.B.*, 24 janvier 2008.

59 Site officiel de l'Agence, www.fanc.fgov.be/fr/page/l-organisation-de-l-agence/29.aspx, consulté le 4 juillet 2012.

60 D. Batsele, T. Mortier et M. Scarcez, *Manuel de droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 837.

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques

La délégation de compétence en elle-même consiste en *la procédure juridique de répartition du pouvoir de décision entre les différents agents subordonnés d'un service public*[61]. Si elle est autorisée, la délégation pourra intervenir afin de conférer des compétences au subordonné, *in casu*, aux directeurs des départements opérationnels de l'Agence. L'avantage d'une telle délégation est de permettre une meilleure efficacité dans la gestion et l'exécution des tâches incombant à l'autorité administrative concernée[62]. L'autorité délégante conserve cependant la mainmise sur la compétence qu'elle aura déléguée puisqu'elle dispose d'un pouvoir d'évocation, lui conférant ainsi la possibilité d'avoir le dernier mot, et que la délégation est révocable *ad nutum*[63].

La délégation de compétence ne doit pas nécessairement être inscrite dans un texte[64]. Cependant, la nécessité de garder une trace écrite de la délégation de compétence apparaît nécessaire pour des raisons probatoires[65]. En effet, à défaut de pouvoir prouver que le subordonné ayant adopté la décision a agi en vertu d'une délégation de compétence consentie, il devra être déclaré incompétent[66].

In casu, dans la mesure où l'Agence a déposé des conclusions devant le tribunal correctionnel soutenant que le fonctionnaire qui a décidé d'infliger l'amende est le délégataire investi légalement de la compétence de sanction, et produisant notamment l'organigramme de l'Agence, ainsi qu'une instruction relative à la procédure d'imposition des amendes par ses départements opérationnels, par laquelle le Directeur général a habilité les directeurs de ces départements à infliger des amendes, le tribunal n'a pas répondu légalement à cette défense en affirmant que l'Agence ne prouve pas que son Directeur général « a valablement délégué sa compétence de sanction ».

En conséquence, le troisième jugement qui a prononcé la nullité de la décision infligeant l'amende n'a pas répondu légalement aux conclusions de l'Agence, ce qui entraîne la cassation du dit jugement.

Henri D. Bosly,
Professeur émérite de l'U.C.L.

Mona Giacometti,
Avocat (Joynlegal),
Assistante à l'U.C.L.

61 *Ibid.*, p. 106.
62 A. Mast, J. Dujardin, M. Van Damme, et J. Vande Lanotte, *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Malines, Kluwer, 2006, pp. 21-22 ; B. Lombaert, « La délégation de compétence en matière administrative et le pouvoir d'évocation du requérant », *A.P.T.*, 1997, pp. 155-160, spéc. p. 156.
63 D. Batsele, T. Mortier et M. Scarcez, *op. cit.*, p. 106.
64 F. Koekelberg, « Licéité de la délégation de pouvoirs : avant tout une question de limites », obs. sous C.E., 27 juin 1984, n° 24.514, *A.P.T.*, 1985, pp. 142-156, spéc. p. 149.
65 *Ibid.*
66 *Ibid.*

this jurisquare copy is licenced to Université Catholique de Louvain - Service central des bibliothèques