

## ARRÊT

---

*En cause:*

la question préjudicielle relative à l'article D.161 du Code wallon de l'environnement, posée par un juge d'instruction du Tribunal de première instance de Liège, division de Liège.

La Cour constitutionnelle,

composée du juge T. Giet, faisant fonction de président, du président L. Lavrysen, et des juges J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, D. Pieters et E. Bribosia, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le juge T. Giet,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*  
\*   \*

## I Objet du recours

Par ordonnance du 23 janvier 2023, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 25 janvier 2023, un juge d'instruction du Tribunal de première instance de Liège, division de Liège, a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article D.161 du Code wallon de l'environnement viole-t-il les articles 10, 11, 15 et 22 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans la mesure notamment où les suspects qui feraient l'objet d'une perquisition/visite domiciliaire réalisée par l'agent consta[ta]teur visé par ce Code, dans le cadre d'une ou plusieurs infractions visées par le droit pénal de l'environnement en Région wallonne, se trouveraient dans une situation où ils ne bénéficieraient pas des mêmes droits et garanties que des suspects qui feraient l'objet d'une perquisition ordonnée par un juge d'instruction dans le cadre de son instruction judiciaire relative à une ou plusieurs infractions au Code pénal et à d'autres législations pénales, en ce compris le Code wallon de l'environnement ? ».

Le 16 février 2023, en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs M. Pâques et Y. Kherbache ont informé la Cour qu'ils pourraient être amenés à proposer de mettre fin à l'examen de l'affaire par un arrêt rendu sur procédure préliminaire.

Des mémoires justificatifs ont été introduits par :

- le Gouvernement wallon, assisté et représenté par Me M. Nihoul, avocat au barreau du Brabant wallon;
- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me G. Verhelst, avocat au barreau d'Anvers.

Les dispositions de la loi spéciale précitée du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. Les faits et la procédure antérieure

Le juge d'instruction a quo est saisi par l'agent de police judiciaire du Département de la police et des contrôles du Service public de Wallonie d'une demande visant à l'autoriser à effectuer une visite domiciliaire. Le juge d'instruction renvoie dans la motivation de son ordonnance à l'arrêt de la Cour n° 60 /2021 du 22 avril 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.060).

Le juge d'instruction constate que l'ajout, le 24 novembre 2021, par le législateur décrétoal, d'un alinéa 3 à l'article D.161 du Code wallon de l'environnement, démontre que les visites domiciliaires organisées dans le cadre de ce Code sont de véritables perquisitions au sens du Code d'instruction criminelle.

Le juge d'instruction estime que la disposition en cause pourrait créer une situation manifestement discriminatoire, puisque le droit à l'inviolabilité du domicile est protégé différemment selon l'infraction pénale commise : le suspect d'une infraction au Code de l'environnement pourrait ainsi faire l'objet d'une perquisition en dehors d'une procédure dirigée et contrôlée par le juge d'instruction, lequel ne dispose pas, dans ce cadre, de la possibilité d'évoquer les faits et de décider d'instruire lui-même comme le permet

l'article 28septies du Code d'instruction criminelle (« mini-instruction »), ni de la possibilité de veiller à la légalité des moyens de preuve, parmi lesquels la visite domiciliaire.

Le juge d'instruction relève également que si un contrôle a posteriori par une juridiction de fond est envisageable (ce qui n'est pas certain car une juridiction n'est pas nécessairement saisie), ce contrôle est trop tardif, alors qu'en cas de perquisition ordonnée sur la base du Code d'instruction criminelle, ce contrôle est réalisé avant, pendant et après la perquisition par le juge d'instruction et, éventuellement, par la chambre des mises en accusation.

Le juge d'instruction souligne à cet égard qu'il ressort des considérants B.12.4 et B.12.5 de l'arrêt n° 60 /2021 précité, que la Cour n'a jugé la disposition en cause compatible avec le droit au respect du domicile et de la vie privée et avec le droit au procès équitable que sous réserve de plusieurs garanties, selon lesquelles, entre autres, l'agent du Département de la nature et des forêts du Service public de Wallonie n'est pas autorisé à accéder à une habitation par la force ou par la contrainte. En ce qui concerne les garanties devant entourer les visites domiciliaires, le juge d'instruction se réfère également à l'arrêt n° 102 /2019 du 27 juin 2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.102), par lequel la Cour a souligné, dans sa motivation, que les inspecteurs sociaux ne sont pas autorisés par le Code pénal social à pénétrer dans les lieux qu'ils entendent visiter si le propriétaire ou l'occupant est absent ou en refuse l'accès, et qu'ils ne peuvent procéder à des fouilles ni ouvrir des armoires fermées.

Le juge d'instruction a quo décide dès lors de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

## **II En droit**

### **A Argument**

A.1.1. Dans son mémoire justificatif, le Gouvernement wallon souligne que le droit d'évocation du juge d'instruction, prévu dans le cadre de la « mini-instruction » organisée par l'article 28septies du Code d'instruction criminelle, s'explique par la mission particulièrement large du procureur du Roi, qui est sans commune mesure avec celle des agents constatateurs dans le cadre du livre Ier du Code de l'environnement.

A.1.2. Selon le Gouvernement wallon, la modification apportée à l'article D.161 du Code wallon de l'environnement vise précisément à donner un effet utile à l'autorisation du juge d'instruction, et si cette modification supprime une des garanties soulignées par la Cour dans son arrêt n° 60/2021 précité, elle ne porte pas atteinte aux autres garanties – il ne sera notamment pas question de recourir à une visite domiciliaire sans disposer d'indices. En outre, en cas de recours à la force, l'intervention des forces de l'ordre constituera une garantie, puisque celles-ci connaissent les balises strictes de telles procédures et qu'elles pourront dès lors s'opposer à l'usage de la contrainte pour forcer l'accès au domicile si cet usage n'est pas nécessaire, ni proportionné.

Le caractère proportionné de la visite domiciliaire fera ainsi l'objet d'un quadruple contrôle : par l'agent lui-même, par le juge d'instruction qui pourra éventuellement, sur la base de la motivation de l'agent, encadrer la visite domiciliaire de modalités qui lui paraissent opportunes, par les agents chargés de la mesure d'exécution, puis par le contrôle d'un juge ou du fonctionnaire sanctionnateur. Même si certains

agents ont également la qualité d'officier de police judiciaire, ils ne le sont pas tous et leurs prérogatives, énumérées à l'article D.162 du Code de l'environnement, sont nettement plus limitées que celles des officiers de police judiciaire munis d'un mandat de perquisition.

A.2.1. Dans son mémoire justificatif, le Gouvernement flamand souligne qu'il souhaite présenter son point de vue dès lors qu'un tel « droit d'accès » est également organisé au niveau flamand.

