

Art. 4. De minister bevoegd voor Volksgezondheid is belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te Brussel, 18 maart 2016.

FILIP

Van Koningswege :

De Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid,
Maggie DE BLOCK

Art. 4. La ministre qui a la Santé publique dans ses attributions est chargée de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 18 mars 2016.

PHILIPPE

Par le Roi :

La Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
Maggie DE BLOCK

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2016/201165]

Extrait de l'arrêt n° 25/2016 du 18 février 2016

Numéro du rôle : 6124

En cause : le recours en annulation partielle du « Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale », tel qu'il a été modifié par l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 mai 2014, introduit par la société de droit allemand « European Air Transport Leipzig GmbH ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et E. De Groot, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 18 décembre 2014 et parvenue au greffe le 22 décembre 2014, la société de droit allemand « European Air Transport Leipzig GmbH », assistée et représentée par Me P. Malherbe, Me F. Judo et Me T. Leidgens, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation des articles 2, 4, 10°, 14, § 4, 15, § 1^{er}, 2°, 20, 24, 27, 28, 31, 37, 42, 45, alinéa 3, 49 et 53 du « Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale », tel qu'il a été modifié par l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 mai 2014 (publiée au *Moniteur belge* du 18 juin 2014).

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant aux dispositions attaquées

B.1.1. Le recours vise plusieurs dispositions de l'ordonnance du 8 mai 2014 « modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, d'autres législations en matière d'environnement et instituant un Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale ».

Il ressort de l'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée que la forme d'un code a été utilisée pour uniformiser et coordonner diverses ordonnances préexistantes, en vue de « garantir la simplicité, l'efficacité et la lisibilité du système garantissant l'effectivité du droit de l'environnement » :

« L'ordonnance du 25 mars 1999 n'est pas remplacée par une nouvelle ordonnance de façon à ne pas abroger inutilement les dispositions de base qu'elle contient et qui ont servi de socle aux constats d'infraction précédemment effectués. Elle est renommée ' Code de l'inspection, de la prévention, de la constatation, de la répression des infractions et de la responsabilité environnementale ' et ses dispositions sont simplement modifiées et renumérotées » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-524/1, p. 6).

B.1.2. La Cour examine les quatorze moyens en les groupant selon leur objet et les dispositions qu'ils concernent.

Quant au fond

En ce qui concerne les mesures de pollution (premier, treizième et quatorzième moyens)

B.2.1. Les articles 13 à 15 du Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale (ci-après : le Code de l'inspection) portent des dispositions relatives aux mesures de pollution effectuées dans le cadre de l'inspection.

B.2.2. Les premier et quatorzième moyens visent certaines dispositions de l'article 15 du Code, tel qu'il a été modifié par l'article 26 de l'ordonnance du 8 mai 2014, dont le contenu figurait avant l'entrée en vigueur de cette dernière à l'article 17 de l'ordonnance du 25 mars 1999.

Cet article 15 dispose notamment :

« § 1^{er}. Chaque mesure de pollution est consignée dans un rapport de mesures établi par l'agent chargé de la surveillance, par l'expert ou par le laboratoire agréé comprenant les indications suivantes :

[...]

2° le cas échéant, les conditions atmosphériques au moment des mesures;

[...]

8° les noms et qualités des agents, du laboratoire agréé ou de l'expert ayant effectué les mesures;

[...]

§ 3. Les données enregistrées par les appareils audiovisuels fixes font l'objet d'un rapport établi par le responsable du traitement, comprenant les indications suivantes :

[...]

- le cas échéant, l'identification des personnes présentes au moment de l'enregistrement;

[...] ».

B.2.3. Le treizième moyen vise l'article 14, § 4, du Code de l'inspection, introduit par l'article 25 de l'ordonnance du 8 mai 2014.

Cet article 14 dispose :

« § 1^{er}. Les mesures de pollution sont ponctuelles ou permanentes.

§ 2. L'agent chargé de la surveillance, l'agent, l'expert ou le laboratoire agréé chargé de la mesure de pollution vérifie le bon fonctionnement des appareils :

1^o avant leur utilisation, pour toute mesure ponctuelle; ou

2^o périodiquement, pour toute mesure permanente.

§ 3. Les personnes visées au paragraphe 2 dressent un rapport d'analyse contenant, le cas échéant, une liste des dysfonctionnements, conformément au § 6.

Entre le moment où le dysfonctionnement de l'appareil est constaté et le moment où il y a été remédié, les résultats des mesures ne peuvent pas être utilisés.

§ 4. La personne physique ou morale, à charge de laquelle le résultat de la mesure effectuée peut être retenu, n'est avertie et sa présence n'est requise que dans l'hypothèse où son intervention s'avère nécessaire.

[...] ».

B.3.1. Le premier moyen, pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6.3 de la Convention européenne des droits de l'homme, porte sur les mots « le cas échéant », dans l'article 15, § 1^{er}, 2^o, attaqué, qui permettraient, selon la partie requérante, à l'agent chargé de la surveillance d'omettre l'indication des conditions atmosphériques au moment des mesures du bruit causé par les avions survolant la Région, alors que l'indication de ces conditions peut représenter un élément important pour la défense des compagnies aériennes poursuivies pour infraction aux normes de bruit.

B.3.2. L'article 17, § 1^{er}, de l'ordonnance du 25 mars 1999 établissait les indications devant être consignées dans les rapports de mesures de pollutions atmosphériques ou de sources sonores. En application du dernier alinéa de cette disposition, qui autorisait le Gouvernement à compléter le contenu du rapport de mesures, l'article 12, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 fixant la méthode de contrôle et les conditions de mesure de bruit ajoute, aux indications qui doivent figurer dans le rapport de mesures en vertu de l'article 17, § 1^{er}, de l'ordonnance précitée, la mention des conditions atmosphériques au moment des mesures.

B.4.1. L'article 15 du Code de l'inspection attaqué établit les indications qui doivent figurer dans les rapports dressés par les agents et experts chargés d'effectuer la surveillance. L'article 3, § 1^{er}, 18^o, du Code définit la pollution comme étant « la présence d'éléments, de substances ou de formes d'énergie telles que la chaleur, les radiations, la lumière, le bruit ou d'autres vibrations causées par l'homme dans l'atmosphère, le sol ou l'eau, qui peut affecter négativement l'homme ou l'environnement de façon directe ou indirecte ».

L'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée confirme que « depuis l'adoption de l'ordonnance du 25 mars 1999, le type de mesures opérées s'est considérablement diversifié » et que les agents chargés de la surveillance sont amenés à « procéder à des mesures de vibrations, de champs électromagnétiques, de lumière, à prélever des OGM, des organismes pathogènes, des produits finis, etc. » (*ibid.*, p. 11). Il en résulte que les mesures de pollution concernent des phénomènes divers et que l'incidence des conditions atmosphériques n'est pas nécessairement pertinente pour chacune d'entre elles.

B.4.2. Ainsi que l'indique le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, l'insertion des mots « le cas échéant » dans la disposition attaquée a pour but de n'imposer l'indication des conditions atmosphériques au moment des mesures à l'agent que lorsque cette indication est pertinente, compte tenu de l'objet de la mesure de pollution concernée. Dès lors que l'indication des conditions atmosphériques est pertinente pour ce qui concerne les mesures du bruit occasionné par le passage d'avions au-dessus de la Région, cette indication doit figurer dans le rapport et les mots « le cas échéant », dans la disposition attaquée, ne sauraient être interprétés comme permettant à l'agent qui rédige celui-ci de l'omettre discrétionnairement.

B.4.3. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.4.2, le premier moyen n'est pas fondé.

B.5.1. Le treizième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, et fait grief à l'article 14, § 4, du Code de l'inspection de ne pas imposer la présence obligatoire de la personne à charge de laquelle le résultat de la mesure effectuée peut être retenu ou d'un témoin.

B.5.2. Avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, la législation prévoyait que les mesures devaient être effectuées en présence de la personne à charge de laquelle les résultats pouvaient être retenus ou d'un témoin, sauf lorsque cela était impossible.

L'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée indique les raisons pour lesquelles le législateur ordonnancier bruxellois a estimé devoir modifier cette règle :

« Le présent projet n'exige en outre plus ni la présence de la personne à charge de laquelle les résultats des mesures et des analyses pourront être retenus, ni la présence d'un témoin lors de la réalisation des mesures de pollution, tantôt en raison de l'impossibilité matérielle de rencontrer cette exigence, tantôt en raison de l'absence d'efficacité des prises de mesure si cette condition était respectée.

Il en est ainsi par exemple pour les mesures de bruit, qu'elles soient permanentes ou ponctuelles.

Ainsi, l'IBGE dispose actuellement de huit stations fixes de mesure de bruit qui relèvent les niveaux sonores engendrés par le trafic aérien. À l'aide des données recueillies postérieurement aux événements sonores contrôlés, l'IBGE peut vérifier la corrélation entre un événement sonore et le survol d'un avion donné, de façon à :

- savoir si l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien est d'application, et

- identifier la compagnie aérienne et donc l'auteur de l'éventuelle infraction.

Il s'agit d'une mesure permanente du bruit. Dans le cadre de celle-ci, il serait impossible d'inviter les éventuelles personnes à charge desquelles des mesures pourraient être retenues à assister aux mesures pour les motifs suivants :

- ces personnes ne sont connues qu'après la prise de mesure;

- elles devraient être présentes vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept aux côtés des stations de mesure;

- la présence d'un nombre important de personnes à proximité des appareils de mesure risquerait de perturber le résultat des mesures. Il est tout aussi impossible de prévoir la présence d'un témoin en permanence auprès de chaque station de mesure » (*ibid.*, pp. 11-12).

B.6.1. Il ressort de ces explications qu'il serait irréaliste d'exiger, vu le nombre de compagnies aériennes dont les avions sont susceptibles de survoler la Région de Bruxelles-Capitale et donc, *a priori*, d'occasionner une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement régional, la présence d'un représentant de chacune de ces compagnies, en permanence à proximité de chacun des appareils de mesure. Quand bien même une telle présence

pourrait être organisée, elle n'aurait en outre que peu d'intérêt puisque la source précise du bruit enregistré n'est connue que postérieurement, lorsque le travail de corrélation avec diverses données fournies par Belgocontrol et BIAC est effectué. Il en va de même de la présence de témoins. Il apparaît du reste de plusieurs arrêts rendus par le Conseil d'Etat sous l'empire de la législation antérieure qu'il était systématiquement fait usage de l'exception à la présence de la personne incriminée ou d'un témoin en raison de l'impossibilité d'organiser cette présence (notamment, CE, 3 juillet 2013, n° 224.230; 28 novembre 2014, n° 229.395; 11 mars 2015, n° 230.478).

B.6.2. Pour le surplus, la disposition attaquée n'a pas d'effets disproportionnés sur les droits de la défense des justiciables dès lors que le caractère contradictoire des mesures est assuré par le fait qu'une copie du procès-verbal dressé par les agents chargés de la surveillance est communiquée dans les dix jours ouvrables suivant la constatation de l'infraction aux compagnies aériennes mises en cause (article 23 du Code de l'inspection) et qu'elles peuvent dès ce moment contester la fiabilité ou la validité des mesures effectuées.

B.6.3. La disposition attaquée n'est pas sans justification raisonnable. Le treizième moyen n'est pas fondé.

B.7.1. Le quatorzième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, et fait grief à l'article 15 du Code de l'inspection de permettre que les mesures de bruit soient enregistrées par des appareils fixes en dehors de la présence de l'agent de surveillance. La partie requérante estime que le législateur ordonnancier réduit de la sorte les garanties quant à la preuve des constatations et, en corollaire, les droits de la défense des personnes susceptibles d'être poursuivies sur la base des dispositions du Code de l'inspection dès lors que seul l'agent est à même de vérifier que le bruit enregistré est bien causé par un avion civil et non, par exemple, par un hélicoptère ou un avion militaire survolant au même moment l'appareil de mesure.

B.7.2. L'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée confirme que les huit stations fixes de mesure de bruit qui relèvent les niveaux sonores engendrés par le trafic aérien « fonctionnent de manière automatique, même en l'absence d'un agent » (*ibid.*, p. 12).

B.8.1. Lorsque, comme c'est le cas pour les mesures du bruit engendré par le survol d'avions, les appareils de mesure fonctionnent en permanence, il est matériellement difficile de prévoir la présence d'un agent à côté de chaque appareil d'enregistrement, sept jours sur sept et 24 heures sur 24.

B.8.2. L'absence d'un agent et, en conséquence, le défaut d'observations immédiates par une personne des circonstances précises au moment de l'enregistrement peuvent être compensés par l'analyse ultérieure qui est faite des données recueillies par l'IBGE, en les corrélant aux données fournies par divers organes et institutions.

B.8.3. Le quatorzième moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne l'infraction de dépassement des normes de bruit (deuxième et troisième moyens)

B.9.1. Le deuxième moyen porte sur l'article 2 du Code de l'inspection, remplacé par l'article 5 de l'ordonnance attaquée du 8 mai 2014 et sur l'article 31, § 2, du Code de l'inspection, introduit par l'article 35 de l'ordonnance du 8 mai 2014. Le troisième moyen porte sur l'article 31 du Code de l'inspection.

B.9.2. L'article 2 du Code de l'inspection dispose :

« § 1^{er}. Le présent Code régit la responsabilité environnementale ainsi que l'inspection, la prévention, la constatation et la répression, d'une part, de la violation des dispositions suivantes des règlements de l'Union européenne, et d'autre part, des infractions prévues dans le présent Code et dans les lois et ordonnances suivantes et leurs arrêtés d'exécution :

[...]

2° les lois et ordonnances suivantes, ainsi que leurs arrêtés d'exécution :

[...]

- l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain;

[...] ».

B.9.3. L'article 31 du Code de l'inspection dispose :

« § 1^{er}. Est passible d'un emprisonnement de huit jours à deux ans et d'une amende de 50 à 100.000 euros, ou d'une de ces peines seulement :

[...]

3° celui qui au moins par négligence, sauf disposition contraire, viole une disposition d'un règlement de l'Union européenne visée à l'article 2, pour autant qu'elle ne soit pas déjà incriminée par une autre ordonnance, ou commet au moins par négligence, sauf disposition contraire, des faits incriminés pénalement par ou en vertu d'une loi ou d'une ordonnance visée à l'article 2 et non visée aux paragraphes 3 et 4 du présent article.

§ 2. La négligence visée au paragraphe 1^{er} est établie par la commission même des faits incriminés, qu'il s'agisse d'un acte ou d'une omission, sauf preuve contraire.

[...] ».

B.9.4. L'article 20 de l'ordonnance précitée du 17 juillet 1997 dispose :

« Est puni de la peine prévue à l'article 31, § 1^{er}, du Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale celui qui :

[...]

4° crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer, une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement;

[...] ».

B.9.5. Il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le fait de créer directement ou indirectement ou de laisser perdurer un bruit dépassant les normes autorisées, fait qui est présumé, sauf preuve contraire, avoir été commis par négligence dans le chef de son auteur, constitue une infraction pénale passible des sanctions prévues par l'article 31 du Code de l'inspection. Ainsi que l'explicite l'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée :

« Ainsi, ni la conscience ou la volonté de commettre l'infraction, ni la volonté de commettre l'omission ou les faits incriminés ne sont exigés pour que l'infraction soit constituée : une simple négligence suffit.

Le droit pénal bruxellois de l'environnement sanctionne en effet la violation des dispositions prévues par le droit administratif de l'environnement. Or, le fait pour une personne de commettre un acte ou une omission qui ne respecte pas une interdiction ou une obligation s'imposant à elle en vertu de ces dispositions implique une négligence dans son chef. [...]

Le présent projet déduit donc une négligence, dans le chef de l'auteur d'un acte ou d'une omission prohibée, de la commission par celui-ci de cet acte ou de cette omission. La preuve de l'absence de négligence peut être rapportée » (*ibid.*, p. 26).

B.10. Le deuxième moyen est pris de la violation, par la présomption instituée par l'article 31, § 2, du Code de l'inspection, des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le droit à la présomption d'innocence garanti par l'article 6.2 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.11.1. L'article 6.2 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

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

Cette disposition n'interdit pas aux Etats d'utiliser des présomptions en droit pénal. Toutefois, lorsqu'ils le font, ils doivent « ménager un équilibre entre l'importance de l'enjeu et les droits de la défense; en d'autres termes, les moyens employés doivent être raisonnablement proportionnés au but légitime poursuivi » (CEDH, 23 juillet 2002, *Janosevic c. Suède*, § 101).

B.11.2. Sur la base de l'article 31, § 1^{er}, du Code de l'inspection, la compagnie aérienne qui enfreint par un acte ou une omission les normes de bruit visées dans cette disposition est réputée avoir été négligente.

B.11.3. Il ressort des travaux préparatoires de la disposition attaquée que le législateur ordonnancier a pris en compte le fait que les sanctions prévues par le Code sont liées « à la violation de normes environnementales très précises et commises la plupart du temps par des professionnels, et ce après plusieurs mises en demeure et avertissements » et qu'il en a conclu que « dans ces conditions, on ne peut préjuger chez le contrevenant une méconnaissance de la règle de droit administratif environnemental » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-524/2, p. 18).

B.12.1. Dès lors que les compagnies aériennes et leurs agents sont des professionnels dont on peut attendre qu'ils connaissent l'existence et le contenu des normes de bruit établies par la Région de Bruxelles-Capitale, il n'est pas déraisonnable de présumer une négligence dans leur chef en cas de non-respect de ces normes.

B.12.2. Sur la base de l'article 31, § 2, du Code de l'inspection, la preuve contraire est admise, ce qui permet au justiciable de démontrer qu'aucune négligence n'a été commise. Par ailleurs, il peut également invoquer les différentes causes de justification reprises dans le livre 1^{er} du Code pénal, comme l'état de nécessité ou la contrainte.

Enfin, rien n'exclut que la compagnie aérienne poursuivie pour un dépassement des normes de bruit fixées par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fasse état des facteurs « impondérables » qui, selon la partie requérante, auraient une influence sur la réalisation de l'élément matériel de l'infraction, comme les conditions atmosphériques, en vue d'apporter la preuve qu'elle ne s'est pas rendue coupable de négligence.

B.12.3. En l'absence de preuve contraire, la conclusion de l'autorité poursuivante est jugée suffisante pour satisfaire aux exigences de la charge de la preuve, qui continue de peser sur l'autorité poursuivante. La disposition attaquée a été justifiée par la nécessité de garantir l'effet utile des normes de bruit, car, sans elles, la preuve d'une infraction pourrait devenir concrètement excessivement difficile ou pratiquement impossible.