A.2.2. Le Gouvernement flamand estime tout d'abord qu'il n'est pas établi que la question préjudicielle soit utile à la solution du litige, et que la question préjudicielle posée n'appelle donc pas de réponse, en ce que l'ordonnance de renvoi indique uniquement qu'une demande d'autorisation de visite domiciliaire en ce qui concerne deux personnes a été faite, sans préciser davantage le contexte, ce qui ne permet pas de vérifier si l'article D.161 du Code de l'environnement est applicable en l'espèce.

A.2.3. Sur le fond, le Gouvernement flamand rappelle que la perquisition d'un domicile vise en principe à rassembler les preuves d'une infraction déjà commise et qu'elle est réglementée par la procédure pénale de droit commun, tandis que la visite domiciliaire, organisée par des réglementations spécifiques, notamment régionales, poursuit essentiellement un caractère préventif. Ni l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, ni l'article 15 de la Constitution n'exigent qu'une ingérence dans le domicile ne puisse avoir lieu que dans le cadre d'une instruction judiciaire.

Dans l'arrêt n° 60/2021 précité, la Cour a simplement constaté que l'ancien article D.145 du Code de l'environnement ne permettait pas le recours à la contrainte, comme elle l'avait déjà jugé dans l'arrêt n° 102/2019 précité, qui concernait les inspecteurs sociaux, ce qui ne signifie pas nécessairement qu'il interdit au législateur décrétoal, dès l'instant où il en démontre la nécessité, comme en l'espèce, de prévoir le recours à la contrainte. La Cour a d'ailleurs admis un tel recours à la contrainte dans l'arrêt n° 116/2017 du 12 octobre 2017 (ECLI:BE:GHCC:2017:ARR.116). Le Gouvernement flamand estime qu'il relève en effet de la marge d'appréciation du législateur (décrétoal) de déterminer les cas dans lesquels le recours à la contrainte doit être prévu pour les visites domiciliaires qui ne s'inscrivent pas dans le cadre d'une instruction judiciaire. En ce qui concerne les compétences régionalisées, les différents législateurs doivent pouvoir apprécier cette question sans pour autant violer le principe d'égalité et de non-discrimination.

La disposition en cause contient par ailleurs d'autres garanties en ce qui concerne les droits de l'intéressé. Tout d'abord, ce seront les services de police qui recourront à la contrainte. Leur intervention se limitera à une présence passive dans le but de protéger les agents. Ensuite, ces agents ne disposeront pas d'un droit d'investigation supplémentaire par rapport à celui qui a été autorisé préalablement par le juge d'instruction, à qui il appartient de

vérifier le respect des conditions prévues par l'article 8, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, parmi lesquelles la proportionnalité de la mesure. Le fait qu'il n'y ait pas de contrôle « post factum » quant à la régularité de ces visites domiciliaires n'emporte pas une atteinte aux droits de l'intéressé, puisqu'en cas de sanctions pénales ou d'amendes administratives ou d'autres mesures administratives, il appartiendra toujours à un juge, pénal, civil ou administratif, de vérifier que les conditions légales ont été respectées. Ce contrôle judiciaire ultérieur est suffisant, notamment lorsque la visite domiciliaire porte sur des espaces professionnels, qui ne bénéficient pas de la même protection que le domicile.

Par ailleurs, la comparaison qui est faite dans la question préjudicielle n'est pertinente qu'en ce qui concerne l'hypothèse où la visite domiciliaire a pour objectif la recherche d'infractions et non l'hypothèse où la visite a lieu dans le cadre d'un contrôle, indépendamment de tout soupçon d'infraction. Dans cette

dernière hypothèse, les personnes concernées par la visite domiciliaire organisée par la disposition en cause ne se trouvent pas dans une situation comparable à celle dans laquelle se trouvent les personnes qui font l'objet d'une perquisition dans le cadre d'une instruction judiciaire visant à rassembler les preuves de ce qu'une infraction a été commise. Le Gouvernement flamand souligne à cet égard que la législation flamande établit une meilleure séparation que la législation wallonne entre les fonctions de surveillance et les fonctions de recherche. Enfin, pour apprécier la proportionnalité de la mesure, il convient de tenir compte du fait que le droit à la protection de l'environnement est un droit fondamental protégé par l'article 23 de la Constitution.

A.3. Le Gouvernement wallon et le Gouvernement flamand font valoir qu'en tout état de cause, la question préjudicielle ne doit pas faire l'objet d'une procédure préliminaire.

## **B Point de vue de la cour**

2.4 et B.12.5 de l'arrêt n° 60/2021 précité, que la Cour n'a jugé la disposition en cause compatible avec le droit au respect du domicile et de la vie privée et avec le droit au procès équitable que sous réserve de plusieurs garanties, selon lesquelles, entre autres, l'agent du Département de la nature et des forêts du Service public de Wallonie n'est pas autorisé à accéder à une habitation par la force ou par la contrainte. En ce qui concerne les garanties devant entourer les visites domiciliaires, le juge d'instruction se réfère également à l'arrêt n° 102/2019 du 27 juin 2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.102), par lequel la Cour a souligné, dans sa motivation, que les inspecteurs sociaux ne sont pas autorisés par le Code pénal social à pénétrer dans les lieux qu'ils entendent visiter si le propriétaire ou l'occupant est absent ou en refuse l'accès, et qu'ils ne peuvent procéder à des fouilles ni ouvrir des armoires fermées.

Le juge d'instruction a quo décide dès lors de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

### III. En droit

– A –

A.1.1. Dans son mémoire justificatif, le Gouvernement wallon souligne que le droit d'évocation du juge d'instruction, prévu dans le cadre de la « mini-instruction » organisée par l'article 28septies du Code d'instruction criminelle, s'explique par la mission particulièrement large du procureur du Roi, qui est sans commune mesure avec celle des agents constatateurs dans le cadre du livre Ier du Code de l'environnement.

A.1.2. Selon le Gouvernement wallon, la modification apportée à l'article D.161 du Code wallon de l'environnement vise précisément à donner un effet utile à l'autorisation du juge d'instruction, et si cette modification supprime une des garanties soulignées par la Cour dans son arrêt n° 60/2021 précité, elle ne porte pas atteinte aux autres garanties – il ne sera notamment pas question de recourir à une visite domiciliaire sans disposer d'indices. En outre, en cas de recours à la force, l'intervention des forces de l'ordre constituera une garantie, puisque celles-ci connaissent les balises strictes de telles procédures et qu'elles pourront dès lors s'opposer à l'usage de la contrainte pour forcer l'accès au domicile si cet usage n'est pas nécessaire, ni proportionné.

Le caractère proportionné de la visite domiciliaire fera ainsi l'objet d'un quadruple contrôle : par l'agent lui-même, par le juge d'instruction qui pourra éventuellement, sur la base de la motivation de l'agent, encadrer la visite domiciliaire de modalités qui lui paraissent opportunes, par les agents chargés de la mesure d'exécution, puis par le contrôle d'un juge ou du fonctionnaire sanctionnateur. Même si certains

agents ont également la qualité d'officier de police judiciaire, ils ne le sont pas tous et leurs prérogatives, énumérées à l'article D.162 du Code de l'environnement, sont nettement plus limitées que celles des officiers de police judiciaire munis d'un mandat de perquisition.

A.2.1. Dans son mémoire justificatif, le Gouvernement flamand souligne qu'il souhaite présenter son point de vue dès lors qu'un tel « droit d'accès » est également organisé au niveau flamand.

A.2.2. Le Gouvernement flamand estime tout d'abord qu'il n'est pas établi que la question préjudicielle soit utile à la solution du litige, et que la question préjudicielle posée n'appelle donc pas de réponse, en ce que l'ordonnance de renvoi indique uniquement qu'une demande d'autorisation de visite domiciliaire en ce qui concerne deux personnes a été faite, sans préciser davantage le contexte, ce qui ne permet pas de vérifier si l'article D.161 du Code de l'environnement est applicable en l'espèce.

A.2.3. Sur le fond, le Gouvernement flamand rappelle que la perquisition d'un domicile vise en principe à rassembler les preuves d'une infraction déjà commise et qu'elle est réglementée par la procédure pénale de droit commun, tandis que la visite domiciliaire, organisée par des réglementations spécifiques, notamment régionales, poursuit essentiellement un caractère préventif. Ni l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, ni l'article 15 de la Constitution n'exigent qu'une ingérence dans le domicile ne puisse avoir lieu que dans le cadre d'une instruction judiciaire.

Dans l'arrêt n° 60/2021 précité, la Cour a simplement constaté que l'ancien article D.145 du Code de l'environnement ne permettait pas le recours à la contrainte, comme elle l'avait déjà jugé dans l'arrêt n° 102/2019 précité, qui concernait les inspecteurs sociaux, ce qui ne signifie pas nécessairement qu'il interdit au législateur décrétoal, dès l'instant où il en démontre la nécessité, comme en l'espèce, de prévoir le recours à la contrainte. La Cour a d'ailleurs admis un tel recours à la contrainte dans l'arrêt n° 116/2017 du 12 octobre 2017 (ECLI:BE:GHCC:2017:ARR.116). Le Gouvernement flamand estime qu'il relève en effet de la marge d'appréciation du législateur (décrétoal) de déterminer les cas dans lesquels le recours à la contrainte doit être prévu pour les visites domiciliaires qui ne s'inscrivent pas dans le cadre d'une instruction judiciaire. En ce qui concerne les compétences régionalisées, les différents législateurs doivent pouvoir apprécier cette question sans pour autant violer le principe d'égalité et de non-discrimination.

La disposition en cause contient par ailleurs d'autres garanties en ce qui concerne les droits de l'intéressé. Tout d'abord, ce seront les services de police qui recourront à la contrainte. Leur intervention se limitera à une présence passive dans le but de protéger les agents. Ensuite, ces agents ne disposeront pas d'un droit d'investigation supplémentaire par rapport à celui qui a été autorisé préalablement par le juge d'instruction, à qui il appartient de

vérifier le respect des conditions prévues par l'article 8, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, parmi lesquelles la proportionnalité de la mesure. Le fait qu'il n'y ait pas de contrôle « post factum » quant à la régularité de ces visites domiciliaires n'emporte pas une atteinte aux droits de l'intéressé, puisqu'en cas de sanctions pénales ou d'amendes administratives ou d'autres mesures administratives, il appartiendra toujours à un juge, pénal, civil ou administratif, de vérifier que les conditions légales ont été respectées. Ce contrôle judiciaire ultérieur est suffisant, notamment lorsque la visite domiciliaire porte sur des espaces professionnels, qui ne bénéficient pas de la même protection que le domicile.

Par ailleurs, la comparaison qui est faite dans la question préjudicielle n'est pertinente qu'en ce qui concerne l'hypothèse où la visite domiciliaire a pour objectif la recherche d'infractions et non l'hypothèse où la visite a lieu dans le cadre d'un contrôle, indépendamment de tout soupçon d'infraction. Dans cette

dernière hypothèse, les personnes concernées par la visite domiciliaire organisée par la disposition en cause ne se trouvent pas dans une situation comparable à celle dans laquelle se trouvent les personnes qui font l'objet d'une perquisition dans le cadre d'une instruction judiciaire visant à rassembler les preuves de ce qu'une infraction a été commise. Le Gouvernement flamand souligne à cet égard que la législation flamande établit une meilleure séparation que la législation wallonne entre les fonctions de surveillance et les fonctions de recherche. Enfin, pour apprécier la proportionnalité de la mesure, il convient de tenir compte du fait que le droit à la protection de l'environnement est un droit fondamental protégé par l'article 23 de la Constitution.

A.3. Le Gouvernement wallon et le Gouvernement flamand font valoir qu'en tout état de cause, la question préjudicielle ne doit pas faire l'objet d'une procédure préliminaire.

– B –

B.1. La question préjudicielle porte sur l'article D.161 du Code wallon de l'environnement, tel qu'il a été modifié par l'article 19 du décret de la Région wallonne du 24 novembre 2021 « modifiant le décret du 6 mai 2019 relatif à la délinquance environnementale et divers autres décrets » (ci-après : le décret du 24 novembre 2021).

Quant au contexte de la disposition attaquée

B.2. Tel qu'il a été modifié par le décret du 24 novembre 2021, l'article D.159, § 1er, du Code de l'environnement prévoit que, sans préjudice des devoirs incombant aux autres agents chargés de missions de police judiciaire et aux membres de la police fédérale et de la police locale, la surveillance et le contrôle du respect des législations visées à l'article D.138, la recherche et la constatation des infractions sont assurés par les agents constatateurs. Ceux-ci peuvent requérir la force publique dans l'exercice de leur mission (article D.159, § 1er, alinéa 2, du Code de l'environnement).

L'article D.141, § 1er, 2°, du Code de l'environnement définit l'« agent constatateur » comme étant « l'agent statutaire ou contractuel désigné en vertu des articles D.146, D.149 et D.152 pour surveiller et contrôler le respect des dispositions visées à l'article D.138, rechercher et constater les infractions en vertu de la présente partie ». Les agents constatateurs sont désignés conformément au chapitre Ier du titre II du Code de l'environnement, qui vise les agents constatateurs régionaux (section 1), les agents constatateurs communaux (section 2) et les agents constatateurs des organismes d'intérêt public et des intercommunales (section 3). Certains des agents constatateurs régionaux peuvent être désignés en qualité d'officier de police judiciaire (article D.146 du Code de l'environnement).