B.12.4. La disposition attaquée ne porte pas une atteinte injustifiée à la présomption d'innocence garantie par l'article 6.2 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

B.13.1. Par le troisième moyen, la partie requérante soutient que l'infraction de dépassement des normes de bruit, dont l'élément moral est défini par l'article 31 du Code de l'inspection, est une infraction « imprévisible », dont la réalisation dépend d'éléments qui échappent au contrôle du justiciable, de sorte qu'elle serait incompatible avec le principe de la légalité et de la prévisibilité de la loi pénale, garanti par les articles 12 et 14 de la Constitution, combinés avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.13.2. La partie requérante reproche essentiellement au législateur ordonnancier de n'avoir pas, alors qu'il redéfinissait l'élément moral de l'infraction de dépassement des normes de bruit fixées par le gouvernement, « remédié à l'imprévisibilité » de cette infraction.

B.14.1. Sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur le caractère « prévisible » ou non de l'infraction de dépassement des normes de bruit, il faut constater que la critique de la partie requérante est dirigée contre l'élément matériel de cette infraction, à savoir le fait de causer une gêne sonore dépassant les normes, puisqu'elle soutient que la réalisation du dépassement dépend de facteurs imprévisibles et qui échappent au contrôle des compagnies aériennes, tels que les conditions atmosphériques ou les instructions contraignantes des autorités fédérales.

B.14.2. L'infraction consistant à occasionner une gêne sonore dépassant les normes de bruit fixées par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est établie par l'article 20, 4^e, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, cité en B.9.4. Cette disposition n'est pas modifiée par l'article 35 de l'ordonnance attaquée qui insère l'article 31 du Code de l'inspection dont l'annulation est poursuivie par le troisième moyen.

B.15. Il en résulte que le troisième moyen est irrecevable.

En ce qui concerne les peines et sanctions administratives (quatrième, cinquième et huitième moyens)

B.16.1. Les quatrième et cinquième moyens visent les articles 31 et 45, alinéa 3, du Code de l'inspection. Le huitième moyen vise l'article 45 du même Code, « lu à la lumière de son article 42 ».

B.16.2. L'article 31 du Code de l'inspection, introduit par l'article 35 de l'ordonnance du 8 mai 2014, est cité en B.9.3.

L'article 42 du Code de l'inspection, modifié et renuméroté par l'article 51 de l'ordonnance du 8 mai 2014, dispose :

« Les infractions visées à l'article 31 font l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative alternative ».

B.16.3. Les alinéas 3 et 4 de l'article 45 du même Code ont été introduits dans cette disposition par l'article 54 de l'ordonnance du 8 mai 2014.

L'article 45 du Code de l'inspection dispose :

« Le fonctionnaire dirigeant de l'Institut [bruxellois pour la gestion de l'environnement], de l'ARP [Agence régionale pour la propreté] ou de l'administration compétente du Ministère décide, après avoir mis la personne passible de l'amende administrative alternative en mesure de présenter ses moyens de défense, s'il y a lieu d'infliger une amende administrative alternative du chef de l'infraction.

La décision d'infliger une amende administrative alternative fixe le montant de celle-ci et invite le contrevenant à acquitter l'amende dans un délai de trente jours à dater de la notification par versement au compte du Fonds pour la protection de l'environnement, visé à l'article 2, 9^o, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires, mentionné dans le formulaire qui y est joint.

Le montant de l'amende administrative alternative est de 50 à 62.500 euros.

Ce montant peut être réduit en dessous du minimum légal en cas de circonstances atténuantes.

[...] ».

B.17.1. Le quatrième moyen est pris de la violation, par les articles 31 et 45, alinéa 3, précités du Code de l'inspection, du principe de la légalité et de la prévisibilité des peines, garanti par les articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Le grief porte sur la fourchette à l'intérieur de laquelle le juge, lorsqu'il inflige une amende pénale, ou l'autorité administrative, lorsqu'elle inflige une amende administrative alternative, détermine le montant de ladite amende. La partie requérante estime que les fourchettes, établies respectivement par l'article 31, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en ce qui concerne l'amende pénale, et par l'article 45, alinéa 3, en ce qui concerne l'amende administrative alternative, du Code de l'inspection, sont trop étendues pour que les amendes puissent être considérées comme prévisibles dès le moment où le comportement incriminé est adopté.

B.17.2. L'article 12, alinéa 2, de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit ».

L'article 14 de la Constitution dispose :

« Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi ».

L'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise ».

L'article 15, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :

« Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier ».

B.17.3. L'amende administrative alternative instituée par l'article 45 du Code de l'inspection est, en raison de son caractère répressif prédominant, une peine au sens de l'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, de sorte que la définition de l'amende doit satisfaire au principe de prévisibilité de la peine.

B.18.1. En ce qu'ils exigent que tout délit soit prévu par la loi, l'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 15, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ont une portée analogue à la règle précitée de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution.

Dès lors, les garanties fournies par ces dispositions forment un ensemble indissociable.

B.18.2. En attribuant au pouvoir législatif la compétence, d'une part, de déterminer dans quels cas des poursuites pénales sont possibles et, d'autre part, d'adopter la loi en vertu de laquelle une peine peut être établie et appliquée, les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution garantissent à tout citoyen qu'aucun comportement ne sera punissable et qu'aucune peine ne sera infligée qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.

En outre, le principe de légalité en matière pénale qui découle des dispositions constitutionnelles et conventionnelles précitées procède de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable et, le cas échéant, de connaître la peine encourue. Il exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés, afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation.

Toutefois, le principe de légalité en matière pénale n'empêche pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge. Il faut en effet tenir compte du caractère de généralité des lois, de la diversité des situations auxquelles elles s'appliquent et de l'évolution des comportements qu'elles répriment.

La condition qu'une infraction doit être clairement définie par la loi se trouve remplie lorsque le justiciable peut savoir, à partir du libellé de la disposition pertinente et, au besoin, à l'aide de son interprétation par les juridictions, quels actes et omissions engagent sa responsabilité pénale.

Ce n'est qu'en examinant une disposition pénale spécifique qu'il est possible de déterminer, en tenant compte des éléments propres aux infractions qu'elle entend réprimer, si les termes généraux utilisés par le législateur sont à ce point vagues qu'ils méconnaîtraient le principe de légalité en matière pénale.

B.18.3. De même, afin de déterminer si les fourchettes des peines retenues par le législateur ordonnancier sont à ce point larges qu'elles méconnaîtraient le principe de prévisibilité de la peine, il faut tenir compte des spécificités des infractions auxquelles ces peines se rattachent.

B.19.1. Il ressort de l'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée que les constats suivants avaient été dressés, en ce qui concerne les peines antérieurement applicables aux infractions en matière environnementale :

« Or, à l'heure actuelle, les sanctions pénales sont dispersées dans les législations environnementales sectorielles. Les montants minimaux et maximaux des peines prévues sont souvent trop faibles. Ces montants sont en outre inutilement différenciés les uns des autres » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-524/1, p. 5).

Il apparaît également que les peines ont été rehaussées, en vue « d'éviter autant que possible les disparités entre les régions », les sanctions prévues pour les mêmes infractions en Région wallonne et en Région flamande étant sensiblement plus élevées que celles qui étaient prévues en Région de Bruxelles-Capitale (*ibid.*, p. 27).

B.19.2. Quant à l'échelle unique de peines pour toutes les infractions environnementales, l'exposé des motifs indique :

« Plus fondamentalement, il n'est pas opportun de distinguer les peines de base selon le secteur du droit de l'environnement ou même l'infraction en cause parce que :

- La gravité concrète de l'infraction sera déterminée concrètement par le tribunal selon l'intention de son auteur et ses conséquences, ce qui rend peu pertinente, en principe, la diversité des peines maximales selon la législation environnementale en cause.

- La diversité des peines minimales selon le secteur du droit de l'environnement ou les infractions est également peu opportune parce qu'en cas de circonstances atténuantes, le tribunal peut de toute façon appliquer une peine inférieure au niveau légal » (*ibid.*, p. 33).

B.19.3. En réponse à l'avis du Conseil d'Etat, l'exposé des motifs mentionne :

« Cette fourchette unique répond également à l'impératif de prévisibilité des sanctions. [...] Le fait que le Code prévoit une peine unique de 50 à 100.000 euros pour les infractions environnementales donne à tout contrevenant éventuel des informations suffisantes pour savoir qu'il s'expose à des peines pouvant être relativement élevées s'il commettait une infraction » (*ibid.*, p. 39).

B.20.1. L'appréciation de la gravité d'une infraction et de la sévérité avec laquelle l'infraction peut être punie relève du pouvoir d'appréciation du législateur compétent. Il peut imposer des peines particulièrement lourdes dans des matières où les infractions sont de nature à porter gravement atteinte aux droits fondamentaux des individus et aux intérêts de la collectivité. C'est dès lors au législateur compétent qu'il appartient de fixer les limites et les montants à l'intérieur desquels le pouvoir d'appréciation du juge et celui de l'administration doivent s'exercer. La Cour ne pourrait censurer un tel système que s'il était manifestement déraisonnable.

B.20.2. Il ne saurait être reproché au législateur ordonnancier d'avoir voulu rationaliser et simplifier le droit pénal environnemental en vigueur dans la Région. En vue d'atteindre cet objectif, il a pu prévoir une fourchette de peines unique et suffisamment large, aussi bien en ce qui concerne les sanctions pénales que les amendes administratives alternatives, afin de permettre au juge ou à l'autorité administrative d'adapter la peine ou l'amende administrative alternative à la gravité de l'infraction.

B.20.3. En ce qui concerne spécifiquement l'infraction de dépassement des normes de bruit fixées par le Gouvernement, les dispositions attaquées s'adressent à des justiciables professionnels qui peuvent évaluer avec suffisamment de précision la gravité de l'infraction qu'ils commettent et l'importance corrélative de la sanction à laquelle ils s'exposent. Par ailleurs, le choix de la sanction doit être motivé, soit par le juge, soit par l'autorité administrative. Dans ce dernier cas, un recours juridictionnel est ouvert contre la décision.

B.20.4. Il résulte de ce qui précède que les dispositions attaquées n'attribuent pas au juge ou à l'autorité administrative un pouvoir d'appréciation qui excéderait les limites de ce qu'admet le principe de prévisibilité de la peine.

B.21. Le quatrième moyen n'est pas fondé.

B.22. Le cinquième moyen est pris de la violation, par les articles 31 et 45, alinéa 3, précités du Code de l'inspection, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe de la proportionnalité des peines.

B.23.1. La partie requérante fait grief aux dispositions attaquées de ne contenir aucune indication permettant de déterminer comment l'amende pénale ou l'amende administrative alternative doit être fixée à l'intérieur des fourchettes larges établies par le législateur ordonnancier.

B.23.2. Le principe de la proportionnalité des sanctions pénales ou administratives implique que la sanction prononcée par le juge ou par l'autorité administrative doit se trouver dans un rapport raisonnable de proportionnalité avec l'infraction qu'elle punit, compte tenu des éléments de la cause. Ce principe pourrait être violé par le législateur s'il enferme le pouvoir d'appréciation du juge ou de l'autorité administrative dans des limites trop étroites ne lui permettant pas de tenir compte des éléments pertinents de la cause ou s'il imposait une seule sanction manifestement disproportionnée par rapport à la gravité du comportement qu'il entendait sanctionner.

B.24. Il ressort de l'exposé des motifs des dispositions attaquées que le choix de fourchettes de sanctions, aussi bien en ce qui concerne les sanctions pénales que les amendes administratives alternatives, assez larges, qui laissent en conséquence un pouvoir d'appréciation étendu au juge ou à l'administration infligeant la sanction, résulte de la prise en considération des spécificités du droit pénal environnemental :

« Contrairement aux atteintes à la propriété et aux personnes traditionnellement visées par le code pénal, les atteintes à l'environnement peuvent être de gravités extrêmement variables. Ainsi un même fait peut avoir un impact très grand, comme il peut n'en avoir qu'un très petit. Dans le code pénal, il est par exemple prévu des sanctions de plus en plus lourdes pour coups et blessures selon qu'ils sont commis volontairement ou non, et selon qu'ils causent une incapacité de travail temporaire ou définitive. Pour les atteintes à l'environnement, il est beaucoup plus difficile de prévoir *a priori* les conséquences précises d'un acte et la gravité de celui-ci. Ainsi, une entrave à inspection peut, selon les cas, n'avoir aucune conséquence sur l'environnement tout comme elle peut avoir des répercussions importantes. De même, ne pas communiquer aux autorités publiques une menace imminente de dommage pourrait avoir un impact limité sur l'environnement, mais peut aussi entraîner un dommage important pour notre région. Permettre au juge de prononcer une peine conforme à la gravité de la situation engendrée par une infraction environnementale permet précisément de garantir le respect du principe de proportionnalité des peines » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-524/1, p. 38).

« Une sanction unique est prévue avec une fourchette assez large pour permettre à l'autorité administrative – sous le contrôle *a posteriori*, le cas échéant, du collège d'environnement puis du Conseil d'Etat –, d'opter pour la sanction la plus effective, dissuasive et proportionnée » (*ibid.*, p. 42).

B.25.1. Il peut être admis que les spécificités des infractions en matière environnementale conduisent le législateur ordonnancier à mettre à la disposition du juge ou de l'administration un large éventail de sanctions. L'étendue de la différence entre la sanction minimale et la sanction maximale permet précisément au juge ou à l'administration d'infliger la sanction la plus adéquate au regard de l'infraction commise et de ses conséquences sur l'environnement et favorise dès lors le respect du principe de la proportionnalité des peines.

B.25.2. Le cinquième moyen n'est pas fondé.

B.26.1. Par le huitième moyen, il est fait grief à l'article 45 du Code de l'inspection de priver les personnes qui se voient infliger une amende administrative alternative de la possibilité de demander le sursis ou la suspension du prononcé de l'amende, alors qu'une telle possibilité existe en faveur des personnes qui, pour la même infraction, font l'objet d'une procédure pénale. La partie requérante fait valoir que la différence de traitement qui en résulte serait contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

B.26.2. En adoptant l'article 54 de l'ordonnance du 8 mai 2014, le législateur ordonnancier a non seulement renuméroté la disposition qui figurait à l'article 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999, mais a également modifié cette disposition, en y ajoutant trois nouveaux alinéas. Le moyen qui lui reproche d'avoir, à cette occasion, omis de prévoir la possibilité d'assortir l'amende administrative alternative d'un sursis ou d'une suspension du prononcé, alors qu'il prévoyait la possibilité de prendre en compte d'éventuelles circonstances atténuantes, est recevable.

B.27. L'alinéa 4 de l'article 45 du Code de l'inspection, qui permet à l'autorité administrative de réduire le montant de l'amende administrative alternative lorsqu'existent des circonstances atténuantes, est repris de l'article 40bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, inséré par l'ordonnance du 24 novembre 2011. Il a été introduit pour répondre à l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011 (*ibid.*, p. 44), par lequel la Cour avait jugé :

« L'article 33, 7°, b), de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, tel qu'il a été modifié par l'article 10 de l'ordonnance du 28 juin 2001, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permet pas de prendre en compte des circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui y est fixé ».

Par cet arrêt, la Cour ne s'est pas prononcée sur la différence de traitement qui fait l'objet du huitième moyen.

B.28.1. Le législateur ordonnancier a opté, en l'espèce, pour un système alternatif (article 42 du Code de l'inspection). Il revient au procureur du Roi de décider de poursuivre ou de ne pas poursuivre les auteurs présumés d'infractions à l'article 31 du Code. Sa décision de poursuivre le contrevenant exclut l'application d'une amende administrative alternative. Sa décision de ne pas poursuivre permet à l'autorité administrative compétente d'appliquer

une amende administrative alternative (article 44 du Code). Pour un même dépassement des normes de bruit fixées par le Gouvernement, son auteur peut donc soit être renvoyé devant le tribunal correctionnel, soit se voir infliger une amende administrative alternative. Dans cette dernière hypothèse, il peut introduire un recours contre la décision lui infligeant cette amende devant le Collège d'environnement (article 49 du Code de l'inspection). La décision de ce Collège peut faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat.

B.28.2. Lorsque l'auteur d'un même fait peut être puni, comme en l'espèce, de manière alternative, la Cour a jugé qu'un parallélisme doit en principe exister entre les mesures d'individualisation de la peine : lorsque, pour les mêmes faits, le tribunal correctionnel peut infliger une amende inférieure au minimum légal s'il existe des circonstances atténuantes (article 85 du Code pénal) ou lorsqu'il peut accorder un sursis (loi du 29 juin 1964), la juridiction non pénale, saisie du recours dirigé contre la décision d'infliger une sanction administrative, doit en principe disposer des mêmes possibilités d'individualisation de la peine (arrêtés n^{os} 40/97, 45/97, 128/99, 86/2007, 42/2009 et 44/2011).

B.29.1. Ainsi qu'il est dit en B.27, le législateur ordonnancier a tenu compte de cette jurisprudence en ce qui concerne les circonstances atténuantes. Par contre, il n'a pas permis à l'autorité administrative infligeant l'amende administrative alternative, le fonctionnaire compétent ou le Collège d'environnement, d'accorder une mesure de sursis ou la suspension du prononcé.

B.29.2. Bien que, d'après l'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée qui précise que « la répression pénale doit être réservée aux cas les plus graves » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-524/1, p. 22), la personne qui fait l'objet d'une sanction administrative alternative soit censée avoir commis un fait moins grave que celle qui est citée devant le tribunal correctionnel, il est raisonnablement justifié qu'elle ne puisse bénéficier d'une mesure de suspension du prononcé de la condamnation, une telle mesure étant difficilement conciliable avec une procédure qui ne se déroule pas devant une juridiction pénale.

La suspension du prononcé vise essentiellement à éviter des effets qui s'attachent aux condamnations pénales : elle est inscrite au casier judiciaire central (article 590, 2^o, du Code d'instruction criminelle) mais elle ne figure ni parmi les informations enregistrées dans le casier judiciaire auxquelles peuvent accéder certaines administrations publiques (article 594, 3^o, du même Code), ni parmi celles qui sont inscrites sur l'extrait du casier judiciaire délivré, à sa demande, à la personne concernée (article 595, 1^o, du même Code); la loi permet de demander que la suspension ne soit pas prononcée en audience publique (articles 4 et 5, § 2, de la loi du 29 juin 1964).

B.30.1. Le raisonnement qui précède ne vaut pas pour le sursis à l'exécution des peines. Cette mesure, qui existe depuis la loi du 31 mai 1888 établissant la libération conditionnelle dans le système pénal, avait pour objectif initial de réduire les inconvénients inhérents à l'exécution des peines, notamment des courtes peines de prison, et de ne pas compromettre la réinsertion de l'intéressé. Elle a toutefois été étendue aux peines d'amende, ce que confirme l'article 8, § 1^{er}, dernier alinéa, de la loi du 29 juin 1964, et elle n'a pas été considérée par le législateur comme incompatible avec une amende administrative prononcée par une autorité autre qu'une juridiction pénale (voir l'article 141, § 7, alinéa 3, introduit par la loi-programme du 24 décembre 2002 dans la loi coordonnée le 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités).