Les moyens d'investigation des agents constatateurs sont énumérés à l'article D.162 du Code de l'environnement, tel qu'il a été modifié par le décret du 24 novembre 2021 :

« Les agents constatateurs peuvent, dans l'accomplissement de leur mission :

1° procéder à tous examens, contrôles, enquêtes, et recueillir tous renseignements jugés nécessaires pour s'assurer que les dispositions visées à l'article D.138, sont respectées et, notamment :

a) interroger toute personne sur tout fait dont la connaissance est utile à l'exercice de la surveillance;

b) se faire produire sans déplacement ou rechercher tout document, pièce ou titre utile à l'accomplissement de leur mission, en prendre copie photographique ou autre, ou l'emporter contre récépissé;

c) contrôler l'identité de toute personne;

2° prélever des échantillons selon les modalités arrêtées par le Gouvernement;

3° faire procéder à des analyses selon les règles déterminées conformément à l'article D.163;

4° arrêter tout véhicule, en ce compris ceux utilisés pour le transport, et contrôler leur chargement;

5° prendre toute mesure conservatoire nécessaire en vue de l'Administration de la preuve et, notamment, pendant un délai n'excédant pas septante-deux heures :

a) interdire de déplacer des objets ou mettre sous scellés les établissements ou installations susceptibles d'avoir servi à commettre une infraction;

b) arrêter, immobiliser ou mettre sous scellés les moyens de transport et autres pièces susceptibles d'avoir servi à commettre une infraction;

6° en présence de l'intéressé ou celui-ci dûment appelé, tester ou faire tester par les personnes, les laboratoires ou organismes publics et privés agréés les appareils et dispositifs susceptibles d'être en contravention avec les dispositions citées à l'article D.138;

7° se faire accompagner d'experts techniques;

8° procéder à des mesures de police administrative permettant de retirer de la circulation des objets pouvant être source d'une infraction au sens de la présente partie, en ce compris par le biais d'une saisie administrative;

9° sans préjudice de l'article D.161, suivre les objets jusque dans les lieux où ils auront été transportés, et les placer sous séquestre;

10° faire amener à la rive les embarcations aux fins de contrôler leur contenu;

11° procéder à des constatations à l'aide de moyens audiovisuels;

12° procéder à des prises de mesure par le biais d'un sonomètre;

13° consulter et prendre une copie des données administratives nécessaires, tels les documents légalement prescrits qui doivent être en possession du conducteur d'un véhicule et plus largement tous les documents utiles à l'identification du véhicule, du conducteur ou de la personne au nom de laquelle le véhicule est immatriculé.

En cas de prélèvement en vue d'analyse en application de l'alinéa 1er, 3°, le contrevenant est immédiatement informé de la possibilité d'effectuer, à ses frais, une contre-analyse. S'il résulte du protocole d'analyse qu'une infraction a été commise, il est dressé procès-verbal conformément à l'article D.165.

En application de l'alinéa 1er, 8°, le Gouvernement arrête les modalités de saisie administrative, d'information du contrevenant et de désignation de la destination des objets saisis, ainsi que les modalités de prise en charge des frais de saisies. Dans le cas d'une infraction prévue à l'article D.397, § 1er, du Code wallon de l'agriculture, la saisie administrative porte sur les objets, échantillons, aliments, ou documents constitutifs de l'infraction.

En application de l'alinéa 1er, 11°, l'installation et l'utilisation des moyens audiovisuels en Région wallonne sont conformes à la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance ».

Les agents constatateurs peuvent, dans l'accomplissement de leurs missions, avoir accès à certains lieux, dont le domicile, tant, d'une manière générale, pour la surveillance, le contrôle, la recherche et la constatation des infractions (article D.161 du Code de l'environnement) qu'en

particulier pour le contrôle et la surveillance de l'exécution des mesures de sécurité et de contrainte (article D.171 du Code de l'environnement).

B.3. Tel qu'il avait été remplacé par le décret de la Région wallonne du 6 mai 2019 « relatif à la délinquance environnementale » (ci-après : le décret du 6 mai 2019), l'article D.161 du Code de l'environnement disposait :

« Sans préjudice de l'article 94 du Code forestier, dans l'exercice de leurs missions et sans préjudice de leurs tâches d'inspection établies par ailleurs, les agents constatateurs peuvent pénétrer, à tout moment, dans les installations, locaux, terrains et autres lieux sauf s'ils constituent un domicile au sens de l'article 15 de la Constitution.

Lorsqu'il s'agit d'un domicile au sens de l'article 15 de la Constitution, ces agents peuvent y pénétrer moyennant l'autorisation préalable du juge d'instruction ou pour autant qu'il ait le consentement exprès et préalable de la personne qui a la jouissance effective des lieux visés ».

Cette disposition reproduisait le contenu de l'ancien article D.145 du Code de l'environnement, qui était applicable aux agents dans l'exercice de leurs missions et qui figurait sous le titre « De la recherche et de la constatation des infractions ».

Les travaux préparatoires du décret du 6 mai 2019 exposaient à cet égard :

« L'article poursuit un double objectif :

– d'une part, il autorise les agents constatateurs à pénétrer, dans l'exercice de leurs missions, dans les lieux qui ne constituent pas un domicile au sens de l'article 15 de la Constitution, et ce à tout moment;

– d'autre part, il fixe les cas donnant lieu à perquisition, conformément à l'article 11, alinéa 3, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Le domicile est protégé, non seulement par l'article 15 de la Constitution, mais également par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il appert de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que la notion de ' domicile ' doit être interprétée au sens large et qu'elle porte par exemple aussi sur les locaux destinés à l'exercice d'une activité professionnelle ou commerciale. Il appartient au législateur régional d'apprécier, sous réserve du contrôle a posteriori par des juridictions nationales ou des organes de contrôle

internationaux, s'il ne faut pas prévoir également des garanties concernant des lieux qui, encore que n'étant pas un ' domicile ' au sens de l'article 15 de la Constitution, bénéficient néanmoins des garanties prévues par les dispositions de traité précitées.

Le champ d'intervention des agents est étendu par rapport aux dispositions similaires de l'article 61, § 1er, 1° et 3°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement car il n'est plus requis que les agents, pour être habilités à pénétrer certains lieux, aient ' des raisons sérieuses de croire qu'il s'y commet une infraction au décret ou à ses arrêtés d'exécution ' et il n'est plus requis, pour procéder aux contrôles et enquêtes, qu'ils disposent ' d'indices sérieux d'infractions '. Cette exigence impliquait que les actes visés ne pouvaient être posés que lorsque les fonctionnaires et agents compétents avaient des raisons sérieuses de croire que des infractions au décret ou à ses arrêtés d'exécution se commettaient (1°) ou disposaient d'indices sérieux d'infractions (3°), sans qu'aucune disposition restrictive ne définisse de manière limitative ce qu'il y avait lieu d'entendre par les mots ' raisons sérieuses ' et ' indices sérieux '. En d'autres termes, il fallait, mais il suffisait, que les fonctionnaires ou agents concernés disposent de ' raisons sérieuses ' ou d' ' indices sérieux '. Il ne pouvait être procédé aux actes visés par lesdites dispositions dans le cadre de contrôles systématiques ou de routine. Par ailleurs, les procès-verbaux relatifs à de tels actes devaient mentionner de manière claire et concrète en quoi consistaient les ' raisons sérieuses ou les indices sérieux ' justifiant les interventions.

Cette exigence a été estimée trop contraignante et préjudiciable au bon exercice des missions de surveillance, disproportionnée à l'égard de sa motivation qui était d'éviter que des contrôles qui ne seraient soumis à aucune restriction puissent porter atteinte aux secrets de fabrication (Doc., Parlement wallon 392 (1997-1998) - N° 105).

Concernant le domicile, les agents constatateurs sont néanmoins autorisés à y accéder lorsqu'il dispose du consentement exprès et préalable de la personne qui a la jouissance effective des lieux visés. Dans ce cas, les agents constatateurs veilleront à s'aménager la preuve dudit consentement.

Il va de soi que les agents, lorsqu'ils se proposeront de recourir à la faculté que leur ménage cette disposition, tiendront compte du principe de proportionnalité et agiront dans le strict exercice de leur mission » (Doc. parl., Parlement wallon, 2018-2019, n° 1333/1, pp. 24-25).

B.4. Par son arrêt n° 60/2021 du 22 avril 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.060), la Cour s'est prononcée sur l'ancien article D.145, alinéa 2, du Code de l'environnement, dont l'article D.161, en cause, est repris.

La Cour a jugé que l'ancien article D.145, alinéa 2, du Code de l'environnement ne violait pas les articles 10, 11, 15 et 22 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international

relatif aux droits civils et politiques « sous réserve des interprétations mentionnées en B.12.4 et B.12.5 ».

B.5. L'article 19 du décret du 24 novembre 2021 a modifié l'article D.161 du Code de l'environnement par l'ajout, notamment, d'un alinéa 3 à cet article, lequel dispose désormais :

« Sans préjudice de l'article 94 du Code forestier, dans l'exercice de leurs missions et sans préjudice de leurs tâches d'inspection établies par ailleurs, les agents constatateurs peuvent pénétrer, à tout moment, dans les installations, locaux, terrains et autres lieux sauf s'ils constituent un domicile au sens de l'article 15 de la Constitution.

Lorsqu'il s'agit d'un domicile au sens de l'article 15 de la Constitution, ces agents peuvent y pénétrer moyennant l'autorisation préalable du juge d'instruction ou pour autant qu'il ait le consentement exprès et préalable de la personne qui a la jouissance effective des lieux visés.

Lorsque la personne visée à l'alinéa 2 refuse à l'agent l'exécution de l'autorisation préalable du juge d'instruction, l'agent peut requérir la force publique afin de forcer l'accès au domicile. L'absence de la personne visée à l'alinéa 2 ne peut être évoquée pour faire obstacle à l'autorisation préalable du juge d'instruction. L'agent fait appel, le cas échéant, aux services d'un serrurier ».

Les travaux préparatoires du décret du 24 novembre 2021 exposent que la modification de l'article D.161 du Code de l'environnement, « qui traite de la prérogative des agents concernant l'accès à certains lieux, dont le domicile, [et qui] fait l'objet d'une modification pour y ajouter un nouv[eau] troisième alinéa », « vise à apporter une réponse à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 60/2021 du 22 avril 2021 » (Doc. parl., Parlement wallon, 2021-2022, n° 680/1, p. 30).

L'article 27 du décret du 24 novembre 2021 a apporté une modification analogue à l'article D.171 du Code de l'environnement, en ce qui concerne le contrôle et la surveillance de l'exécution des mesures de sécurité et de contrainte (ibid., p. 37).

B.6. Conformément à son article 30, § 1er, le décret du 6 mai 2019, tel qu'il a été modifié par le décret du 24 novembre 2021, est entré en vigueur le 1er juillet 2022, c'est-à-dire à la date fixée à l'article 23 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 juin 2022 « modifiant la partie réglementaire du Livre Ier du Code de l'Environnement en ce qui concerne la délinquance environnementale ».

Quant à la recevabilité de la question préjudicielle

B.7.1. Le Gouvernement flamand estime que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse car elle n'est pas utile à la solution du litige, dès lors qu'aucun élément n'indique que la disposition en cause s'applique aux faits de l'espèce.

B.7.2. C'est en règle à la juridiction a quo qu'il appartient d'apprécier si la réponse à la question préjudicielle est utile à la solution du litige qu'elle doit trancher. Ce n'est que lorsque tel n'est manifestement pas le cas que la Cour peut décider que la question n'appelle pas de réponse.

B.7.3. En l'espèce, le juge d'instruction a quo vise, dans son ordonnance de renvoi, l'article D.161 du Code de l'environnement, ainsi qu'une demande d'un officier de police judiciaire du Service public de Wallonie tendant à ce que soit autorisée une visite domiciliaire chez deux personnes. L'absence d'un exposé circonstancié du contexte dans lequel cette demande a été faite ne permet pas de considérer que la disposition en cause ne serait manifestement pas applicable en l'espèce.

B.7.4. L'exception est rejetée.

Quant au fond

B.8.1. Le juge d'instruction a quo demande à la Cour si l'article D.161 du Code de l'environnement est compatible avec les articles 10, 11, 15 et 22 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans la mesure, notamment, où les suspects qui feraient l'objet d'une perquisition ou visite domiciliaire réalisée par l'agent constatateur visé par ce Code, dans le cadre d'une ou de plusieurs infractions visées par le droit pénal de l'environnement en Région wallonne, ne bénéficieraient pas des mêmes droits et garanties que des suspects qui feraient l'objet d'une perquisition ordonnée par un juge

d'instruction dans le cadre de son instruction judiciaire relative à une ou plusieurs infractions au Code pénal ou à d'autres législations pénales, en ce compris le Code wallon de l'environnement.

B.8.2. Il ressort de la motivation de l'ordonnance de renvoi que la question préjudicielle porte plus précisément sur l'alinéa 3 de l'article D.161 du Code de l'environnement. La Cour limite son examen à cette disposition.

B.9. L'article 10 de la Constitution dispose :

« Il n'y a dans l'État aucune distinction d'ordres.

Les Belges sont égaux devant la loi; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers.

L'égalité des femmes et des hommes est garantie ».

L'article 11 de la Constitution dispose :

« La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. A cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques ».

L'article 15 de la Constitution dispose :

« Le domicile est inviolable; aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit ».

L'article 22 de la Constitution dispose :

« Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit ».

L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.

2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

3. Tout accusé a droit notamment à :

a) être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui;

b) disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense;

c) se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent;

d) interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la convocation et l'interrogation des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge;

e) se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience ».