Qu'il soit accordé par le tribunal correctionnel, par une autre juridiction, ou même par une autorité administrative, en l'espèce le fonctionnaire compétent ou le Collège d'environnement, le sursis peut, dans l'un et l'autre cas, inciter de la même manière le condamné à s'amender, par la menace d'exécuter, s'il venait à récidiver, la condamnation au paiement d'une amende.

B.30.2. En ce qu'il ne permet pas d'assortir d'un sursis la décision d'infliger une amende administrative alternative, l'article 45 du Code de l'inspection crée une différence de traitement qui n'est pas susceptible de justification raisonnable.

Il relève du pouvoir d'appréciation du législateur ordonnancier de déterminer à quelles conditions ou sur la base de quels critères un sursis peut être accordé et de fixer les conditions et la procédure de son retrait. L'annulation partielle de la disposition attaquée n'a pas pour conséquence que celle-ci ne pourrait plus, dans l'attente d'une intervention législative, être appliquée par les autorités administratives et par le Conseil d'Etat lorsqu'ils constatent que les infractions sont établies, que le montant de l'amende n'est pas disproportionné à la gravité de l'infraction et qu'il n'y aurait pas eu lieu d'accorder un sursis même si cette mesure avait été prévue par la loi.

B.31. En cette mesure, le moyen est fondé. Il convient d'annuler l'article 45 du Code de l'inspection, tel qu'il a été renuméroté et modifié par l'article 54 de l'ordonnance du 8 mai 2014, mais uniquement en ce qu'il ne permet pas d'assortir d'un sursis la décision d'infliger une amende administrative alternative.

En ce qui concerne le recours contre la décision infligeant une amende administrative alternative (sixième, septième et neuvième moyens)

B.32.1. Le sixième moyen vise l'article 49 du Code de l'inspection, tel qu'il a été renuméroté et modifié par l'article 57 de l'ordonnance du 8 mai 2014. Le septième moyen vise l'article 42 du même Code, tel qu'il a été renuméroté et modifié par l'article 51 de l'ordonnance du 8 mai 2014, et l'article 49 du même Code. Le neuvième moyen vise également l'article 49 du même Code.

B.32.2. L'article 42 du Code de l'inspection est cité en B.16.2.

L'article 49 du même Code dispose :

« Un recours est ouvert devant le Collège d'environnement à toute personne condamnée au paiement d'une amende administrative alternative. Le recours est introduit, à peine de forclusion, par voie de requête dans les deux mois de la notification de la décision.

Le Collège d'environnement entend, à leur demande, le requérant ou son conseil, de même que le fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère qui a infligé l'amende administrative alternative. Ce dernier peut se faire représenter par un agent, selon le cas, de l'Institut ou de l'ARP.

Le Collège d'environnement confirme ou réforme la décision prise en première instance. Il dispose également des pouvoirs prévus aux articles 45, alinéa 4, et 46.

Le Collège d'environnement notifie sa décision dans les deux mois de la date d'envoi de la requête. Ce délai est augmenté d'un mois lorsque les parties demandent à être entendues. Il est par ailleurs augmenté de quarante-cinq jours lorsque le recours a été envoyé dans la période allant du 15 juin au 15 août.

En l'absence de décision dans le délai prescrit à l'alinéa précédent, la décision ayant fait l'objet d'un recours est censée confirmée ».

B.33. Le Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale a été institué par l'article 79 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 juin 1997 « relative aux permis d'environnement » pour connaître des recours introduits contre les décisions relatives aux permis administratifs et contre les mesures prises à l'égard de contrevenants aux normes d'environnement, tels les ordres de cessation d'activité et de fermeture.

La compétence du Collège d'environnement a été étendue aux recours dirigés contre les amendes administratives par l'article 13 de l'ordonnance du 28 juin 2001 « modifiant diverses dispositions relatives à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement », qui a inséré l'article 39bis attaqué dans l'ordonnance du 25 mars 1999.

Selon les travaux préparatoires, l'intérêt d'un recours devant le Collège d'environnement était qu'il s'agissait d'une instance relativement indépendante et qui disposait d'un pouvoir d'appréciation en matière de permis d'environnement, le Collège pouvant se substituer purement et simplement à l'autorité de décision en se prononçant non seulement sur la légalité mais également sur l'opportunité de la décision.

La procédure devant le Conseil d'Etat, seule juridiction compétente jusqu'alors pour connaître des recours dirigés contre les amendes infligées en application de l'ordonnance, n'était pas considérée comme la plus appropriée, compte tenu de sa longueur et des coûts qu'elle pouvait engendrer, de même que de la nature du contrôle exercé par la haute juridiction, se limitant à la seule légalité et non au fond de l'affaire (*Doc. parl.*, Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, 2000-2001, A-176/2, p. 16).

B.34. Par le neuvième moyen, qui est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6.3 de la Convention européenne des droits de l'homme, la partie requérante fait grief à l'article 49, alinéa 5, du Code de maintenir le système de décision tacite prise par le Collège d'environnement. Elle fait valoir que si l'article 45, alinéa 1^{er}, du Code, cité en B.16.3, oblige l'autorité administrative compétente pour infliger une amende administrative alternative à mettre la personne concernée « en mesure de présenter ses moyens de défense », rien ne l'oblige en revanche à vérifier que l'invitation à être entendu a bien été réceptionnée par son destinataire, de sorte qu'en cas de confirmation tacite de la décision d'infliger une amende administrative alternative devant le Collège d'environnement, il n'est pas garanti que l'amende ait fait l'objet d'une décision motivée après avoir laissé l'intéressé présenter ses moyens.

B.35.1. L'article 49, alinéa 5, du Code de l'inspection n'a pas été modifié par l'article 57 de l'ordonnance du 8 mai 2014. Cette dernière disposition a renuméroté l'article 49 et y a introduit de nouveaux alinéas, de sorte qu'elle n'a eu d'autre effet, sur la disposition attaquée, que d'en modifier la numérotation.

La circonstance que le législateur ordonnancier a, par une autre disposition de l'ordonnance attaquée, supprimé le mécanisme de décision tacite devant le Collège d'environnement lorsqu'il se prononce sur un ordre de cessation ou de poursuite d'activité ou sur une mesure d'effet équivalent alors qu'il n'a pas procédé à la même suppression lorsqu'il est saisi d'un recours contre une amende administrative alternative n'a pas pour effet d'ouvrir un nouveau délai de recours en annulation de la disposition attaquée, qui n'a pas été modifiée.

B.35.2. Il en résulte que le recours est tardif en ce qu'il vise l'article 49, alinéa 5, du Code de l'inspection et que le neuvième moyen est, par conséquent, irrecevable.

B.36.1. Par le sixième moyen, la partie requérante reproche au législateur ordonnancier de s'être abstenu, tout en prévoyant qu'un recours peut être intenté auprès du Collège d'environnement contre la décision d'infliger une amende administrative alternative, d'ouvrir un recours de pleine juridiction contre les décisions de ce Collège en n'organisant qu'un recours au Conseil d'Etat. En cette mesure, l'article 49 du Code de l'inspection, qui organise le recours devant le Collège, serait contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.36.2. Contrairement à ce que soutient le Gouvernement, le législateur ordonnancier, en adoptant l'article 57 de l'ordonnance du 8 mai 2014, modifiant et renumérotant l'article 49 du Code de l'inspection, a clairement confirmé sa volonté de permettre un recours contre les amendes administratives alternatives auprès du Collège d'environnement, dont les décisions sont à leur tour susceptibles de faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'Etat. En ce qu'il porte sur l'absence d'un recours de pleine juridiction contre les décisions infligeant une amende administrative alternative, le moyen est recevable.

B.37.1. L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit un droit d'accès au juge. L'article 13 de la même Convention garantit le droit à un recours effectif devant une instance nationale à toute personne dont les droits et libertés mentionnés dans cette Convention ont été violés. Le droit d'accès au juge, qui constitue un aspect essentiel du droit à un procès équitable, suppose qu'une décision d'une autorité administrative puisse être soumise au contrôle ultérieur d'un organe juridictionnel disposant d'une compétence de pleine juridiction. Il en va d'autant plus ainsi qu'est concernée en l'espèce la décision d'infliger une amende administrative alternative qui doit être considérée comme une peine au sens de l'article 6 de la Convention.

B.37.2. Par son arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011, la Cour a jugé, à propos du recours au Conseil d'Etat contre les décisions prises par le Collège d'environnement en matière de sanctions administratives pour dépassement des normes de bruit :

« B.10.1. Il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat qu'il procède à un contrôle juridictionnel approfondi, tant au regard de la loi qu'au regard des principes généraux du droit. Le Conseil d'Etat examine à cet égard si la décision de l'autorité soumise à son contrôle est fondée en fait, si elle procède de qualifications juridiques correctes et si la sanction infligée n'est pas manifestement disproportionnée par rapport au fait établi. Lorsqu'il annule cette dernière décision, l'autorité est tenue de se conformer à l'arrêt du Conseil d'Etat : si l'autorité prend une nouvelle décision, elle ne peut méconnaître les motifs de l'arrêt annulant la première décision; si elle s'en tient à l'annulation, l'intéressé est réputé ne pas avoir fait l'objet d'une sanction.

B.10.2. En outre, le Conseil d'Etat peut, dans les conditions prévues par l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ordonner la suspension de l'exécution de la décision d'imposer les sanctions, le cas échéant en statuant en extrême urgence.

B.10.3. Les justiciables disposent donc d'un recours effectif, devant une juridiction indépendante et impartiale, contre la sanction administrative qui peut leur être infligée ».

B.38. La partie requérante estime toutefois que ce jugement devrait être revu, d'une part, au regard de l'évolution ultérieure de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et, d'autre part, au regard de la manière dont le Conseil d'Etat exerce *in concreto* ses compétences en la matière.

B.39.1. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé :

« [...] un système d'amendes administratives [...] n'est pas contraire à l'article 6 § 1 de la Convention pour autant que le contribuable puisse saisir de toute décision ainsi prise à son encontre un tribunal offrant les garanties de cet article [...].

Le respect de l'article 6, § 1 de la Convention suppose en effet que la décision d'une autorité administrative ne remplissant pas elle-même les conditions de cet article subisse le contrôle ultérieur d'un organe judiciaire de pleine juridiction [...]. Parmi les caractéristiques d'un tel organe judiciaire figure le pouvoir de réformer en tous points la décision entreprise rendue par l'organe inférieur. Il doit notamment avoir compétence pour se pencher sur toutes les questions de fait et de droit pertinentes pour le litige dont il se trouve saisi » (CEDH, 7 juin 2012, *Segame SA c. France*, §§ 54 et 55, voir également 27 septembre 2011, *A. Menarini Diagnostics S.R.L. c. Italie*, § 59).

B.39.2. Par l'arrêt *A. Menarini Diagnostics S.R.L.* précité, la Cour européenne a précisé :

« Par ailleurs, la Cour rappelle que la nature d'une procédure administrative peut différer, sous plusieurs aspects, de la nature d'une procédure pénale au sens strict du terme. Si ces différences ne sauraient exonérer les Etats contractants de leur obligation de respecter toutes les garanties offertes par le volet pénal de l'article 6, elles peuvent néanmoins influencer les modalités de leur application [...] » (§ 62).

Dans cette affaire, la Cour européenne a conclu que la décision de l'autorité administrative avait été soumise au contrôle ultérieur d'organes juridictionnels disposant d'une compétence de pleine juridiction sur la base des constatations suivantes : les juridictions administratives s'étaient « penchées sur les différentes allégations de fait et de droit de la société requérante », elles avaient « examiné les éléments de preuve », le Conseil d'Etat italien avait rappelé que le juge administratif pouvait « vérifier si l'administration avait fait un usage approprié de ses pouvoirs », de sorte que « les juridictions administratives [avaient] pu vérifier si, par rapport aux circonstances particulières de l'affaire, [l'autorité administrative] avait fait un usage approprié de ses pouvoirs [...] [et] examiner le bien-fondé et la proportionnalité des choix de [l'autorité administrative] et même vérifier ses évaluations d'ordre technique » (§§ 63-64).

Elle a ajouté :

« De plus le contrôle effectué sur la sanction a été de pleine juridiction dans la mesure où le TAR et le Conseil d'Etat ont pu vérifier l'adéquation de la sanction à l'infraction commise et le cas échéant auraient pu remplacer la sanction [...] En particulier, le Conseil d'Etat, en allant au-delà d'un contrôle 'externe' sur la cohérence logique de la motivation de [l'autorité administrative], s'est livré à une analyse détaillée de l'adéquation de la sanction par rapport aux paramètres pertinents, y compris la proportionnalité de la sanction même » (§§ 65-66).

B.40.1. Si le Conseil d'Etat ne peut pas substituer sa décision à celle du Collège d'environnement et qu'il ne peut donc pas réformer l'amende administrative alternative prononcée ou confirmée par ce dernier, il en vérifie en revanche l'adéquation et la proportionnalité. A cet égard, il peut tenir compte d'éventuelles circonstances atténuantes pour considérer que la décision n'est pas correctement motivée. Il vérifie de même que la décision repose sur des éléments de preuve pertinents. S'il estime qu'il y a lieu d'annuler la sanction administrative prononcée, il renvoie la cause au Collège d'environnement, lequel est tenu par les motifs de l'arrêt d'annulation.

B.40.2. Il résulte de ce qui précède que dans le cadre de son contrôle de légalité, le Conseil d'Etat n'examine pas seulement s'il est question d'erreurs manifestes d'appréciation. Au contraire, il doit effectivement procéder à un contrôle approfondi, en droit et en fait, de la décision attaquée et de sa proportionnalité. Dans ces conditions, la seule circonstance qu'il ne dispose pas d'un pouvoir de réformation ne suffit pas à conclure que le contrôle qu'il exerce ne répond pas aux exigences du contrôle de pleine juridiction au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.40.3. Pour le surplus, il ne relève pas de la compétence de la Cour d'examiner comment le Conseil d'Etat aurait exercé *in concreto* son pouvoir de pleine juridiction ou pourquoi il ne lui a pas posé de questions préjudicielles dans les affaires concernant la partie requérante.

B.41. Le sixième moyen n'est pas fondé.

B.42. Par le septième moyen, la partie requérante reproche au législateur ordonnancier de priver les personnes qui se sont vu infliger une amende administrative alternative du droit d'invoquer tous les moyens de défense jusqu'à la clôture des débats. Dès lors que le recours au Conseil d'Etat doit être considéré comme satisfaisant aux exigences du recours de pleine juridiction, ce moyen, qui concerne les règles de procédure en vigueur devant le Conseil d'Etat, est étranger aux dispositions attaquées et est irrecevable pour ce motif.

En ce qui concerne la prescription (dixième moyen)

B.43. Par le dixième moyen, la partie requérante demande l'annulation de l'article 53, dernier alinéa, du Code de l'inspection. Elle estime que cette disposition instaure une différence de traitement incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution entre les personnes qui, pour les mêmes faits, font l'objet de poursuites pénales ou d'une procédure administrative, en ce que l'infraction que le procureur du Roi décide de poursuivre est prescrite après cinq ans alors que celle qui est classée sans suite par le procureur ne peut pas être prescrite une fois que l'amende administrative est confirmée par le Collège d'environnement.

B.44.1. L'article 53 du Code de l'inspection, inséré par l'article 62 de l'ordonnance du 8 mai 2014, dispose :

« L'amende administrative alternative ne peut plus être imposée après un délai supérieur de cinq ans à compter de la commission de l'infraction.

En cas d'infraction continue, le premier jour du délai visé à l'alinéa 1^{er} est le jour où l'infraction a cessé.

Lorsque différentes infractions constituent la manifestation successive et continue de la même intention délictueuse, le premier jour de ce délai, à l'égard de l'ensemble des faits constitutifs de l'infraction, est le jour de la commission de la dernière infraction, pour autant que ces faits ne soient pas séparés entre eux par un délai supérieur à cinq ans, en tenant compte des causes d'interruption.

Le délai visé à l'alinéa 1^{er} est interrompu à chaque fois qu'un acte d'instruction ou de répression administrative concernant l'infraction est exercé, pour autant que cet acte soit posé avant que ne soit écoulé le délai initial de cinq ans visé aux alinéas 1^{er} à 3. L'interruption du délai de prescription fait courir un nouveau délai de cinq ans à compter de l'acte qui l'a générée. Elle vaut pour tous les auteurs et complices de l'infraction, même ceux que l'acte interruptif n'a pas visés.

Une fois qu'une décision d'infliger une amende administrative alternative a été adoptée par l'autorité compétente en dernier ressort dans le délai visé à l'alinéa 1^{er}, elle ne peut pas être remise en cause en raison de l'expiration ultérieure de ce délai ».

B.44.2. L'exposé des motifs de la disposition attaquée indique :

« Afin de ne pas permettre l'imposition d'une amende administrative après un délai anormalement long, le code en projet prévoit un délai de prescription administrative.

Ce délai est de cinq ans, ce qui correspond au délai applicable à la prescription pénale des infractions visées par le présent projet. En effet, le présent projet leur donne à toutes le rang de délit [...]. Un délai au moins équivalent doit donc être prévu pour les amendes administratives alternatives à cette répression pénale, qui répriment les mêmes infractions.

[...]

Une fois qu'une décision d'infliger une amende administrative alternative a été adoptée par l'autorité compétente en dernier ressort dans le délai de prescription, elle ne peut pas être remise en cause ultérieurement sur la base de la prescription » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-524/1, pp. 19-21).

B.45.1. Lorsque l'infraction fait l'objet de poursuites pénales, la peine est prononcée à l'issue de la procédure, par le juge. La décision du juge doit être prononcée avant que la prescription de cinq ans soit atteinte. De la sorte, le justiciable a connaissance de la peine qui lui est infligée dans un délai de cinq ans.

Lorsque, en l'absence de poursuites pénales, l'infraction fait l'objet d'une procédure de sanction administrative, l'amende administrative alternative doit être prononcée par le Collège d'environnement, qui est l'autorité compétente en dernier ressort, dans le même délai de cinq ans. Dans cette hypothèse également, le justiciable a connaissance de la peine qui lui est infligée dans un délai de cinq ans. Il en résulte que dans les deux cas, la peine ne peut être infligée au justiciable que dans un délai identique de cinq ans.

B.45.2. Pour le surplus, les deux procédures diffèrent considérablement. L'exercice du recours en annulation contre une décision administrative ne connaît pas d'équivalent dans la procédure pénale. Le législateur ordonnancier pouvait dès lors, sans violer les articles 10 et 11 de la Constitution, prévoir que l'exercice de ce recours ne pouvait aboutir à faire acquiescer une prescription à l'auteur d'une infraction pour laquelle une amende administrative alternative avait été infligée en dernier ressort.