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

L'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :

« Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. Le huis clos peut être prononcé pendant la totalité ou une partie du procès soit dans l'intérêt des bonnes mœurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire la publicité nuirait aux intérêts de la justice; cependant, tout jugement rendu en matière pénale ou civile sera public, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants ».

B.10. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.11.1. La question préjudicielle porte « notamment » sur la différence de traitement entre, d'une part, « les suspects qui feraient l'objet d'une perquisition/visite domiciliaire réalisée par l'agent consta[ta]teur visé par ce Code, dans le cadre d'une ou plusieurs infractions visées par le droit pénal de l'environnement en Région wallonne » et, d'autre part, les « suspects qui feraient l'objet d'une perquisition ordonnée par un juge d'instruction dans le cadre de son instruction judiciaire relative à une ou plusieurs infractions au Code pénal ou à d'autres législations pénales, en ce compris le Code wallon de l'environnement », en ce que les premiers ne bénéficieraient pas des mêmes droits et garanties que les seconds.

B.11.2. Le Gouvernement flamand estime que les catégories visées dans la question préjudicielle ne se trouvent pas dans des situations suffisamment comparables.

B.11.3. En ce que les personnes relevant des deux catégories visées dans la question préjudicielle sont suspectées d'avoir commis une infraction et qu'elles font l'objet d'une perquisition ordonnée par un juge

d'instruction ou d'une visite domiciliaire effectuée par un agent constatateur dans le cadre de la surveillance, du contrôle, de la recherche et de la constatation des infractions, elles se trouvent dans des situations suffisamment comparables.

B.12. La disposition en cause accorde aux agents constatateurs, dans l'exercice de leurs missions et moyennant l'autorisation préalable du juge d'instruction, le pouvoir de pénétrer dans un domicile dans le cadre de la surveillance, du contrôle, de la recherche et de la constatation des infractions, ce qui constitue une ingérence dans le droit au respect du domicile et de la vie privée.

Cette disposition reprend le contenu de l'ancien article D.145 du Code de l'environnement, qui était applicable aux agents dans l'exercice de leurs missions et qui figurait sous le titre « De la recherche et de la constatation des infractions ».

B.13.1. Par son arrêt n° 60/2021 du 22 avril 2021, précité, la Cour s'est prononcée sur l'ancien article D. 145, alinéa 2, du Code de l'environnement.

La Cour a jugé que « sous réserve des interprétations mentionnées en B.12.4 et B.12.5, l'article D.145, alinéa 2, du Code de l'environnement, inséré par le décret de la Région wallonne du 5 juin 2008 ' relatif à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions et les mesures de réparation en matière d'environnement ', ne viole pas les articles 10, 11, 15 et 22 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques », au terme des considérations suivantes :

« B.6. L'article D.145, alinéa 2, en cause, du Code de l'environnement accorde aux agents du DNF, dans l'exercice de leurs missions, le pouvoir de pénétrer dans un domicile, moyennant l'autorisation préalable du juge d'instruction.

Il ressort des travaux préparatoires mentionnés en B.3 que cette disposition a été adoptée par le législateur décrétoal sur la base de l'article 11, alinéa 3, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. En vertu de cette disposition, les décrets peuvent fixer, dans les limites des compétences des communautés et des régions, les cas pouvant donner lieu à une perquisition. Dans l'exercice de sa compétence de ' fixer les cas pouvant donner lieu à une perquisition ', le législateur décrétoal peut, comme en l'espèce, habiliter un juge à autoriser une perquisition en dehors d'une instruction.

B.7. Une différence de traitement dans des matières où les communautés et les régions disposent de compétences propres est la conséquence possible de politiques distinctes permises par l'autonomie qui leur est accordée par la Constitution ou en vertu de celle-ci; une telle différence ne peut en soi être jugée contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

B.8. Sauf application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les régions ne sont pas compétentes pour régler la forme des perquisitions (Doc. parl. Chambre, 1992-1993, n° 1063/7, p. 67; voy. aussi notamment l'avis n° 24.240/9 du 20 mars 1995 de la section de législation du Conseil d'État concernant un avant-projet de décret ' relatif aux déchets '). Elles sont liées par les garanties procédurales établies en matière de perquisitions par le législateur fédéral, qui découlent notamment des articles 15 et 22 de la Constitution, des articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.9.1. Les articles 15 et 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme exigent que toute ingérence des autorités dans le droit au respect de la vie privée et du domicile soit prescrite par une disposition législative suffisamment précise, qu'elle corresponde à un besoin social impérieux et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime qu'elle poursuit.

B.9.2. Les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques contiennent notamment des garanties relatives à un procès équitable lorsque sont en jeu des contestations sur des droits et obligations de caractère civil ou sur le bien-fondé de toute accusation en matière pénale.

B.9.3. La disposition attaquée accorde aux agents du DNF, dans l'exercice de leurs missions et moyennant l'autorisation préalable du juge d'instruction, le pouvoir de pénétrer dans un domicile, ce qui constitue une ingérence dans le droit au respect du domicile et de la vie privée. Par conséquent, cette ingérence doit satisfaire aux exigences mentionnées en B.9.1 et les personnes concernées doivent bénéficier des garanties juridictionnelles découlant des dispositions citées en B.9.2.

B.10. La partie VIII du Code de l'environnement vise à garantir la pleine effectivité des normes édictées en matière d'environnement, en luttant, par des sanctions pénales, contre les

atteintes graves à l'environnement (Doc. Parl., Parlement wallon, 2007-2008, n° 771/1, p. 3), et notamment contre le trafic d'animaux. Ce faisant, le législateur décretaal wallon entend poursuivre au moins un des objectifs énumérés à l'article 7bis de la Constitution, mais aussi garantir le droit à la protection d'un environnement sain, prévu à l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution.

La disposition en cause poursuit donc un objectif légitime au sens de l'article 8, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.11. L'ingérence dans le droit au respect du domicile et de la vie privée est prévue par une disposition légale.

B.12.1. Il ressort de la formulation de l'article D.145, en cause, du Code de l'environnement que les agents du DNF peuvent pénétrer dans des domiciles ' dans l'exercice de leurs missions '. Ce pouvoir d'investigation est donc lié à une finalité, ce qui implique que les agents compétents ne peuvent l'utiliser qu'en vue de contrôler le respect de la législation relative à la protection de l'environnement, prévue par l'article D.138 du Code de l'environnement.

B.12.2. L'alinéa 2 de l'article D.145 du Code de l'environnement subordonne la pénétration dans un domicile à l'autorisation préalable d'un juge d'instruction. L'intervention du juge d'instruction, c'est-à-dire d'un magistrat impartial et indépendant, est une garantie essentielle pour le respect des conditions auxquelles est subordonnée une atteinte à l'inviolabilité du domicile, garantie par l'article 15 de la Constitution et par l'article 8, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.12.3. L'article 149 de la Constitution, qui dispose que ' tout jugement est motivé ', exprime une règle générale qui s'impose à toute juridiction (arrêt de la Cour n° 1/2009 du 8 janvier 2009, B.3.4, alinéa 1er). Une autorisation de perquisition délivrée par le juge d'instruction doit par conséquent être motivée, d'autant plus qu'il appartient au juge d'instruction d'apprécier souverainement l'opportunité de la mesure.