B.46. Le dixième moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne la notion de « menace imminente » (onzième moyen)

B.47. Le onzième moyen porte sur les articles 4, 10^o, 20, 24, 27, 28 et 31, § 1^{er}, 2^o, du Code de l'inspection, en ce que leur application suppose l'existence d'une « menace imminente ». La partie requérante estime que cette notion n'est pas définie de manière suffisamment claire et précise, de sorte que ces dispositions violeraient les articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.48.1. L'article 4, 10^o, du Code de l'inspection, remplacé par l'article 7 de l'ordonnance du 8 mai 2014, définit la « menace imminente » comme « une probabilité suffisante de survenance d'un dommage environnemental dans un avenir proche ». La notion de « dommage environnemental » recouvre, en vertu du 1^o de la même disposition, les dommages causés aux espèces et habitats naturels protégés, les dommages affectant les eaux et les dommages affectant les sols.

Les articles 20, 24, 27 et 28 du Code de l'inspection figurent dans un nouveau chapitre 3, intitulé « Prévention, constatation des infractions et responsabilité environnementale » du titre II du Code, introduit par l'article 33 de l'ordonnance du 8 mai 2014. L'article 20 prévoit l'obligation pour l'exploitant, en cas de menace imminente de survenance d'un dommage environnemental, de prendre les mesures de prévention nécessaires et d'informer les autorités compétentes; l'article 24 permet à l'autorité d'obliger l'exploitant à fournir des informations en cas de menace imminente de dommage environnemental; l'article 27 exonère l'exploitant du coût des mesures de prévention lorsqu'il peut prouver que la menace imminente de dommage est le fait d'un tiers ou résulte du respect d'un ordre ou d'une instruction; l'article 28 permet à l'autorité, sauf application de l'article 27, de recouvrer auprès de l'exploitant qui a causé le dommage ou la menace imminente de dommage les coûts qu'elle a supportés.

L'article 31, § 1^{er}, 2^o, inséré dans le Code de l'inspection par l'article 35 de l'ordonnance du 8 mai 2014, érige en infraction, notamment, le fait de ne pas s'acquiescer des obligations imposées par les articles 20 et 24 ou de ne pas constituer une garantie financière appropriée lorsqu'elle est imposée par l'autorité en application de l'article 28.

B.48.2. L'article 57, non attaqué, du Code de l'inspection dispose :

« § 1^{er}. L'article 20, l'article 21, § 1^{er}, alinéa 6, et les articles 24 à 30 ne s'appliquent que :

1^o aux dommages environnementaux causés par l'une des activités professionnelles énumérées à l'annexe 3 et à la menace imminente de tels dommages découlant de l'une de ces activités; ou

2^o aux dommages causés aux espèces et habitats naturels protégés par une activité professionnelle autre que celles énumérées à l'annexe 3, et à la menace imminente de tels dommages découlant de l'une de ces activités, lorsque l'exploitant a commis une faute ou une négligence.

[...] ».

B.48.3. L'exposé des motifs de l'ordonnance attaquée indique que les dispositions précitées trouvent leur origine dans l'ordonnance du 13 novembre 2008 relative à la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux :

« [Cette ordonnance] prévoit que l'autorité compétente en matière de responsabilité environnementale (le fonctionnaire dirigeant de l'IBGE) puisse imposer ou adopter des mesures de prévention en cas de menace grave de dommage environnemental. Le concept de dommage environnemental se limite aux dommages à l'eau, aux sols, aux habitats et aux espèces naturelles protégées présentant le degré de gravité prévu par cette ordonnance et entrant dans le champ d'application de celle-ci. Dans ce seul cas de figure, des dispositions particulières en matière de droit d'intervention de tiers intéressés et de récupération des coûts sont prévues par l'ordonnance de façon à transposer la directive ' responsabilité environnementale ' [directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux] » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2013-2014, A-524/1, p. 14).

B.49.1. La partie requérante est une société de transport aérien. Elle justifie son intérêt à demander l'annulation des dispositions qu'elle vise en exposant qu'elle fait régulièrement l'objet de poursuites et d'amendes administratives alternatives pour infractions aux normes de bruit fixées par le Gouvernement bruxellois. La pollution par le bruit n'est pas concernée par la notion de dommage environnemental au sens de l'article 4, 1^o, du Code de l'inspection.

Par ailleurs, la partie requérante ne soutient pas effectuer du « transport par route, chemin de fer, voie de navigation intérieure, mer ou air de marchandises dangereuses ou de marchandises polluantes » (annexe 3 du Code de l'inspection, 8^o). Enfin, à supposer qu'en cas d'accident aérien, elle puisse être tenue à la réparation de dommages environnementaux au sens précité, une telle hypothèse relèverait d'un dommage environnemental réalisé et non de la notion de « menace imminente » qui fait l'objet du grief qu'elle exprime.

B.49.2. Les dispositions visées par le onzième moyen ne sont pas applicables à la situation de la partie requérante, de sorte qu'elle ne justifie pas de l'intérêt requis pour en poursuivre l'annulation.

Le onzième moyen est irrecevable.

En ce qui concerne les restrictions d'accès à l'aéroport (douzième moyen)

B.50.1. Le douzième moyen vise l'article 31 du Code de l'inspection, cité en B.9.3, lu en combinaison avec l'article 20, 4^o, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain et avec l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien.

B.50.2. La partie requérante considère que ces dispositions, en érigeant le dépassement des normes de bruit en infraction, « confirment une restriction d'accès à l'aéroport illégale », de sorte qu'elles violeraient les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 4 et 6 de la directive 2002/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mars 2002 relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté.

B.51.1. L'article 4 de la directive 2002/30/CE dispose :

« Règles générales relatives à la gestion du bruit des aéronefs

1. Les Etats membres adoptent une approche équilibrée lorsqu'ils traitent des problèmes liés au bruit dans les aéroports situés sur leur territoire. Ils peuvent également envisager des incitations économiques comme mesure de gestion du bruit.

2. Lorsqu'elles envisagent d'introduire des restrictions d'exploitation, les autorités compétentes prennent en considération les coûts et avantages que sont susceptibles d'engendrer les différentes mesures applicables, ainsi que les caractéristiques propres à chaque aéroport.

3. Les mesures ou combinaisons de mesures prises en vertu de la présente directive ne sont pas plus restrictives que ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif environnemental défini pour un aéroport donné. Elles n'introduisent aucune discrimination en fonction de la nationalité ou de l'identité du transporteur aérien ou du fabricant d'aéronefs.

4. Les restrictions d'exploitation basées sur les performances se fondent sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume 1, troisième édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale ».

B.51.2. L'article 6 de la même directive dispose :

« Règles concernant l'introduction de restrictions d'exploitation visant à retirer de la circulation les aéronefs présentant une faible marge de conformité

1. Si l'examen de toutes les mesures possibles, y compris les mesures de restriction partielle d'exploitation, effectué conformément aux dispositions de l'article 5 indique que la réalisation des objectifs de la présente directive requiert l'introduction de restrictions visant à retirer de la circulation les aéronefs présentant une faible marge de conformité, les règles suivantes s'appliquent à la place de la procédure prévue à l'article 9 du règlement (CEE) n° 2408/92 dans l'aéroport considéré :

a) six mois après que l'évaluation a été effectuée et qu'une décision a été prise concernant l'introduction d'une mesure de restriction d'exploitation, aucun service autre que ceux assurés au cours de la période correspondante de l'année précédente ne peut être exécuté dans cet aéroport avec des aéronefs présentant une faible marge de conformité;

b) au minimum six mois à compter de ce moment, chaque exploitant peut être tenu de réduire le nombre de mouvements de ses aéronefs présentant une faible marge de conformité qui sont utilisés dans cet aéroport, à un rythme annuel qui ne dépasse pas 20 % du nombre initial total de ces mouvements.

2. Conformément aux règles d'évaluation visées à l'article 5, les autorités gestionnaires des aéroports urbains répertoriés dans l'annexe I peuvent introduire des mesures plus strictes en ce qui concerne la définition des aéronefs présentant une faible marge de conformité, à condition que ces mesures ne concernent pas les avions à réaction subsoniques civils qui satisfont, de par leur certificat d'origine ou à l'issue d'un renouvellement de certificat, aux normes acoustiques du volume 1, deuxième partie, chapitre 4, de l'annexe 16 de la convention relative à l'aviation civile internationale ».

B.52.1. En réponse à des questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat au sujet de l'interprétation, notamment, de ces dispositions, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé, par rapport à la réglementation bruxelloise prévoyant des sanctions en cas de dépassement des normes de bruit :

« Une réglementation environnementale, telle que celle en cause au principal, qui impose des limites maximales de nuisance sonore mesurée au sol, à respecter lors du survol de territoires situés à proximité de l'aéroport, ne constitue pas, en tant que telle, une interdiction d'accès à l'aéroport concerné.

[...]

Il ne saurait toutefois être exclu que de telles réglementations, en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents dans lesquels elles s'insèrent, puissent avoir les mêmes effets qu'une interdiction d'accès.

Si, en effet, les limites imposées par ces réglementations sont si restrictives qu'elles contraignent les exploitants d'aéronefs de renoncer à leur activité économique, de telles réglementations devraient être regardées comme des interdictions d'accès et constitueraient, dès lors, des 'restrictions d'exploitation' au sens de l'article 2, sous e), de cette directive.

Dans l'affaire au principal, il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si les mesures adoptées par la Région de Bruxelles-Capitale ont de tels effets » (CJUE, 8 septembre 2011, C-120/10, *European Air Transport SA c. Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale et Région de Bruxelles-Capitale*, points 29 et 31 à 33).

B.52.2. Par son arrêt n° 217.243 du 16 janvier 2012, le Conseil d'Etat a jugé que « la réglementation bruxelloise sur le bruit [...] n'a pas 'les mêmes effets qu'une interdiction d'accès audit aéroport' au sens où la Cour [de justice de l'Union européenne] l'a jugé ».

B.53.1. En demandant à la Cour de « vérifier si, en raison des contextes économique, technique et juridique pertinents, la réglementation bruxelloise en cause peut avoir les mêmes effets qu'une interdiction d'accès audit aéroport », la partie requérante l'invite en réalité à examiner les normes de bruit elles-mêmes. En effet, ce n'est que dans l'hypothèse où les normes fixées seraient à ce point sévères qu'elles ne pourraient être respectées qu'elles auraient un effet équivalent à une interdiction d'accès à l'aéroport situé à proximité de la Région.

B.53.2. Les normes de bruit dont le dépassement constitue une infraction pouvant donner lieu aux sanctions pénales prévues par la disposition attaquée sont fixées par l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, dont le contrôle échappe à la compétence de la Cour.

B.54. Il en résulte que le moyen est irrecevable.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 45 du Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale, tel qu'il a été renuméroté et modifié par l'article 54 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 mai 2014 « modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, d'autres législations en matière d'environnement et instituant un Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale », mais uniquement en ce qu'il ne permet pas d'assortir d'un sursis la décision d'infliger une amende administrative alternative;

- sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.4.2, rejette le recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 18 février 2016.

Le greffier,

F. Meersschant

Le président,

J. Spreutels

GRONDWETTELIJK HOF

[2016/201165]

Uittreksel uit arrest nr. 25/2016 van 18 februari 2016

Rolnummer : 6124

In zake : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van het « Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven, en milieuaansprakelijkheid », zoals gewijzigd bij de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 8 mei 2014, ingesteld door de vennootschap naar Duits recht « European Air Transport Leipzig GmbH ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en E. De Groot, en de rechters L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 18 december 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 22 december 2014, heeft de vennootschap naar Duits recht « European Air Transport Leipzig GmbH », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Malherbe, Mr. F. Judo en Mr. T. Leidgens, advocaten bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 2, 4, 10°, 14, § 4, 15, § 1, 2°, 20, 24, 27, 28, 31, 37, 42, 45, derde lid, 49 en 53 van het « Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven, en milieuaansprakelijkheid », zoals gewijzigd bij de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 8 mei 2014 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 18 juni 2014).

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1.1. Het beroep beoogt verscheidene bepalingen van de ordonnantie van 8 mei 2014 « tot wijziging van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu alsook andere wetgevingen inzake milieu, en tot instelling van een Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven, en milieuaansprakelijkheid ».

Uit de memorie van toelichting van de bestreden ordonnantie blijkt dat de vorm van een Wetboek is aangewend om diverse al bestaande ordonnanties eenvormig te maken en te coördineren, teneinde « de eenvoud, de doeltreffendheid en de leesbaarheid te verzekeren van het systeem dat de doeltreffendheid van het milieurecht waarborgt » :

« De ordonnantie van 25 maart 1999 wordt niet door een nieuwe ordonnantie vervangen, teneinde de basisbepalingen die deze bevat en die als basis hebben gediend voor de voordien gedane vaststellingen van inbreuken niet nutteloos op te heffen. De ordonnantie wordt herbenoemd tot ' wetboek voor de inspectie, de preventie, de vaststelling en de bestraffing van de inbreuken en voor de milieuaansprakelijkheid ' en haar beschikkingen worden gewoon gewijzigd en hernummerd » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2013-2014, A-524/1, p. 6).

B.1.2. Het Hof onderzoekt de veertien middelen, waarbij het die middelen groepeerd volgens het onderwerp ervan en de bepalingen die zij betreffen.

*Ten gronde**Wat de metingen van verontreiniging betreft (eerste, dertiende en veertiende middel)*

B.2.1. De artikelen 13 tot 15 van het Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven, en milieuaansprakelijkheid (hierna : het Wetboek van inspectie) houden bepalingen in met betrekking tot de metingen van verontreiniging uitgevoerd in het kader van de inspectie.

B.2.2. Het eerste en het veertiende middel beogen sommige bepalingen van artikel 15 van het Wetboek, zoals gewijzigd bij artikel 26 van de ordonnantie van 8 mei 2014, waarvan de inhoud vóór de inwerkingtreding van die laatste in artikel 17 van de ordonnantie van 25 maart 1999 was opgenomen.

Dat artikel 15 bepaalt inzonderheid :

« § 1. Elke meting van de verontreiniging wordt opgenomen in een meetverslag opgesteld door het met het toezicht belaste personeelslid, door de deskundige of door het erkend laboratorium dat de volgende gegevens bevat :

[...]

2° in voorkomend geval, de luchtgesteldheid op het moment van de metingen;

[...]

8° de namen en hoedanigheid van de personeelsleden, van het erkend laboratorium of van de deskundige die de metingen hebben uitgevoerd;

[...].

§ 3. De door de audiovisuele apparaten opgeslagen gegevens maken het voorwerp uit van een verslag opgesteld door de verantwoordelijke voor de verwerking, dat de volgende aanwijzingen bevat :

[...]

- in voorkomend geval, de identificatie van de personen aanwezig op het ogenblik van de opname;

[...] ».

B.2.3. Het dertiende middel beoogt artikel 14, § 4, van het Wetboek van inspectie, ingevoerd bij artikel 25 van de ordonnantie van 8 mei 2014.

Dat artikel 14 bepaalt :

« § 1. De metingen van de verontreiniging zijn ogenblikkelijk of permanent.

§ 2. Het met het toezicht belaste personeelslid, het personeelslid, de deskundige of het erkend laboratorium belast met de meting van de verontreiniging controleert de goede werking van de apparaten :

1° vóór hun gebruik, voor elke ogenblikkelijke meting; of

2° periodiek, voor elke permanente meting.

§ 3. De personen zoals bedoeld in § 2 stellen een analyseverslag op dat, in voorkomend geval, een lijst van de disfuncties bevat, overeenkomstig § 6.

Tussen het moment waarop de disfunctie van het apparaat wordt vastgesteld en het moment waarop ze werd verholpen, kunnen de resultaten van de metingen niet worden gebruikt.

§ 4. De natuurlijke persoon of rechtspersoon, tegen wie het resultaat van de uitgevoerde meting kan worden aangevoerd, wordt enkel verwittigd en zijn aanwezigheid is enkel vereist voor het geval zijn tussenkomst nodig blijkt te zijn.

[...] ».

B.3.1. Het eerste middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6.3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, heeft betrekking op de woorden « in voorkomend geval » in het bestreden artikel 15, § 1, 2°, die volgens de verzoekende partij het met het toezicht belaste personeelslid de mogelijkheid zouden bieden de vermelding van de weersomstandigheden op het ogenblik van de metingen van de geluidshinder veroorzaakt door de vliegtuigen die boven het Gewest vliegen, weg te laten, terwijl de vermelding van die omstandigheden een belangrijk element kan vertegenwoordigen voor de verdediging van de luchtvaartmaatschappijen die worden vervolgd wegens overtreding van de geluidsnormen.

B.3.2. Artikel 17, § 1, van de ordonnantie van 25 maart 1999 legde de gegevens vast die dienden te worden opgetekend in de meetverslagen van luchtverontreiniging of van geluidshinder. Met toepassing van het laatste lid van die bepaling, dat de Regering toestond de inhoud van het meetverslag aan te vullen, voegt artikel 12, § 1, 1°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 november 2002 tot vaststelling van de controlemethode en omstandigheden voor geluidsmetingen, aan de gegevens die krachtens artikel 17, § 1, van de voormelde ordonnantie in het meetverslag moeten staan, de vermelding van de weersomstandigheden op het ogenblik van de metingen toe.

B.4.1. Artikel 15 van het bestreden Wetboek van inspectie legt de gegevens vast die moeten voorkomen in de verslagen opgesteld door de personeelsleden en deskundigen die ermee belast zijn het toezicht uit te oefenen. In artikel 3, § 1, 18°, van het Wetboek wordt verontreiniging gedefinieerd als zijnde « de door de mens veroorzaakte aanwezigheid van elementen, substanties of energievormen zoals warmte, stralingen, licht, geluid of andere trillingen in de atmosfeer, de bodem of het water, die de mens of het leefmilieu op rechtstreekse of onrechtstreekse wijze nadelig beïnvloedt of kan beïnvloeden ».

In de memorie van toelichting bij de bestreden ordonnantie wordt bevestigd dat « sinds het aannemen van de ordonnantie van 25 maart 1999 [...] het type metingen aanzienlijk [is] gediversifieerd » en dat de met het toezicht belaste personeelsleden kunnen « overgaan tot metingen van vibraties, elektromagnetische velden, licht, de monsternemingen van GGO's, van pathogenische organismen, van afgewerkte producten, etc. » (*ibid.*, p. 11). Daaruit volgt dat de metingen van verontreiniging diverse fenomenen betreffen en dat de weerslag van de weersomstandigheden niet noodzakelijk relevant is voor elk van die metingen.