L'ordonnance de perquisition doit contenir les indications précises permettant à la personne visée par la perquisition de disposer d'une information suffisante sur les poursuites qui sont à la base de la perquisition, dans le but de permettre un recours effectif pour faire vérifier la légalité de la décision (Cass., 11 janvier 2006, P.05.1371.F). Une ordonnance de perquisition doit comporter des mentions minimales permettant l'exercice d'un contrôle sur le respect, par les agents qui l'ont exécutée, du champ d'application que l'ordonnance détermine (CEDH, 24 mai 2011, Aydemir c. Turquie, § 98). Les procédures pénales forment un tout, ce qui englobe les phases préalables du procès, dont l'enquête (CEDH, grande chambre, 20 octobre 2015, Dvorski c. Croatie, § 76). En effet, les actes accomplis par le juge d'instruction influent directement sur la conduite et l'équité de la procédure ultérieure, dont le procès proprement dit (CEDH, 6 janvier 2010, Vera Fernández-Huidobro c. Espagne, §§ 109 à 111).

L'autorisation délivrée par le juge d'instruction en vertu de l'article D.145, alinéa 2, du Code de l'environnement doit par conséquent être motivée, ce qui requiert qu'elle indique notamment en quoi la pénétration dans un espace habité est nécessaire pour permettre aux

agents du DNF d'exercer leur mission légale. Elle doit mentionner pour quel domicile et à quelles personnes elle est délivrée. Le juge d'instruction peut en outre assortir son autorisation des modalités qui lui paraissent opportunes.

Ces différents éléments permettent au juge postérieurement saisi, le cas échéant, de contrôler la légalité de l'autorisation délivrée par le juge d'instruction.

B.12.4. L'article D.140 du Code de l'environnement établit que seuls les agents du DNF qui ont prêté serment devant le tribunal de première instance peuvent exercer les compétences de police judiciaire. Par conséquent, seuls ces agents ayant prêté serment peuvent pénétrer dans un domicile moyennant l'autorisation préalable du juge d'instruction, en vertu de l'article D.145, alinéa 2, en cause, du Code de l'environnement. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.3 que lorsqu'ils pénètrent dans un domicile, les agents du DNF doivent tenir compte du principe de proportionnalité et qu'ils doivent agir dans le strict exercice de leur mission. Par ailleurs, les moyens d'investigation qu'ils peuvent utiliser dans l'exercice de cette compétence sont établis de façon limitative et sont délimités dans l'article D.146 du Code de l'environnement.

Certes, en vertu de l'article D.140 du Code de l'environnement, les agents peuvent requérir la force publique dans l'exercice de leur mission et les dispositions en cause imposent au propriétaire ou à l'occupant d'accorder aux agents autorisés le libre accès de leur domicile et d'ouvrir les armoires ou les coffres fermés et de leur prêter ainsi leur concours. L'article D.154, 2°, du Code de l'environnement prévoit en effet des sanctions pénales pour 'celui qui s'oppose ou entrave les missions des agents', ce qui constitue 'une infraction de deuxième catégorie'. En vertu de l'article D.151, § 1er, alinéa 3, une telle infraction est punie d'un emprisonnement de huit jours à trois ans et d'une amende d'au moins 100 euros et de 1 000 000 euros au maximum ou d'une de ces peines seulement. Comme l'observe le Gouvernement wallon, les dispositions en cause ne permettent toutefois pas aux agents compétents d'accéder par la force ou par la contrainte à une habitation si la coopération obligatoire n'est pas accordée, ni d'exiger la consultation des documents ou d'ouvrir des armoires ou des coffres fermés, si le propriétaire ou l'occupant s'y oppose. Si les circonstances l'exigent, il revient aux agents compétents de dénoncer les faits au procureur du Roi, qui prendra les mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'action publique et qui saisira, s'il y a lieu, le juge d'instruction aux fins de faire procéder à une perquisition judiciaire.

B.12.5. Sauf exception, une visite domiciliaire ou une perquisition ne peut avoir lieu entre 21 heures et 5 heures du matin (article 1er de la loi du 7 juin 1969 'fixant le temps pendant lequel il ne peut être

procédé à des perquisitions, visites domiciliaires ou arrestations '). L'article D.145, alinéa 2, du Code de l'environnement ne fait pas exception à ce principe. Contrairement à ce qui est prévu à l'alinéa 1er de l'article D.145, précité, qui autorise les agents du DNF à pénétrer ' à tout moment ' dans des lieux qui ne constituent pas un domicile, l'alinéa 2 de l'article D.145 du Code de l'environnement ne précise pas le moment auquel la pénétration dans le domicile est autorisée, mais il soumet ce moyen d'investigation à l'autorisation d'un juge d'instruction, si bien qu'elle ne peut avoir lieu entre 21 heures et 5 heures du matin.

B.13. Il résulte de ce qui précède que, sous réserve des interprétations mentionnées en B.12.4 et B.12.5, la disposition en cause n'entrave pas de manière disproportionnée le droit au respect du domicile et de la vie privée, ni le droit au procès équitable, eu égard aux garanties qui l'entourent ».

Il résulte de ce qui précède que la Cour n'avait admis la constitutionnalité du régime de l'ancien article D. 145 du Code de l'environnement qu'à la condition que les garanties mentionnées aux B.12.4 et B.12.5 de l'arrêt n° 60/2021 soient respectées, notamment celle que les dispositions du Code de l'environnement ne permettent pas aux agents compétents d'accéder par la force ou par la contrainte à une habitation si la coopération obligatoire n'est pas accordée, ni d'exiger la consultation des documents ou d'ouvrir des armoires ou des coffres fermés, si le propriétaire ou l'occupant s'y oppose et que, si les circonstances l'exigent, il revienne aux agents compétents de dénoncer les faits au procureur du Roi, qui prendra les mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'action publique et qui saisira, s'il y a lieu, le juge d'instruction aux fins de faire procéder à une perquisition judiciaire (B.12.4, in fine).

B.13.2. Par son arrêt n° 148/2017 du 21 décembre 2017 (ECLI:BE:GHCC:2017:ARR.148), la Cour a en effet jugé qu'en raison de la gravité de l'ingérence qu'elle implique dans le droit au respect de la vie privée et de l'inviolabilité du domicile, la perquisition ne pouvait, dans l'état de la législation en matière de procédure pénale à l'époque, être autorisée que dans le cadre d'une instruction judiciaire relative à une ou à plusieurs infractions pénales. La mise à l'instruction du dossier permet en effet aux personnes intéressées de demander un accès au dossier et la réalisation d'actes d'instruction supplémentaires. Elle permet également un contrôle de la régularité de la procédure par les juridictions d'instruction.

B.13.3. En ce qui concerne les visites domiciliaires pouvant être menées par les inspecteurs sociaux, la Cour avait également jugé, par son arrêt n° 102/2019 du 27 juin 2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.102) :

« B.7.1. Contrairement aux officiers de police judiciaire effectuant une perquisition dans le cadre d'une instruction judiciaire, les inspecteurs sociaux ne sont pas autorisés par le Code

pénal social à recourir à la force ou à la contrainte pour pénétrer dans les lieux qu'ils entendent visiter si le propriétaire ou l'occupant est absent ou s'il leur en refuse l'accès. Ils ne peuvent procéder à des fouilles ni ouvrir les armoires fermées. En outre, lorsqu'ils visitent un espace habité, ils ont des pouvoirs plus restreints que lorsqu'ils accèdent aux lieux de travail qui ne sont pas des espaces habités. En effet, l'article 24, § 4, du Code pénal social exclut dans cette hypothèse l'exercice des pouvoirs visés aux articles 28, 30 à 33 et 34, alinéa 2, du même Code, de sorte qu'ils ne peuvent se faire produire les supports d'information physiques, informatiques ou électroniques qui se trouvent dans ces lieux ni en prendre copie.

Le fait que les inspecteurs sociaux effectuent une visite domiciliaire parce qu'ils soupçonnent qu'une infraction au Code pénal social a été commise ne leur octroie pas plus de pouvoirs que ceux dont ils disposent dans le cadre de leur mission générale de surveillance du respect des lois sociales. Si les circonstances l'exigent, il leur revient de dénoncer les faits au ministère public, qui prendra les mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'action publique et qui saisira, s'il y a lieu, le juge d'instruction aux fins de faire procéder à une perquisition judiciaire.

B.7.2. Il découle de ce qui précède que la visite domiciliaire autorisée par le juge d'instruction en application de la disposition en cause entraîne dans le droit au respect du domicile et de la vie privée une ingérence d'une gravité moindre que celle qui est causée par une perquisition menée dans le contexte d'une instruction judiciaire ».

B.13.4. Il ressort de la jurisprudence précitée qu'en raison de la gravité de l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée et de l'inviolabilité du domicile qu'elle implique, la perquisition ne peut, en l'état de la législation en matière de procédure pénale, être autorisée que dans le cadre d'une instruction judiciaire relative à une ou à plusieurs infractions pénales, cette instruction étant entourée de plusieurs garanties, parmi lesquelles le contrôle de la régularité de la procédure, qui relève des juridictions d'instruction.

Si des visites domiciliaires peuvent être autorisées par le juge d'instruction en raison de la suspicion d'une infraction, la compatibilité de telles mesures avec le droit au respect du domicile et de la vie privée et avec le droit au procès équitable est cependant subordonnée au fait que de telles visites domiciliaires ne peuvent pas entraîner une ingérence d'une gravité équivalente à celle qui est causée par une perquisition menée dans le contexte d'une instruction judiciaire.

B.14.1. Comme il est dit en B.5, l'ajout d'un alinéa 3 dans la disposition en cause vise – comme l'ajout d'un alinéa 3 à l'article D.171 du Code de l'environnement – à « apporter une

réponse à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 60/2021 du 22 avril 2021 » (Doc. parl., Parlement wallon, 2021-2022, n° 680/1, p. 30).

Après avoir cité les considérants B.12.4 et B.12.5 de l'arrêt n° 60/2021, précité, les travaux préparatoires du décret du 24 novembre 2021 indiquent :

« Ces dernières conclusions sont relativement problématiques dans la mesure où ils viennent supprimer tout effet utile à la disposition. En effet, dans le cadre de ses missions de contrôle, de recherche et de constatation des infractions aux législations visées à l'article D.138, l'agent peut obtenir l'autorisation préalable d'un juge d'instruction pour accéder au domicile d'une personne suspectée de commettre des infractions, mais il suffirait à celui-ci de finalement s'opposer à l'accès pour que la mission de contrôle, de recherche et de constatation soit avortée. Dans cette conception, il est permis de s'interroger si l'autorisation du juge d'instruction a une réelle portée. Dès lors que l'examen opéré par le juge d'instruction a une utilité et que son autorisation délivrée préalablement dispose d'une certaine force, un alinéa a été ajouté pour traiter du refus de la personne suspectée à autoriser l'accès malgré la présentation de l'autorisation. Ainsi, dans ce cas, l'agent peut requérir la force publique afin de faire exécuter par la force l'autorisation dont il dispose. L'agent ne pourra dès lors produire la force seule, mais devra recourir aux forces de l'ordre classique. En outre, en situation d'absence de la personne suspectée, et en disposant de l'autorisation préalable du juge d'instruction, l'agent pourra également recourir à un serrurier pour accéder directement au domicile. Ce faisant, dans sa mission, comme le relève l'arrêt de la Cour constitutionnelle, l'agent devra tenir compte du principe de proportionnalité et devra agir dans le strict exercice de sa mission. Ainsi, il devra rester strictement dans le cadre de l'autorisation dévolue par le juge d'instruction.

Cette ingérence est proportionnée en ce qu'elle est indispensable à ce que l'autorisation du juge d'instruction ait un effet utile, et dès lors qu'il est impératif de pouvoir, dans ces circonstances, mener les missions de contrôle, de recherche et de constatation des infractions avant que les preuves ne soient amenées à disparaître » (ibid., p. 31).

B.14.2. Il ressort des travaux préparatoires précités qu'en ajoutant un alinéa 3 aux articles D.161 et D.171 du Code de l'environnement, le législateur décréto a voulu priver d'effet la réserve d'interprétation formulée par la Cour dans son arrêt n° 60/2021, précité, en octroyant à l'agent constatateur le pouvoir de requérir la force publique pour forcer l'accès au domicile, en cas de refus mais aussi en cas d'absence de la personne, et en autorisant, le cas échéant, le recours aux services d'un serrurier. Ce faisant, le législateur décréto a conféré aux agents constatateurs des pouvoirs d'ingérence dans le domicile qui sont d'une telle gravité

qu'ils dépassent le cadre d'une visite domiciliaire, ce qui, pour les motifs rappelés en B.13.1, viole le droit au respect du domicile et de la vie privée, ainsi que le droit à un procès équitable.

B.15. L'article D.161, alinéa 3, du Code de l'environnement n'est pas compatible avec les articles 10, 11, 15 et 22 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

**Décision**  
**Par ces motifs,**

la Cour

dit pour droit :

L'article D.161, alinéa 3, du Code wallon de l'environnement viole les articles 10, 11, 15 et 22 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 8 juin 2023.

Le greffier, Le président f.f.,

F. Meersschant T. Giet