B.4.2. Zoals de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aangeeft, heeft de invoeging van de woorden « in voorkomend geval » in de bestreden bepaling tot doel de vermelding van de weersomstandigheden op het ogenblik van de metingen slechts aan het personeelslid op te leggen wanneer die vermelding relevant is, rekening houdend met het voorwerp van de betrokken meting van verontreiniging. Aangezien de vermelding van de weersomstandigheden relevant is voor wat betreft de metingen van geluidshinder veroorzaakt door het overvliegen van vliegtuigen boven het Gewest, moet die vermelding in het verslag staan en kunnen de woorden « in voorkomend geval » in de bestreden bepaling niet in die zin worden geïnterpreteerd dat zij het personeelslid dat het verslag opstelt, de mogelijkheid zou bieden die vermelding discretionair weg te laten.

B.4.3. Onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.4.2, is het eerste middel niet gegrond.

B.5.1. Het dertiende middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en verwijt artikel 14, § 4, van het Wetboek van inspectie de verplichte aanwezigheid van de persoon tegen wie het resultaat van de uitgevoerde meting kan worden aangevoerd, of van een getuige, niet op te leggen.

B.5.2. Vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling voorzag de wetgeving erin dat de metingen dienden te worden uitgevoerd in aanwezigheid van de persoon tegen wie de resultaten konden worden aangevoerd, of van een getuige, behalve wanneer dat onmogelijk was.

In de memorie van toelichting bij de bestreden ordonnantie worden de redenen aangegeven waarom de Brusselse ordonnantiegever heeft gemeend die regel te moeten wijzigen :

« Het huidig ontwerp vereist onder meer niet meer de aanwezigheid van de persoon tegen wie de resultaten van de metingen en analyses kunnen worden aangevoerd, noch de aanwezigheid van een getuige tijdens de uitvoering van de metingen van verontreiniging, hetzij omwille van de materiële onmogelijkheid om deze vereiste na te leven, hetzij wegens het gebrek aan effectiviteit van de metingen indien deze voorwaarde zou worden gerespecteerd.

Dit is bijvoorbeeld het geval voor geluidsmetingen, of zij nu permanent of gericht zijn.

Aldus beschikt het BIM thans over 8 vaste stations voor geluidsmeting die de geluidsniveaus veroorzaakt door het luchtvaartverkeer meten. Met behulp van gegevens ontvangen na de gecontroleerde geluidsevenementen, kan het BIM het verband verifiëren tussen een geluidsevenement en het overvliegen van een bepaald vliegtuig, teneinde :

- te weten of het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 mei 1999 betreffende de bestrijding van geluidshinder voortgebracht door het luchtverkeer van toepassing is; en
- de luchtvaartmaatschappij te identificeren en bijgevolg de dader van de eventuele inbreuk.

Het gaat in dit verband om een permanente geluidsmeting. In het kader hiervan is het onmogelijk om de eventuele personen, tegen wie de metingen zouden kunnen worden aangevoerd, uit te nodigen om de metingen bij te wonen omwille van de volgende redenen :

- deze personen worden pas bekend na het verrichten van de meting;
- zij zouden 24u op 24u en 7 dagen op 7 aanwezig moeten zijn bij de meetstations;
- de aanwezigheid van een aanzienlijk aantal personen in de nabijheid van de meetapparatuur riskeert het resultaat van de metingen te beïnvloeden. Het is ook onmogelijk om de aanwezigheid van een getuige permanent te voorzien bij elk meetstation » (*ibid.*, pp. 11-12).

B.6.1. Uit die uitleg blijkt dat het, gelet op het aantal luchtvaartmaatschappijen waarvan de vliegtuigen boven het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest kunnen vliegen en dus *a priori* geluidshinder kunnen veroorzaken die de door de Gewestregering vastgelegde normen overschrijdt, totaal irrealistisch zou zijn te eisen dat in de nabijheid van elk van de meettoestellen een vertegenwoordiger van elk van die maatschappijen permanent aanwezig is. Zelfs al zou een dergelijke aanwezigheid kunnen worden georganiseerd, zou zij bovendien slechts weinig belang hebben aangezien de precieze bron van de gemeten geluidshinder pas achteraf bekend is, wanneer de correlatie met diverse gegevens verstrekt door Belgocontrol en BIAC is uitgevoerd. Hetzelfde geldt voor de aanwezigheid van getuigen. Voor het overige blijkt uit verscheidene arresten, die onder de gelding van de vroegere wetgeving door de Raad van State zijn gewezen, dat systematisch gebruik werd gemaakt van de uitzondering op de aanwezigheid van de geïncrimineerde persoon of van een getuige wegens de onmogelijkheid om die aanwezigheid te organiseren (inzonderheid, RvSt, 3 juli 2013, nr. 224.230; 28 november 2014, nr. 229.395; 11 maart 2015, nr. 230.478).

B.6.2. Voor het overige heeft de bestreden bepaling geen onevenredige gevolgen voor de rechten van de verdediging van de rechtsonderhorigen aangezien het contradictoire karakter van de metingen wordt verzekerd door het feit dat een afschrift van het proces-verbaal, opgesteld door de met het toezicht belaste personeelsleden, binnen tien werkdagen na de vaststelling van het misdrijf aan de in het geding gebrachte luchtvaartmaatschappijen wordt bezorgd (artikel 23 van het Wetboek van inspectie) en aangezien zij vanaf dat ogenblik de betrouwbaarheid of de geldigheid van de uitgevoerde metingen kunnen betwisten.

B.6.3. De bestreden bepaling is niet zonder redelijke verantwoording. Het dertiende middel is niet gegrond.

B.7.1. Het veertiende middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en verwijt artikel 15 van het Wetboek van inspectie toe te laten dat de geluidsmetingen door vaste toestellen worden geregistreerd buiten de aanwezigheid van het met het toezicht belaste personeelslid. De verzoekende partij is van mening dat de ordonnantiegever aldus de waarborgen ten aanzien van het bewijs van de vaststellingen en, bijgevolg, de rechten van de verdediging van de personen die kunnen worden vervolgd op basis van de bepalingen van het Wetboek van inspectie, vermindert aangezien alleen het personeelslid in staat is na te gaan of de geregistreerde geluidshinder wel degelijk veroorzaakt is door een burgervliegtuig en niet, bijvoorbeeld, door een legerhelikopter die of een legervliegtuig dat op hetzelfde ogenblik boven het meettoestel vliegt.

B.7.2. In de memorie van toelichting bij de bestreden ordonnantie wordt bevestigd dat de acht vaste stations voor geluidsmeting die de door het luchtverkeer veroorzaakte geluidsniveaus meten « op automatische wijze [functioneren], zelfs in afwezigheid van een personeelslid » (*ibid.*, p. 12).

B.8.1. Wanneer, zoals het geval is voor de metingen van de geluidshinder veroorzaakt door het overvliegen van vliegtuigen, de meettoestellen permanent werken, is het materieel moeilijk om zeven dagen op zeven en 24 uur op 24 te voorzien in de aanwezigheid van een personeelslid naast elk registreertoestel.

B.8.2. De afwezigheid van een personeelslid en, bijgevolg, de ontstentenis van onmiddellijke waarnemingen door een persoon van de precieze omstandigheden op het ogenblik van de opname kunnen worden gecompenseerd door de latere analyse die van de door het BIM verzamelde gegevens wordt gemaakt, door ze in verband te brengen met de door diverse organen en instellingen verstrekte gegevens.

B.8.3. Het veertiende middel is niet gegrond.

Wat het misdrijf van overschrijding van de geluidsnormen betreft (tweede en derde middel)

B.9.1. Het tweede middel heeft betrekking op artikel 2 van het Wetboek van inspectie, vervangen bij artikel 5 van de bestreden ordonnantie van 8 mei 2014, en op artikel 31, § 2, van het Wetboek van inspectie, ingevoerd bij artikel 35 van de ordonnantie van 8 mei 2014. Het derde middel heeft betrekking op artikel 31 van het Wetboek van inspectie.

B.9.2. Artikel 2 van het Wetboek van inspectie bepaalt :

« § 1. Dit Wetboek regelt de milieuaansprakelijkheid alsook de inspectie, de preventie, de vaststelling en de bestraffing van de misdrijven, enerzijds van de miskennings van de hiernavolgende bepalingen van de verordeningen van de Europese Unie, en anderzijds, van de misdrijven voorzien in het onderhavige Wetboek en in de volgende wetten en ordonnanties en hun uitvoeringsbesluiten :

[...]

2° de volgende wetten en ordonnanties, alsook hun uitvoeringsbesluiten :

[...]

- de ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen de geluidshinder in een stedelijke omgeving;

[...] ».

B.9.3. Artikel 31 van het Wetboek van inspectie bepaalt :

« § 1. Wordt gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot twee jaar en met een geldboete van 50 tot 100.000 euro, of met slechts één van die straffen alleen :

[...]

3° diegene die, minstens wegens nalatigheid, een bepaling van een verordening van de Europese Unie zoals voorzien in artikel 2 overtreedt, voor zover het niet reeds door een andere ordonnantie strafbaar wordt gesteld, of, tenminste wegens nalatigheid, behoudens een andersluidende bepaling, feiten pleegt, die door of krachtens een wet of ordonnantie voorzien in artikel 2 en niet zoals voorzien in de paragrafen 3 en 4 van huidig artikel, strafbaar worden gesteld.

§ 2. De nalatigheid bepaald in paragraaf 1 staat vast door het plegen zelf van de strafbare feiten, ongeacht of het gaat om een handeling of een verzuim, behoudens tegenbewijs.

[...] ».

B.9.4. Artikel 20 van de voormelde ordonnantie van 17 juli 1997 bepaalt :

« Met de straf voorzien in artikel 31, § 1, van het Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven, en milieuaansprakelijkheid wordt gestraft al wie :

[...]

4° rechtstreeks of onrechtstreeks geluidshinder veroorzaakt, of laat voortduren, die de door de Regering gestelde normen overschrijdt;

[...] ».

B.9.5. Uit de combinatie van de voormelde bepalingen volgt dat het feit rechtstreeks of onrechtstreeks geluidshinder, die de toegestane normen overschrijdt, te veroorzaken, of te laten voortduren, feit dat, behoudens tegenbewijs, wordt geacht te zijn gepleegd wegens nalatigheid vanwege de dader ervan, een strafrechtelijk misdrijf vormt dat strafbaar is met de sancties bepaald bij artikel 31 van het Wetboek van inspectie. Zoals in de memorie van toelichting bij de bestreden ordonnantie wordt verduidelijkt :

« Noch het bewustzijn of de wil om de overtreding te willen plegen, noch de wil om het nalaten of de strafbare feiten te plegen, is vereist opdat het misdrijf tot stand komt : een louter nalaten volstaat.

Het Brussels milieustrafrecht bestraft inderdaad de schending van de bepalingen voorzien door het administratief milieurecht. Het feit dat een persoon handelt of nalaat en hierbij een verbod of een verplichting schendt die hem krachtens deze bepalingen werden opgelegd, impliceert een nalatigheid in zijn hoofde. [...]

Het onderhavig ontwerp leidt dan ook in hoofde van de dader van een verboden handeling of nalaten, een nalatigheid af louter uit het plegen van deze handeling of nalaten door de dader. Het bewijs van het ontbreken van enige nalatigheid kan geleverd worden » (*ibid.*, p. 26).

B.10. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van het door artikel 31, § 2, van het Wetboek van inspectie ingestelde vermoeden van onschuld, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het recht op het vermoeden van onschuld dat wordt gewaarborgd bij artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.11.1. Artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Eenieder, die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld volgens de wet bewezen wordt ».

Die bepaling verbiedt de Staten niet in het strafrecht vermoedens te gebruiken. Wanneer zij dat doen, moeten zij echter « een afweging maken tussen het belang van wat op het spel staat en de rechten van de verdediging; met andere woorden, de gebruikte middelen moeten een redelijk verband van evenredigheid vertonen met het nagestreefde wettige doel » (EHRM, 23 juli 2002, *Janosevic t. Zweden*, § 101).

B.11.2. Op grond van artikel 31, § 1, van het Wetboek van inspectie wordt de luchtvaartmaatschappij die door een handeling of verzuim de daarin bedoelde geluidsnormen overtreedt, geacht nalatig te zijn geweest.

B.11.3. Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling blijkt dat de ordonnantiegever rekening heeft gehouden met het feit dat de sancties waarin het Wetboek voorziet, samenhangen « met de overtreding [en] van zeer precieze milieunormen die meestal worden begaan door professionals na verschillende ingebrekestellingen en waarschuwingen » en dat hij daaruit heeft besloten dat « onder deze voorwaarden [...] men er niet van [kan] uitgaan dat de overtreder niet op de hoogte is van de regel van het administratief milieurecht » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2013-2014, A-524/2, p. 18).

B.12.1. Aangezien de luchtvaartmaatschappijen en hun personeelsleden professionelen zijn van wie mag worden verwacht dat zij het bestaan en de inhoud kennen van de door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest vastgestelde geluidsnormen, is het niet onredelijk om in geval van niet-naleving van die normen een nalatigheid van hunnentwege te vermoeden.

B.12.2. Op grond van artikel 31, § 2, van het Wetboek van inspectie wordt het tegenbewijs toegelaten, hetgeen de rechtsonderhorige de mogelijkheid biedt aan te tonen dat geen enkele nalatigheid werd begaan. Daarenboven kan hij ook de verschillende rechtvaardigingsgronden aanvoeren die zijn opgenomen in boek I van het Strafwetboek, zoals de noodtoestand of de dwang.

Ten slotte sluit niets uit dat de luchtvaartmaatschappij die wordt vervolgd wegens overschrijding van de door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering vastgelegde geluidsnormen melding maakt van de « onvoorspelbare » factoren die, volgens de verzoekende partij, een invloed zouden hebben op de verwezenlijking van het materiële element van het misdrijf, zoals de weersomstandigheden, teneinde het bewijs te leveren dat zij zich niet schuldig heeft gemaakt aan nalatigheid.

B.12.3. Bij gebrek aan tegenbewijs wordt de conclusie van de vervolgende overheid toereikend geacht om te voldoen aan de vereisten van de bewijslast, die blijft rusten op de vervolgende overheid. De bestreden bepaling is verantwoord door de noodzaak het nuttig effect van de geluidsnormen te waarborgen, aangezien bij het ontbreken ervan het leveren van het bewijs van een inbreuk in de praktijk uiterst moeilijk of onmogelijk zou kunnen worden.

B.12.4. De bestreden bepaling doet niet op onverantwoorde wijze afbreuk aan het vermoeden van onschuld, gewaarborgd bij artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Het tweede middel is niet gegrond.

B.13.1. In het derde middel van het verzoekschrift voert de verzoekende partij aan dat het misdrijf van overschrijding van de geluidsnormen, waarvan het morele element wordt bepaald bij artikel 31 van het Wetboek van inspectie, een « onvoorzienbaar » misdrijf is, waarvan de verwezenlijking afhangt van elementen die ontsnappen aan de controle van de rechtsonderhorige, zodat het onbestaanbaar zou zijn met het beginsel van wettigheid en voorzienbaarheid van de strafwet, dat wordt gewaarborgd bij de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.13.2. De verzoekende partij verwijt de ordonnantiegever in essentie, wanneer hij het morele element van het misdrijf van overschrijding van de door de Regering vastgelegde geluidsnormen opnieuw bepaalde, « de onvoorzienbaarheid » van dat misdrijf niet te hebben « verholpen ».

B.14.1. Zonder dat het nodig is zich uit te spreken over het al dan niet « voorzienbare » karakter van het misdrijf van overschrijding van de geluidsnormen, dient te worden vastgesteld dat de kritiek van de verzoekende partij gericht is tegen het materiële element van dat misdrijf, namelijk het feit geluidshinder te veroorzaken die de normen overschrijdt, aangezien zij betoogt dat de verwezenlijking van de overschrijding afhangt van onvoorzienbare factoren die ontsnappen aan de controle van de luchtvaartmaatschappijen, zoals de weersomstandigheden of de bindende instructies van de federale autoriteiten.

B.14.2. Het misdrijf dat erin bestaat geluidshinder te veroorzaken die de door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering vastgelegde geluidsnormen overschrijdt, is ingesteld bij het in B.9.4 aangehaalde artikel 20, 4^o, van de ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen de geluidshinder in een stedelijke omgeving. Die bepaling is niet gewijzigd bij artikel 35 van de bestreden ordonnantie dat artikel 31 van het Wetboek van inspectie invoegt en waarvan de vernietiging wordt gevorderd in het derde middel.

B.15. Daaruit volgt dat het derde middel onontvankelijk is.

Wat de administratieve straffen en sancties betreft (vierde, vijfde en achtste middel)

B.16.1. Het vierde en het vijfde middel beogen de artikelen 31 en 45, derde lid, van het Wetboek van inspectie. Het achtste middel beoogt artikel 45 van hetzelfde Wetboek, « gelezen in het licht van artikel 42 ervan ».

B.16.2. Artikel 31 van het Wetboek van inspectie, ingevoerd bij artikel 35 van de ordonnantie van 8 mei 2014, is geciteerd in B.9.3.

Artikel 42 van het Wetboek van inspectie, gewijzigd en hernummerd bij artikel 51 van de ordonnantie van 8 mei 2014, bepaalt :

« De misdrijven bedoeld in artikel 31 kunnen strafrechtelijk worden vervolgd of met alternatieve administratieve geldboetes worden bestraft ».

B.16.3. Het derde en het vierde lid van artikel 45 van hetzelfde Wetboek zijn in die bepaling ingevoerd bij artikel 54 van de ordonnantie van 8 mei 2014.

Artikel 45 van het Wetboek van inspectie bepaalt :

« Nadat de persoon die met een alternatieve administratieve geldboete strafbaar is, zich heeft kunnen verdedigen, beslist de leidend ambtenaar van het [Brussels] Instituut [voor Milieubeheer], van het GAN [Gewestelijk Agentschap voor Netheid] of van het bevoegde bestuur van het Ministerie, of voor het misdrijf een alternatieve administratieve geldboete dient te worden opgelegd.

In de beslissing wordt het bedrag van de alternatieve administratieve geldboete vastgelegd en wordt de dader aangemaand om de geldboete binnen dertig dagen na de betekening van de beslissing te storten op het rekeningnummer van het Fonds voor de Bescherming van het Leefmilieu zoals bedoeld in artikel 2, 9°, van de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen, welk vermeld staat op het formulier dat bij de beslissing is gevoegd.

De alternatieve administratieve geldboete bedraagt tussen 50 en 62.500 euro.

Dit bedrag kan verminderd worden tot onder het wettelijke minimumbedrag in geval van verzachtende omstandigheden.

[...] ».

B.17.1. Het vierde middel is afgeleid uit de schending door de voormelde artikelen 31 en 45, derde lid, van het Wetboek van inspectie, van het beginsel van wettigheid en voorzienbaarheid van de straffen, dat wordt gewaarborgd bij de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

De grief heeft betrekking op de marge tussen de bovengrens en de benedengrens van de strafmaat waarbinnen de rechter, wanneer hij een strafrechtelijke geldboete oplegt, of de administratieve overheid, wanneer zij een alternatieve administratieve geldboete oplegt, het bedrag van de genoemde geldboete bepaalt. De verzoekende partij is van mening dat die marges, die respectievelijk zijn ingesteld bij artikel 31, § 1, eerste lid, van het Wetboek van inspectie, wat de strafrechtelijke geldboete betreft, en bij artikel 45, derde lid, van datzelfde Wetboek, wat de alternatieve administratieve geldboete betreft, te ruim zijn opdat de geldboetes als voorzienbaar kunnen worden beschouwd vanaf het ogenblik dat het strafbaar gestelde gedrag wordt aangenomen.

B.17.2. Artikel 12, tweede lid, van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft ».

Artikel 14 van de Grondwet bepaalt :

« Geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet ».

Artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Niemand kan worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Evenmin mag een zwaardere straf worden opgelegd dan die, welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was ».

Artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« Niemand kan worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Evenmin, mag een zwaardere straf worden opgelegd dan die welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was. Indien, na het begaan van het strafbare feit de wet mocht voorzien in de oplegging van een lichtere straf, dient de overtreder daarvan te profiteren ».

B.17.3. De alternatieve administratieve geldboete die is ingesteld bij artikel 45 van het Wetboek van inspectie is, wegens het overheersende repressieve karakter ervan, een straf in de zin van artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zodat de omschrijving van de geldboete moet voldoen aan het beginsel van de voorzienbaarheid van de straf.

B.18.1. In zoverre zij vereisen dat in elk misdrijf bij de wet moet worden voorzien, hebben artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten een draagwijdte die analoog is aan de voormelde regel van artikel 12, tweede lid, van de Grondwet.

De door die bepalingen verstrekte waarborgen vormen een onlosmakelijk geheel.

B.18.2. Door aan de wetgevende macht de bevoegdheid te verlenen om, enerzijds, te bepalen in welke gevallen strafvervolgning mogelijk is en, anderzijds, de wet aan te nemen krachtens welke een straf kan worden vastgesteld en toegepast, waarborgen de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet aan elke burger dat geen enkele gedraging strafbaar zal worden gesteld en geen straf zal worden opgelegd dan krachtens regels aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken dat uit de voormelde grondwets- en verdragsbepalingen voortvloeit, gaat bovendien uit van de idee dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is en, in voorkomend geval de op te lopen straf kan kennen. Het eist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat, enerzijds, diegene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van dat gedrag zal zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken staat evenwel niet eraan in de weg dat de wet aan de rechter een beoordelingsbevoegdheid toekent. Er dient immers rekening te worden gehouden met het algemene karakter van de wetten, de uiteenlopende situaties waarop zij van toepassing zijn en de evolutie van de gedragingen die zij bestraffen.

Aan het vereiste dat een misdrijf duidelijk moet worden omschreven in de wet is voldaan wanneer de rechtzoekende, op basis van de bewoordingen van de relevante bepaling en, indien nodig, met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscolleges, kan weten welke handelingen en welke verzuimen zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen.

Enkel bij het onderzoek van een specifieke strafbepaling is het mogelijk om, rekening houdend met de elementen eigen aan de misdrijven die zij wil bestraffen, te bepalen of de door de wetgever gehanteerde algemene bewoordingen zo vaag zijn dat ze het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel zouden schenden.

B.18.3. Op dezelfde wijze dient, teneinde te bepalen of de marges tussen de bovengrens en de benedengrens van de strafmaat die de ordonnantiegever ten aanzien van de straffen in aanmerking heeft genomen zo ruim zijn dat zij het beginsel van voorzienbaarheid van de straf zouden schenden, rekening te worden gehouden met de specifieke kenmerken van de misdrijven waarmee die straffen verbonden zijn.

B.19.1. Uit de memorie van toelichting van de bestreden ordonnantie blijkt dat, wat de straffen betreft die vroeger van toepassing waren op de misdrijven inzake milieuaangelegenheden blijkt dat de volgende vaststellingen zijn gedaan :

« Welnu, op dit ogenblik zijn de strafsancities verspreid over de sectorale milieuwetgevingen. De minimale en maximale bedragen voor de voorziene straffen zijn vaak te zwak en zijn vaak sterk verschillend, hetgeen nutteloos is » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2013-2014, A-524/1, p. 5).

Het blijkt ook dat de straffen worden verhoogd om « zoveel mogelijk de verschillen tussen de gewesten te vermijden », aangezien de sancties die voor dezelfde misdrijven in het Waalse Gewest en in het Vlaamse Gewest zijn bepaald, aanzienlijk hoger zijn dan die waarin was voorzien in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (*ibid.*, p. 27).

B.19.2. Met betrekking tot de enige schaal van straffen voor alle milieumisdrijven geeft de memorie van toelichting aan :

« In principe is het niet aangewezen om een onderscheid te maken tussen de straffen in functie van de sector van het milieurecht of zelfs in functie van de betreffende inbreuk omdat :

- De concrete ernst van de inbreuk *in concreto* zal worden bepaald door de rechtbank in functie van het opzet van de dader ervan en van de gevolgen ervan, hetgeen een diversiteit van de maximale straffen naargelang de betreffende milieuwetgeving, in principe, weinig pertinent maakt.

- De diversiteit van de minimale straffen naargelang de sector van het milieurecht of van de inbreuken eveneens weinig opportuun is, doordat de rechtbank in het geval van verzachtende omstandigheden in ieder geval een lagere straf kan toepassen dan de wettelijk bepaalde minimumstraf » (*ibid.*, p. 33).

B.19.3. In antwoord op het advies van de Raad van State vermeldt de memorie van toelichting :

« Ook beantwoordt deze unieke vork aan het vereiste van de voorzienbaarheid van de straffen. [...] Aangezien het Wetboek voorziet in een enkele straf van 50 tot 100.000 euro voor milieumisdrijven, beschikt elke eventuele overtreder over genoeg informatie om te weten dat hij zichzelf, wanneer hij een misdrijf zou plegen, blootstelt aan straffen die relatief zwaar kunnen zijn » (*ibid.*, p. 39).

B.20.1. De beoordeling van de ernst van een misdrijf en van de strengheid waarmee het misdrijf kan worden bestraft, behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de bevoegde wetgever. Hij kan bijzonder zware straffen opleggen in aangelegenheden waar de misdrijven ernstig afbreuk kunnen doen aan de grondrechten van de individuen en aan de belangen van de gemeenschap. Derhalve komt het de bevoegde wetgever toe de grenzen en de bedragen vast te leggen waarbinnen de beoordelingsbevoegdheid van de rechter en die van de administratie moeten worden uitgeoefend. Het Hof zou een dergelijk systeem slechts kunnen afkeuren indien het kennelijk onredelijk zou zijn.

B.20.2. De ordonnantiegever kan niet worden verweten dat hij het in het Gewest van kracht zijnde milieustrafrecht heeft willen rationaliseren en vereenvoudigen. Om die doelstelling te bereiken kon hij een enkele en voldoende ruime marge tussen de bovengrens en de benedengrens van de strafmaat bepalen, zowel wat de strafrechtelijke sancties als wat de alternatieve administratieve geldboetes betreft, teneinde de rechter of de administratieve overheid de mogelijkheid te bieden de straf of de alternatieve administratieve geldboete aan te passen aan de ernst van het misdrijf.

B.20.3. Wat specifiek het misdrijf van overschrijding van de door de Regering vastgelegde geluidsnormen betreft, zijn de bestreden bepalingen tot rechtsonderhorigen gericht, die professionelen zijn en met voldoende nauwkeurigheid de ernst van het misdrijf dat zij plegen en de daarmee samenhangende zwaarte van de sanctie waaraan zij zich blootstellen, kunnen beoordelen. Daarenboven moet de keuze van de sanctie worden gemotiveerd, ofwel door de rechter, ofwel door de administratieve overheid. In dat laatste geval staat tegen de beslissing een jurisdictieel beroep open.

B.20.4. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de bestreden bepalingen de rechter of de administratieve overheid geen beoordelingsbevoegdheid toekennen die de grenzen van hetgeen het beginsel van voorzienbaarheid van de straf toelaat, zou overschrijden.

B.21. Het vierde middel is niet gegrond.

B.22. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending door de voormelde artikelen 31 en 45, derde lid, van het Wetboek van inspectie, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de evenredigheid van de straffen.

B.23.1. De verzoekende partij verwijt de bestreden bepalingen geen enkele aanwijzing te bevatten die het mogelijk maakt te bepalen hoe de strafrechtelijke geldboete of de alternatieve administratieve geldboete moet worden vastgelegd binnen de door de ordonnantiegever ingestelde ruime marges tussen de bovengrens en de benedengrens van de strafmaat.

B.23.2. Het beginsel van de evenredigheid van de strafrechtelijke of administratieve sancties impliceert dat de door de rechter of door de administratieve overheid uitgesproken sanctie in een redelijke verhouding moet staan tot het misdrijf dat ermee wordt bestraft, rekening houdend met de elementen van de zaak. Dat beginsel zou door de wetgever kunnen worden geschonden indien hij aan de beoordelingsbevoegdheid van de rechter of van de administratieve overheid al te enge grenzen zou stellen die het niet mogelijk maken rekening te houden met de relevante elementen van de zaak of indien hij één enkele sanctie zou opleggen die kennelijk onevenredig is ten opzichte van de ernst van het gedrag dat hij wil bestraffen.

B.24. Uit de memorie van toelichting van de bestreden bepalingen blijkt dat de keuze voor tamelijk ruime marges tussen de bovengrens en de benedengrens van de strafmaat, zowel wat de strafrechtelijke sancties als wat de alternatieve administratieve geldboetes betreft, die bijgevolg aan de rechter of de administratie die de sanctie oplegt, een uitgebreide beoordelingsbevoegdheid laten, het gevolg is van de inaanmerkingneming van de specifieke kenmerken van het milieustrafrecht :

« In tegenstelling tot de inbreuken op eigendom en op personen waarop het strafwetboek traditioneel betrekking heeft, kan de ernst van milieu-inbreuken sterk verschillen. Zo kan eenzelfde handeling een zeer grote of een erg kleine impact hebben. In het strafwetboek wordt bijvoorbeeld bepaald dat de straffen voor slagen en verwondingen zwaarder zijn naarmate de slagen en verwondingen opzettelijk worden toegediend, en naarmate ze een tijdelijke of permanente arbeidsongeschiktheid tot gevolg hebben. Voor milieu-inbreuken is het veel moeilijker om *a priori* de precieze gevolgen en de ernst van een handeling te bepalen. Zo kan het belemmeren van het toezicht, naargelang het geval, geen enkele weerslag hebben op het leefmilieu, of juist grote gevolgen hebben. Evenzo kan het niet aan de overheden melden van een onmiddellijke dreiging van schade, een beperkte invloed hebben op het leefmilieu, maar is het ook mogelijk dat ons Gewest er juist een aanzienlijke schade door ondervindt. De rechter de mogelijkheid geven om een straf uit te spreken overeenkomstig de ernst van de situatie die is ontstaan door een milieumisdrijf, zorgt er net voor dat het beginsel van de evenredigheid van de straffen wordt gerespecteerd » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2013-2014, A-524/1, p. 38).

« Een enkele bestraffing wordt voorzien, maar met een voldoende ruime 'vork' om de administratieve overheid toe te laten – weliswaar, in voorkomend geval, met mogelijkheid van toezicht achteraf door het Milieucollege en vervolgens door de Raad van State – te opteren voor de meest doeltreffende, evenredige en afschrikkende sanctie » (*ibid.*, p. 42).

B.25.1. Er kan worden aangenomen dat de specifieke kenmerken van de misdrijven inzake milieuaangelegenheden de ordonnantiegever ertoe brengen de rechter of de administratie een ruime waaier van sancties ter beschikking te stellen. De omvang van het verschil tussen de minimale bestraffing en de maximale bestraffing biedt de rechter of de administratie precies de mogelijkheid om de sanctie op te leggen die het meest passend is ten opzichte van de gepleegde inbreuk en de gevolgen ervan voor het leefmilieu, en bevordert derhalve de inachtneming van het beginsel van de evenredigheid van de straffen.

B.25.2. Het vijfde middel is niet gegrond.

B.26.1. In het achtste middel wordt artikel 45 van het Wetboek van inspectie verweten de personen aan wie een alternatieve administratieve geldboete wordt opgelegd de mogelijkheid te ontzeggen het uitstel of de opschorting van de uitspraak van de geldboete te vragen, terwijl een dergelijke mogelijkheid bestaat ten gunste van de personen die, voor hetzelfde misdrijf, het voorwerp uitmaken van een strafrechtelijke procedure. De verzoekende partij voert aan dat het verschil in behandeling dat eruit voortvloeit, in strijd zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.26.2. Door artikel 54 van de ordonnantie van 8 mei 2014 aan te nemen, heeft de ordonnantiegever niet alleen de bepaling in artikel 38 van de ordonnantie van 25 maart 1999 hernummerd, maar heeft hij die bepaling ook gewijzigd, door drie nieuwe leden eraan toe te voegen. Het middel waarbij hem wordt verweten bij die gelegenheid te hebben nagelaten te voorzien in de mogelijkheid om de alternatieve administratieve geldboete gepaard te doen gaan met uitstel of opschorting van de uitspraak, terwijl hij in de mogelijkheid voorzorg om rekening te houden met eventuele verzachtende omstandigheden, is ontvankelijk.

B.27. Het vierde lid van artikel 45 van het Wetboek van inspectie, dat de administratieve overheid de mogelijkheid biedt het bedrag van de alternatieve administratieve geldboete te verminderen wanneer er verzachtende omstandigheden bestaan, is overgenomen van artikel 40bis van de ordonnantie van 25 maart 1999, ingevoegd bij de ordonnantie van 24 november 2011. Het is ingevoerd om te beantwoorden aan het arrest nr. 44/2011 van 30 maart 2011 (*ibid.*, p. 34), waarin het Hof had geoordeeld :

« Artikel 33, 7^o, b), van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu, zoals gewijzigd bij artikel 10 van de ordonnantie van 28 juni 2001, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het niet toelaat rekening te houden met verzachtende omstandigheden die het mogelijk maken een geldboete op te leggen die lager is dan het daarin vastgelegde minimumbedrag van de geldboete ».

Met dat arrest heeft het Hof zich niet uitgesproken over het verschil in behandeling dat het voorwerp uitmaakt van het achtste middel.

B.28.1. De ordonnantiegever heeft te dezen gekozen voor een alternatief systeem (artikel 42 van het Wetboek van inspectie). Het komt de procureur des Konings toe te beslissen om de vermoedelijke plegers van overtredingen van artikel 31 van het Wetboek al dan niet te vervolgen. Zijn beslissing om de overtreder te vervolgen sluit de toepassing van een alternatieve administratieve geldboete uit. Zijn beslissing om niet te vervolgen biedt de bevoegde administratieve overheid de mogelijkheid om een alternatieve administratieve geldboete toe te passen (artikel 44 van het Wetboek). Voor eenzelfde overschrijding van de door de Regering vastgelegde geluidsnormen kan de dader ervan dus ofwel naar de correctionele rechtbank worden verwezen, ofwel een alternatieve administratieve geldboete opgelegd krijgen. In dat laatste geval kan hij tegen de beslissing waarbij hem die geldboete wordt opgelegd, een beroep instellen bij het Milieucollege (artikel 49 van het Wetboek van inspectie). De beslissing van dat College kan het voorwerp uitmaken van een beroep bij de Raad van State.

B.28.2. Wanneer de dader van eenzelfde feit op een alternatieve wijze kan worden gestraft, zoals te dezen, heeft het Hof geoordeeld dat er in beginsel een parallellisme moet bestaan tussen de maatregelen van individualisering van de straf : wanneer voor dezelfde feiten de correctionele rechtbank een boete kan opleggen die minder bedraagt dan het wettelijk minimum indien verzachtende omstandigheden aanwezig zijn (artikel 85 van het Strafwetboek) of wanneer uitstel kan worden toegekend (wet van 29 juni 1964), moet het niet-strafgerecht, waarbij het beroep tegen de beslissing om een administratieve sanctie op te leggen aanhangig is gemaakt, in beginsel over dezelfde mogelijkheden van individualisering van de straf beschikken (arresten nrs. 40/97, 45/97, 128/99, 86/2007, 42/2009 en 44/2011).

B.29.1. Zoals in B.27 is vermeld, heeft de ordonnantiegever met die rechtspraak rekening gehouden wat de verzachtende omstandigheden betreft. Daarentegen heeft hij de administratieve overheid die de alternatieve administratieve geldboete oplegt, de bevoegde ambtenaar of het Milieucollege niet de mogelijkheid geboden uitstel of de opschorting van de uitspraak toe te kennen.

B.29.2. Hoewel, volgens de memorie van toelichting van de bestreden ordonnantie, waarin wordt gepreciseerd dat « de strafvervolgning dient voorbehouden te worden voor de meest ernstige gevallen » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2013-2014, A-524/1, p. 22), de persoon die het voorwerp uitmaakt van een alternatieve administratieve sanctie, verondersteld wordt een minder ernstig feit te hebben gepleegd dan diegene die voor de correctionele rechtbank wordt gedaagd, is het redelijkerwijze verantwoord dat die persoon geen opschorting van de uitspraak van de veroordeling kan genieten, aangezien een dergelijke maatregel moeilijk verzoenbaar is met een rechtspleging die niet voor een strafrecht wordt gevoerd.

De opschorting van de uitspraak van de veroordeling strekt voornamelijk ertoe bepaalde aan de strafrechtelijke veroordelingen verbonden gevolgen te vermijden : ze wordt ingeschreven in het centraal strafregister (artikel 590, 2^o, van het Wetboek van strafvordering), maar ze wordt noch vermeld bij de in het strafregister opgenomen gegevens waartoe bepaalde administratieve overheden toegang kunnen hebben (artikel 594, 3^o, van hetzelfde Wetboek), noch bij de gegevens die worden genoteerd op het uittreksel uit het strafregister dat, op verzoek van de betrokkene, aan hem wordt uitgereikt (artikel 595, 1^o, van hetzelfde Wetboek); de wet maakt het mogelijk te vragen dat de opschorting niet wordt uitgesproken ter openbare terechtzitting (artikelen 4 en 5, § 2, van de wet van 29 juni 1964).

B.30.1. De voorgaande redenering geldt niet voor het uitstel van de tenuitvoerlegging van de straffen. Die maatregel, die bestaat sinds de wet van 31 mei 1888 tot invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling in het strafstelsel, had oorspronkelijk tot doel de nadelen die inherent zijn aan de strafuitvoering te verminderen, met name korte gevangenisstraffen, en de reïntegratie van de betrokkene niet in het gedrang te brengen. Die maatregel is evenwel uitgebreid tot de geldstraffen, wat wordt bevestigd in artikel 8, § 1, laatste lid, van de wet van 29 juni 1964, en hij is door de wetgever niet onverminderbaar geacht met een administratieve geldboete die wordt uitgesproken door een andere overheid dan een strafgerechtigde (zie artikel 141, § 7, derde lid, dat bij de programmawet van 24 december 2002 is ingevoerd in de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen).

Ongeacht of het uitstel wordt toegekend door de correctionele rechtbank, door een ander rechtscollege of zelfs door een administratieve overheid, te dezen de bevoegde ambtenaar of het Milieucollege, kan het in de beide gevallen op dezelfde wijze de veroordeelde ertoe aanzetten zijn gedrag te wijzigen, door de dreiging om, mocht hij recidiveren, de veroordeling tot de betaling van een geldboete uit te voeren.

B.30.2. In zoverre het niet de mogelijkheid biedt de beslissing om een alternatieve administratieve geldboete op te leggen gepaard te doen gaan met uitstel, roept artikel 45 van het Wetboek van inspectie een verschil in behandeling in het leven dat niet redelijk kan worden verantwoord.

Het behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de ordonnantiegever om te bepalen onder welke voorwaarden of op basis van welke criteria uitstel kan worden toegekend en de voorwaarden en de procedure voor de intrekking ervan vast te leggen. De gedeeltelijke vernietiging van de bestreden bepaling heeft niet tot gevolg dat die bepaling, in afwachting van een optreden van de wetgever, niet meer zou kunnen worden toegepast door de administratieve overheden of door de Raad van State wanneer zij vaststellen dat de overtredingen vaststaan, dat het bedrag van de geldboete niet onevenredig is met de ernst van de overtreding en dat er geen reden zou zijn geweest om uitstel te verlenen zelfs indien de wet in die maatregel had voorzien.

B.31. In die mate is het middel gegrond. Artikel 45 van het Wetboek van inspectie, zoals hernummerd en gewijzigd bij artikel 54 van de ordonnantie van 8 mei 2014, dient te worden vernietigd, maar alleen in zoverre het niet de mogelijkheid biedt de beslissing om een alternatieve administratieve geldboete op te leggen, met uitstel gepaard te doen gaan.

Wat betreft het beroep tegen de beslissing waarbij een alternatieve administratieve geldboete wordt opgelegd (zesde, zevende en negende middel)

B.32.1. Het zesde middel heeft betrekking op artikel 49 van het Wetboek van inspectie, zoals hernummerd en gewijzigd bij artikel 57 van de ordonnantie van 8 mei 2014. Het zevende middel betreft artikel 42 van hetzelfde Wetboek, zoals hernummerd en gewijzigd bij artikel 51 van de ordonnantie van 8 mei 2014, en artikel 49 van hetzelfde Wetboek. Het negende middel betreft ook artikel 49 van hetzelfde Wetboek.

B.32.2. Artikel 42 van het Wetboek van inspectie is geciteerd in B.16.2.

Artikel 49 van hetzelfde Wetboek bepaalt :

« Iedereen die veroordeeld is tot de betaling van een alternatieve administratieve geldboete kan een beroep instellen bij het Milieucollege. Het beroep wordt, op straffe van verval, ingesteld bij wege van verzoekschrift binnen twee maanden na de kennisgeving van de beslissing.

Het Milieucollege hoort de eiser of zijn raadsman op hun verzoek en de leidend ambtenaar van het Instituut of van het GAN of van het bevoegde bestuur van het Ministerie die de alternatieve administratieve geldboete heeft opgelegd. Deze laatste kan zich laten vertegenwoordigen door een personeelslid van, naargelang het geval, het Instituut of het GAN.

Het Milieucollege bevestigt of wijzigt de beslissing genomen in eerste aanleg. Het beschikt eveneens over de bevoegdheden voorzien in artikelen 45, vierde lid, en 46.

Het Milieucollege geeft binnen twee maanden na de datum van verzending van het verzoekschrift kennis van zijn beslissing. Deze termijn wordt met een maand verlengd wanneer de partijen vragen om te worden gehoord. Hij wordt overigens verlengd met vijfenveertig dagen wanneer het beroep ingediend is in de periode van 15 juni tot 15 augustus.

Bij gebreke van een beslissing binnen de in het vorige lid gestelde termijn wordt de beslissing waartegen een beroep is ingesteld, geacht bevestigd te zijn ».

B.33. Het Milieucollege van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is bij artikel 79 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen opgericht om kennis te nemen van de beroepen tegen beslissingen met betrekking tot administratieve vergunningen en tegen maatregelen die werden genomen ten aanzien van overtreders van milieunormen, zoals de bevelen tot staking van activiteiten en van sluiting.

De bevoegdheid van het Milieucollege is uitgebreid tot de beroepen gericht tegen de administratieve geldboetes bij artikel 13 van de ordonnantie van 28 juni 2001 tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu, dat het bestreden artikel 39bis in de ordonnantie van 25 maart 1999 heeft ingevoegd.

Volgens de parlementaire voorbereiding bestond het belang van een beroep bij het Milieucollege erin dat het een vrij onafhankelijke instantie is die over een appreciatiebevoegdheid beschikt inzake milieuvergunningen, waarbij het College zich zonder meer in de plaats kan stellen van de voor de beslissing bevoegde overheid, en zich niet alleen over de wettigheid maar ook over de opportuniteit van de beslissing uitspreekt.

De procedure voor de Raad van State, tot dan het enige rechtscollege dat bevoegd was om kennis te nemen van de beroepen gericht tegen de met toepassing van de ordonnantie opgelegde geldboetes, werd niet beschouwd als de meest geschikte, gelet op de duur ervan en op de kosten die zij met zich kon meebrengen, alsook op de aard van de door het hoge rechtscollege uitgeoefende controle, die zich enkel beperkt tot de wettigheid en niet de grond van de zaak betreft (*Parl. St.*, Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 2000-2001, A-176/2, p. 16).

B.34. In het negende middel, dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6.3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, verwijt de verzoekende partij artikel 49, vijfde lid, van het Wetboek het systeem van stilzwijgende beslissing genomen door het Milieucollege te handhaven. Zij voert aan dat hoewel artikel 45, eerste lid, van het Wetboek, aangehaald in B.16.3, de administratieve overheid die bevoegd is om een alternatieve administratieve geldboete op te leggen, ertoe verplicht de betrokken persoon de mogelijkheid te bieden « zich [te] kunnen verdedigen », daarentegen niets haar ertoe verplicht na te gaan of de uitnodiging om te worden gehoord wel degelijk door de geadresseerde ervan in ontvangst is genomen, zodat in geval van stilzwijgende bevestiging bij het Milieucollege van de beslissing om een alternatieve administratieve geldboete op te leggen, niet is gewaarborgd dat de geldboete het voorwerp heeft uitgemaakt van een met redenen omklede beslissing na de betrokkene zijn middelen te hebben laten naar voren brengen.

B.35.1. Artikel 49, vijfde lid, van het Wetboek van inspectie is bij artikel 57 van de ordonnantie van 8 mei 2014 niet gewijzigd. Die laatste bepaling heeft artikel 49 hernummerd en heeft nieuwe leden erin ingevoerd, zodat zij op de bestreden bepaling geen ander effect heeft gehad dan de nummering ervan te wijzigen.

De omstandigheid dat de ordonnantiegever bij een andere bepaling van de bestreden ordonnantie het mechanisme van stilzwijgende beslissing bij het Milieucollege heeft opgeheven wanneer het zich uitspreekt over een bevel om een activiteit stop te zetten of voort te zetten of over een maatregel met gelijke werking, terwijl hij niet tot dezelfde opheffing is overgegaan wanneer een beroep over een alternatieve administratieve geldboete bij het College aanhangig is gemaakt, heeft niet tot gevolg een nieuwe termijn te openen voor beroep tot vernietiging van de bestreden bepaling, die niet is gewijzigd.

B.35.2. Daaruit volgt dat het beroep te laat is ingesteld in zoverre het artikel 49, vijfde lid, van het Wetboek van inspectie beoogt en dat het negende middel bijgevolg onontvankelijk is.

B.36.1. In het zesde middel verwijt de verzoekende partij de ordonnantiegever zich ervan te hebben onthouden, terwijl hij tegelijkertijd erin voorziet dat bij het Milieucollege beroep kan worden ingesteld tegen de beslissing om een alternatieve administratieve geldboete op te leggen, tegen de beslissingen van dat College een beroep met volle rechtsmacht te openen door slechts een beroep bij de Raad van State te organiseren. In die mate zou artikel 49 van het Wetboek van inspectie, dat het beroep bij het College organiseert, in strijd zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.36.2. In tegenstelling tot hetgeen de Regering betoogt, heeft de ordonnantiegever, door artikel 57 van de ordonnantie van 8 mei 2014, dat artikel 49 van het Wetboek van inspectie wijzigt en hernummers, aan te nemen, duidelijk zijn wil bevestigd om een beroep tegen de alternatieve administratieve geldboetes mogelijk te maken bij het Milieucollege, wiens beslissingen op hun beurt het voorwerp kunnen uitmaken van een beroep bij de Raad van State. In zoverre het betrekking heeft op de ontstentenis van een beroep met volle rechtsmacht tegen de beslissingen waarbij een alternatieve administratieve geldboete wordt opgelegd, is het middel ontvankelijk.

B.37.1. Artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt een recht op toegang tot de rechter. Artikel 13 van hetzelfde Verdrag waarborgt voor personen van wie de rechten en vrijheden vermeld in dat Verdrag zijn geschonden, een recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie. Het recht op toegang tot de rechter, dat een wezenlijk aspect van het recht op een eerlijk proces vormt, vereist dat een beslissing van een administratieve overheid kan worden onderworpen aan de controle *a posteriori* van een rechtscollege met volle rechtsmacht. Dat geldt des te meer omdat het te dezen de beslissing om een alternatieve administratieve geldboete op te leggen betreft, die als een straf in de zin van artikel 6 van het Verdrag moet worden beschouwd.

B.37.2. Bij zijn arrest nr. 44/2011 van 30 maart 2011 heeft het Hof, over het beroep bij de Raad van State tegen de door het Milieucollege genomen beslissingen inzake administratieve sancties wegens overschrijding van de geluidsnormen, geoordeeld :

« B.10.1. Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat die een volwaardige jurisdictionele toetsing uitoefent, zowel aan de wet als aan de algemene rechtsbeginselen. De Raad van State gaat daarbij na of de aan zijn toezicht voorgelegde overheidsbeslissing de vereiste feitelijke grondslag heeft, of die beslissing uitgaat van correcte juridische kwalificaties en of de opgelegde straf niet kennelijk onevenredig is met de vastgestelde feiten. Wanneer hij die beslissing vernietigt, dient de overheid zich te schikken naar het arrest van de Raad van State : indien de overheid een nieuwe beslissing neemt, mag zij de motieven van het arrest dat de eerste beslissing heeft vernietigd, niet negeren; indien zij in de vernietiging berust, wordt de betrokkene geacht niet gestraft te zijn geweest.

B.10.2. Bovendien kan de Raad van State, in de omstandigheden bedoeld in artikel 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gelasten dat de uitvoering van de beslissing om sancties op te leggen wordt geschorst, in voorkomend geval door uitspraak te doen bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

B.10.3. De rechtzoekenden beschikken derhalve over een daadwerkelijke jurisdictionele waarborg, voor een onafhankelijk en onpartijdig rechtscollege, tegen de administratieve sanctie die hun kan worden opgelegd ».

B.38. De verzoekende partij is echter van mening dat dat oordeel zou moeten worden herzien, enerzijds, ten aanzien van de latere evolutie van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en, anderzijds, ten aanzien van de wijze waarop de Raad van State zijn bevoegdheden ter zake *in concreto* uitoefent.

B.39.1. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld :

« een systeem van administratieve geldboetes [...] is niet strijdig met artikel 6.1 van het Verdrag voor zover de belastingplichtige elke aldus tegen hem genomen beslissing voor een rechtbank kan brengen die de waarborgen van dat artikel biedt [...].

De inachtneming van artikel 6.1 van het Verdrag veronderstelt immers dat de beslissing van een administratieve overheid die zelf niet aan de voorwaarden van dat artikel voldoet, *a posteriori* de toetsing ondergaat van een jurisdictioneel orgaan met volle rechtsmacht [...]. Tot de karakteristieken van een dergelijk jurisdictioneel orgaan behoort de bevoegdheid om de bestreden beslissing die door het lagere orgaan is gewezen in alle opzichten te herzien. Het moet met name bevoegd zijn om zich te buigen over alle feitelijke kwesties en rechtsvragen die relevant zijn voor het geschil dat aan het orgaan is voorgelegd » (EHRM, 7 juni 2012, *Segame SA* t. Frankrijk, §§ 54 en 55, zie ook 27 september 2011, *A. Menarini Diagnostics S.R.L.* t. Italië, § 59).

B.39.2. Met het voormelde arrest *A. Menarini Diagnostics S.R.L.* heeft het Europees Hof gepreciseerd :

« Daarenboven herinnert het Hof eraan dat de aard van een administratieve procedure op verschillende punten kan verschillen van de aard van een strafprocedure in de strikte zin van het woord. Hoewel die verschillen de Verdragsluitende Staten niet kunnen vrijstellen van hun verplichting om alle door het strafrechtelijk deel van artikel 6 geboden waarborgen in acht te nemen, kunnen zij niettemin de voorwaarden inzake de toepassing ervan beïnvloeden [...] » (§ 62).

In die zaak is het Europees Hof op basis van de volgende vaststellingen tot het besluit gekomen dat de beslissing van de administratieve overheid *a posteriori* is onderworpen aan de toetsing door jurisdictionele organen die over een bevoegdheid met volle rechtsmacht beschikken : de administratieve rechtscolleges hadden zich « over de verschillende feitelijke en juridische beweringen van de verzoekende vennootschap gebogen », zij hadden « de bewijselementen onderzocht », de Italiaanse Raad van State had eraan herinnerd dat de administratieve rechter kon « nagaan of de administratie een gepast gebruik van haar bevoegdheden had gemaakt », zodat « de administratieve rechtscolleges [hadden] kunnen nagaan of [de administratieve overheid], ten opzichte van de bijzondere omstandigheden van de zaak, een gepast gebruik van haar bevoegdheden had gemaakt [...] [en] de gegrondheid en de evenredigheid van de keuzes van [de administratieve overheid] hadden kunnen onderzoeken en zelfs haar beoordelingen van technische aard hadden kunnen controleren » (§§ 63-64).

Het Europees Hof voegde eraan toe :

« Bovendien is de op de sanctie uitgevoerde controle met volle rechtsmacht gebeurd in zoverre de administratieve rechtbank van Latium en de Raad van State het afgestemd zijn van de sanctie op het gepleegde misdrijf hebben kunnen nagaan en in voorkomend geval de sanctie hadden kunnen vervangen [...]. In het bijzonder heeft de Raad van State, door verder te gaan dan een ' externe ' controle op de logische samenhang van de motivering van [de administratieve overheid], een gedetailleerde analyse gemaakt van het afgestemd zijn van de sanctie ten opzichte van de relevante parameters, met inbegrip van de evenredigheid van de sanctie zelf » (§§ 65-66).

B.40.1. Hoewel de Raad van State zijn beslissing niet in de plaats kan stellen van de beslissing van het Milieucollege en hij de alternatieve administratieve geldboete die door dat laatste is uitgesproken of bevestigd dus niet kan wijzigen, controleert hij daarentegen of zij adequaat en evenredig is. Dienaangaande kan hij rekening houden met eventuele verzachtende omstandigheden om te oordelen dat de beslissing niet correct gemotiveerd is. Evenzo gaat hij na of de beslissing op relevante bewijselementen berust. Indien hij van mening is dat de uitgesproken administratieve sanctie nietig dient te worden verklaard, verwijst hij de zaak naar het Milieucollege, dat gebonden is door de motivering van het vernietigingsarrest.

B.40.2. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de Raad van State bij de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht niet enkel onderzoekt of er sprake is van kennelijke beoordelingsfouten. Hij dient daarentegen daadwerkelijk een grondig toezicht te verrichten, in rechte en in feite, van de bestreden beslissing en van de evenredigheid ervan. De loutere omstandigheid dat hij niet over een wijzigingsbevoegdheid beschikt, volstaat in die omstandigheden niet om te besluiten dat de controle die hij uitoefent, niet beantwoordt aan de vereisten van de toetsing met volle rechtsmacht in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.40.3. Voor het overige behoort het niet tot de bevoegdheid van het Hof om te onderzoeken hoe de Raad van State zijn bevoegdheid met volle rechtsmacht *in concreto* zou hebben uitgeoefend of waarom hij geen prejudiciële vragen heeft gesteld aan het Hof in de zaken die de verzoekende partij betreffen.

B.41. Het zesde middel is niet gegrond.

B.42. In het zevende middel verwijt de verzoekende partij de ordonnantiegever de personen aan wie een alternatieve administratieve geldboete is opgelegd, het recht te ontzeggen om tot de sluiting van de debatten alle middelen van verweer aan te voeren. Aangezien ervan moet worden uitgegaan dat het beroep bij de Raad van State voldoet aan de vereisten van het beroep met volle rechtsmacht, staat dat middel, dat de procedureregels betreft die van kracht zijn bij de Raad van State, los van de bestreden bepalingen en is het om die reden onontvankelijk.

Wat de verjaring betreft (tiende middel)

B.43. In het tiende middel vordert de verzoekende partij de vernietiging van artikel 53, laatste lid, van het Wetboek van inspectie. Zij is van mening dat die bepaling een met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet bestaanbaar verschil in behandeling instelt tussen de personen die, voor dezelfde feiten, het voorwerp uitmaken van strafvervolging of van een administratieve procedure, in zoverre het misdrijf dat de procureur des Konings beslist te vervolgen na vijf jaar verjaard is, terwijl het misdrijf dat door de procureur wordt geseponeerd niet kan verjaren zodra de administratieve geldboete door het Milieucollege wordt bevestigd.

B.44.1. Artikel 53 van het Wetboek van inspectie, ingevoegd bij artikel 62 van de ordonnantie van 8 mei 2014, bepaalt :

« De alternatieve administratieve geldboete kan niet meer worden opgelegd na een termijn van vijf jaar te rekenen vanaf het plegen van het misdrijf.

In geval van een voortdurend misdrijf, is de eerste datum van de termijn bedoeld in het eerste lid de dag waarop het misdrijf heeft opgehouden.

Wanneer verscheidene misdrijven de opeenvolgende en voortgezette uiting zijn van hetzelfde misdadig opzet, zal de eerste dag van deze termijn, ten opzichte van het geheel van de constitutieve feiten van het misdrijf, de dag van het plegen van het laatste misdrijf zijn op voorwaarde dat deze feiten niet worden gescheiden door een periode langer dan vijf jaar, rekening houdend met de oorzaken van stuiting.

De termijn bedoeld in het eerste lid wordt gestuit iedere keer dat er een onderzoeksdaad of een daad van administratieve vervolging met betrekking tot het misdrijf wordt gesteld voor zover deze daad gesteld wordt vooraleer de initiële termijn van vijf jaar bedoeld in het eerste tot het derde lid verstreken is. De stuiting van de verjaringstermijn doet een nieuwe termijn van vijf jaar ingaan, te rekenen vanaf de daad die er aan de oorsprong van ligt. Zij geldt voor alle daders van en medeplichtigen aan het misdrijf, zelfs diegenen die niet door de daad van stuiting worden gevisieerd.

Zodra een beslissing door de in laatste aanleg bevoegde instantie is genomen om een alternatieve administratieve geldboete op te leggen binnen de termijn bedoeld in het eerste lid, kan hierop niet meer worden teruggekomen wegens het later verstrijken van deze termijn ».

B.44.2. In de memorie van toelichting van de bestreden ordonnantie wordt aangegeven :

« Teneinde de oplegging van een administratieve geldboete onmogelijk te maken na het verstrijken van een abnormaal lange termijn, voorziet het ontwerp van wetboek een administratieve verjaringstermijn.

Deze termijn bedraagt 5 jaar, hetgeen overeenkomt met de termijn die van toepassing is voor de strafrechtelijke verjaring van de inbreuken hernomen in huidig ontwerp. Huidig ontwerp voorziet inderdaad dat al deze inbreuken als misdrijven beschouwd worden [...] Een minstens gelijkwaardige termijn moet dus voorzien worden voor de administratieve geldboeten, die als alternatief gelden voor deze strafrechtelijke vervolgingen, die dezelfde inbreuken bestraffen.

[...]

Eens de in laatste aanleg bevoegde instantie de beslissing heeft genomen om een alternatieve administratieve geldboete [op te leggen] binnen de verjaringstermijn, kan deze naderhand niet meer in vraag worden gesteld op basis van de verjaring » (*Parl. St., Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2013-2014, A-524/1, pp. 19-21*).

B.45.1. Wanneer het misdrijf het voorwerp uitmaakt van strafvervolging, wordt de straf aan het eind van de procedure door de rechter uitgesproken. De beslissing van de rechter moet worden uitgesproken vóór de verjaringstermijn van vijf jaar wordt bereikt. Op die manier heeft de rechtsonderhorige binnen een termijn van vijf jaar kennis van de straf die hem wordt opgelegd.

Wanneer, bij ontstentenis van strafvervolging, het misdrijf het voorwerp uitmaakt van een procedure van administratieve sanctie, moet de alternatieve administratieve geldboete binnen dezelfde termijn van vijf jaar worden uitgesproken door het Milieucollege, dat de in laatste aanleg bevoegde instantie is. Ook in dat geval heeft de rechtsonderhorige binnen een termijn van vijf jaar kennis van de straf die hem wordt opgelegd. Daaruit volgt dat in beide gevallen de straf slechts binnen een identieke termijn van vijf jaar aan de rechtsonderhorige kan worden opgelegd.

B.45.2. Voor het overige verschillen de beide procedures aanzienlijk. Voor het instellen van het beroep tot nietigverklaring tegen een administratieve beslissing bestaat in de strafrechtspleging geen equivalent. De ordonnantiegever kon derhalve, zonder de artikelen 10 en 11 van de Grondwet te schenden, erin voorzien dat het instellen van dat beroep niet ertoe kan leiden de pleger van een misdrijf waarvoor in laatste aanleg een alternatieve administratieve geldboete was opgelegd, een verjaring te laten verkrijgen.

B.46. Het tiende middel is niet gegrond.

Wat het begrip « onmiddellijke dreiging van schade » betreft (elfde middel)

B.47. Het elfde middel heeft betrekking op de artikelen 4, 10°, 20, 24, 27, 28 en 31, § 1, 2°, van het Wetboek van inspectie, in zoverre de toepassing ervan het bestaan van een « onmiddellijke dreiging van schade » veronderstelt. De verzoekende partij is van mening dat dat begrip niet voldoende duidelijk en nauwkeurig is gedefinieerd, zodat die bepalingen de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zouden schenden.

B.48.1. In artikel 4, 10°, van het Wetboek van inspectie, vervangen bij artikel 7 van de ordonnantie van 8 mei 2014, wordt de « onmiddellijke dreiging van schade » gedefinieerd als « een voldoende waarschijnlijkheid dat zich in de nabije toekomst milieuschade zal voordoen ». Het begrip « milieuschade » omvat, krachtens het 1° van dezelfde bepaling, schade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats, schade aan wateren en bodemschade.

De artikelen 20, 24, 27 en 28 van het Wetboek van inspectie staan in een nieuw hoofdstuk 3, dat het opschrift « Preventie, vaststelling van de misdrijven en milieuaansprakelijkheid » draagt, van titel II van het Wetboek, ingevoerd bij artikel 33 van de ordonnantie van 8 mei 2014. Artikel 20 voorziet, in geval van een onmiddellijke dreiging dat zich milieuschade voordoet, in de verplichting voor de exploitant om de nodige preventieve maatregelen te nemen en de bevoegde instanties op de hoogte te brengen; artikel 24 biedt de overheid de mogelijkheid om de exploitant te verplichten informatie te verstrekken in geval van een onmiddellijke dreiging van milieuschade; artikel 27 stelt de exploitant vrij van de kosten van de preventiemaatregelen wanneer hij kan bewijzen dat de onmiddellijke dreiging van schade veroorzaakt is door een derde of het gevolg is van een bevel of instructie; artikel 28 biedt de overheid de mogelijkheid om, behoudens toepassing van artikel 27, bij de exploitant die de schade of de onmiddellijke dreiging van schade heeft veroorzaakt, de kosten terug te vorderen die zij heeft gedragen.

In artikel 31, § 1, 2°, ingevoegd in het Wetboek van inspectie bij artikel 35 van de ordonnantie van 8 mei 2014, wordt met name het feit dat de bij de artikelen 20 en 24 opgelegde verplichtingen niet worden nagekomen of dat geen adequate financiële waarborg wordt gesteld wanneer die, met toepassing van artikel 28, door de overheid is opgelegd, als misdrijf aangemerkt.

B.48.2. Het niet bestreden artikel 57 van het Wetboek van inspectie bepaalt :

« § 1. De artikelen 20 en 21, § 1, zesde lid en de artikelen 24 tot en met 30 zijn uitsluitend van toepassing op :

1° milieuschade die wordt veroorzaakt door een van de beroepsactiviteiten, opgesomd in bijlage 3, alsook op een onmiddellijke dreiging van dergelijke schade als gevolg van een van die activiteiten; of

2° schade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats die wordt veroorzaakt door een andere dan de in bijlage 3 opgesomde beroepsactiviteiten, en op een onmiddellijke dreiging van dergelijke schade ten gevolge van een van die activiteiten, wanneer de exploitant een fout of nalatigheid kan worden verweten.

[...] ».

B.48.3. In de memorie van toelichting van de bestreden ordonnantie wordt aangegeven dat de voormelde bepalingen hun oorsprong vinden in de ordonnantie van 13 november 2008 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade :

« [Die ordonnantie] voorziet [...] dat de bevoegde overheid inzake milieuaansprakelijkheid (de leidende ambtenaar van het BIM) preventiemaatregelen kan treffen of opleggen in geval van een ernstige dreiging van milieuschade. Het concept van milieuschade is beperkt tot schade aan het water, de bodem, natuurlijke habitats en beschermde soorten die de graad van ernst vertoont zoals voorzien door deze ordonnantie en die onder het toepassingsgebied ervan valt. Slechts in deze hypothese zijn specifieke bepalingen voorzien inzake het recht tot tussenkomst van belanghebbende derden en inzake de recuperatie van kosten door de ordonnantie teneinde de richtlijn ' milieuaansprakelijkheid ' [richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade] om te zetten » (*Parl. St., Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2013-2014, A-524/1, p. 14*).

B.49.1. De verzoekende partij is een luchtvaartmaatschappij. Zij verantwoordt haar belang om de vernietiging te vorderen van de bepalingen die zij beoogt, door uitte zetten dat zij regelmatig het voorwerp uitmaakt van vervolgingen en alternatieve administratieve geldboetes voor overtredingen van de door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering vastgelegde geluidsnormen. Geluidshinder valt niet onder het begrip « milieuschade » in de zin van artikel 4, 1°, van het Wetboek van inspectie.

Daarenboven beoogt de verzoekende partij niet « vervoer over de weg, per spoor, over de binnenwateren, over zee of door de lucht van gevaarlijke goederen of verontreinigende goederen » te verrichten (bijlage 3 bij het Wetboek van inspectie, 8°). In de veronderstelling, ten slotte, dat zij in geval van een luchtvaartongeval gehouden kan zijn tot vergoeding van milieuschade in de voormelde zin, zou een dergelijk geval milieuschade zijn die zich heeft voorgedaan en niet onder het begrip « onmiddellijke dreiging van schade » vallen, dat het voorwerp uitmaakt van de grief die zij uitdrukt.

B.49.2. De in het elfde middel beoogde bepalingen zijn niet van toepassing op de situatie van de verzoekende partij, zodat zij niet doet blijken van het vereiste belang om de vernietiging ervan te vorderen.

Het elfde middel is onontvankelijk.

Wat de beperkingen inzake toegang tot de luchthaven betreft (twaalfde middel)

B.50.1. Het twaalfde middel beoogt het in B.9.3 geciteerde artikel 31 van het Wetboek van inspectie, gelezen in samenhang met artikel 20, 4°, van de ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving en met artikel 2 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 mei 1999 betreffende de bestrijding van geluidshinder voortgebracht door het luchtverkeer.

B.50.2. De verzoekende partij gaat ervan uit dat, door de overschrijding van de geluidsnormen als misdrijf aan te merken, die bepalingen « een onwettige beperking inzake toegang tot de luchthaven bevestigen », zodat zij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 4 en 6 van de richtlijn 2002/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 maart 2002 betreffende de vaststelling van regels en procedures met betrekking tot de invoering van geluidgerelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Gemeenschap, zouden schenden.

B.51.1. Artikel 4 van de richtlijn 2002/30/EG bepaalt :

« *Algemene regels voor beheer van vliegtuiggeluid*

1. De lidstaten volgen voor de geluidsproblematiek van luchthavens op hun grondgebied een evenwichtige aanpak. Daarbij kunnen zij als maatregelen voor het beheer van vliegtuiggeluid ook economische stimulansen overwegen.

2. Bij het overwegen van exploitatiebeperkingen houden de bevoegde instanties rekening met de te verwachten kosten en baten van de diverse ter beschikking staande maatregelen, alsook met de specifieke kenmerken van de betrokken luchthaven.

3. De krachtens deze richtlijn genomen maatregelen of combinaties van maatregelen mogen niet restrictiever zijn dan noodzakelijk is om de voor een specifieke luchthaven vastgestelde milieudoelstelling te halen. Zij mogen evenmin discriminerend zijn op grond van de nationaliteit of identiteit van luchtvaartmaatschappen of vliegtuigfabrikanten.

4. Geluidgerelateerde exploitatiebeperkingen worden vastgelegd op basis van het geluidsniveau van het vliegtuig zoals vastgesteld volgens de certificeringsprocedure van bijlage 16 bij het Verdrag inzake de Internationale burgerluchtvaart, boekdeel I, derde uitgave (juli 1993) ».

B.51.2. Artikel 6 van dezelfde richtlijn bepaalt :

« *Regels voor de invoering van op de uitdienstneming van marginaal conforme vliegtuigen gerichte exploitatiebeperkingen*

1. Indien uit de evaluatie van alle beschikbare maatregelen, uitgevoerd overeenkomstig de voorschriften van artikel 5 en, nadat eerst partiële exploitatiebeperkingen in overweging zijn genomen, blijkt dat voor de realisering van de doelstellingen van deze richtlijn [op] de uitdienstneming van marginaal conforme vliegtuigen gerichte exploitatiebeperkingen moet [en] worden ingevoerd, gelden in plaats van de procedure van artikel 9 van Verordening (EEG) nr. 2408/92 de volgende regels ten aanzien van de betrokken luchthaven :

a) zes maanden na de afronding van de evaluatie en het besluit over de invoering van een exploitatiebeperking, mogen op de betrokken luchthaven geen door marginaal conforme vliegtuigen te verrichten diensten worden toegestaan, boven die welke in de overeenkomstige periode van het vorige jaar werden verricht;

b) minimaal zes maanden daarna kan van elke exploitant van luchtvaartuigen worden verlangd dat hij het aantal vliegbewegingen met marginaal conforme vliegtuigen uit zijn vloot vermindert in een jaarlijks tempo van maximaal 20 % van het aanvankelijke totale aantal van deze vliegbewegingen.

2. Met inachtneming van de in artikel 5 opgenomen evaluatieregels kunnen de in bijlage I vermelde grootstedelijke luchthavens maatregelen treffen die stringenter zijn wat betreft de definitie van marginaal conforme vliegtuigen, mits deze maatregelen niet van invloed zijn op civiele subsonische straalvliegtuigen die, hetzij op grond van de oorspronkelijke certificering, hetzij na hercertificering voldoen aan de geluidsnormen van boekdeel 1, deel II, Hoofdstuk 4, van bijlage 16 bij het verdrag inzake de Internationale burgerluchtvaart ».

B.52.1. In antwoord op door de Raad van State gestelde prejudiciële vragen over de interpretatie van, onder meer, die bepalingen, heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie in verband met de Brusselse regeling die in sancties voorziet in geval van overschrijding van de geluidsnormen, geoordeeld :

« Een milieuregeling als aan de orde in het hoofdgeding, die grenswaarden stelt voor geluidsoverlast, gemeten aan de grond, die tijdens vluchten boven gebieden die dicht bij de luchthaven liggen moeten worden gerespecteerd, vormt echter als zodanig geen toegangsverbod tot de betrokken luchthaven.

[...]

Het is echter niet uitgesloten dat deze regelingen vanwege de relevante economische, technische en juridische omstandigheden waarvan zij deel uitmaken dezelfde werking kunnen hebben als een toegangsverbod.

Indien de in deze regelingen vastgelegde limieten zo strikt zijn dat zij vliegtuigexploitanten ertoe verplichten af te zien van de uitoefening van hun economische activiteit, zouden deze regelingen immers moeten worden beschouwd als toegangsverboden en dus ' exploitatiebeperkingen ' in de zin van artikel 2, sub e, van deze richtlijn vormen.

In het hoofdgeding staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan of de door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest genomen maatregelen dergelijke gevolgen hebben » (HvJ, 8 september 2011, C-120/10, *European Air Transport SA t. Milieucollege van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, punten 29 en 31 tot 33).

B.52.2. Bij zijn arrest nr. 217.243 van 16 januari 2012 heeft de Raad van State geoordeeld dat « de Brusselse regelgeving inzake geluidshinder [...] niet ' dezelfde werking ' heeft ' als een toegangsverbod tot de luchthaven ' in de zin waarin het Hof [van Justitie van de Europese Unie] erover heeft geoordeeld ».

B.53.1. Door aan het Hof te vragen « na te gaan of, vanwege de relevante economische, technische en juridische omstandigheden, de in het geding zijnde Brusselse regelgeving dezelfde werking kan hebben als een toegangsverbod tot de luchthaven », vraagt de verzoekende partij het Hof in werkelijkheid de geluidsnormen zelf te onderzoeken. Het is immers slechts in het geval dat de vastgelegde normen zo streng zouden zijn dat zij niet in acht zouden kunnen worden genomen, dat zij een werking zouden hebben die gelijkwaardig is met een toegangsverbod tot de luchthaven die dicht bij het Gewest gelegen is.

B.53.2. De geluidsnormen waarvan de overschrijding een misdrijf vormt dat aanleiding kan geven tot de strafrechtelijke sancties waarin is voorzien bij de bestreden bepaling, zijn vastgelegd bij artikel 2 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 mei 1999 betreffende de bestrijding van geluidshinder voortgebracht door het luchtverkeer, waarvan de controle buiten de bevoegdheid van het Hof valt.

B.54. Daaruit volgt dat het middel onontvankelijk is.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 45 van het Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieu-misdrijven, en milieuaansprakelijkheid, zoals hernummerd en gewijzigd bij artikel 54 van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijke Gewest van 8 mei 2014 « tot wijziging van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu alsook andere wetgevingen inzake milieu, en tot instelling van een Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieu-misdrijven, en milieuaansprakelijkheid », maar alleen in zoverre het niet de mogelijkheid biedt de beslissing om een alternatieve administratieve geldboete op te leggen, met uitstel gepaard te doen gaan;

- onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.4.2, verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 18 februari 2016.

De griffier,
F. Meersschant

De voorzitter,
J. Spreutels

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2016/201165]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 25/2016 vom 18. Februar 2016

Geschäftsverzeichnisnummer 6124

In Sachen: Klage auf teilweise Nichtigerklärung des «Gesetzbuches über die Inspektion, Verhütung, Feststellung und Ahndung von Umweltstraftaten und die Umwelthaftung», abgeändert durch die Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 8. Mai 2014, erhoben von der Gesellschaft deutschen Rechts «European Air Transport Leipzig GmbH».

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten J. Spreutels und E. De Groot, und den Richtern L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz des Präsidenten J. Spreutels,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 18. Dezember 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 22. Dezember 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die Gesellschaft deutschen Rechts «European Air Transport Leipzig GmbH», unterstützt und vertreten durch RA P. Malherbe, RA F. Judo und RÄin T. Leidgens, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 2, 4 Nr. 10, 14 § 4, 15 § 1 Nr. 2, 20, 24, 27, 28, 31, 37, 42, 45 Absatz 3, 49 und 53 des «Gesetzbuches über die Inspektion, Verhütung, Feststellung und Ahndung von Umweltstraftaten und die Umwelthaftung», abgeändert durch die Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 8. Mai 2014 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 18. Juni 2014).

(...)

II. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1.1. Die Klage betrifft mehrere Bestimmungen der Ordonnanz vom 8. Mai 2014 «zur Abänderung der Ordonnanz vom 25. März 1999 über die Ermittlung, Feststellung, Verfolgung und Ahndung von Umweltstraftaten sowie anderer Rechtsvorschriften in Bezug auf die Umwelt und zur Einführung eines Gesetzbuches über die Inspektion, Verhütung, Feststellung und Ahndung von Umweltstraftaten und die Umwelthaftung».

Aus der Begründung der angefochtenen Ordonnanz geht hervor, dass die Form eines Gesetzbuches verwendet wurde zur Vereinheitlichung und Koordinierung verschiedener vorher bestehender Ordonnanzen, um «die Einfachheit, die Effizienz und die Lesbarkeit des Systems zur Sicherung der Wirksamkeit des Umweltrechts zu gewährleisten»:

«Die Ordonnanz vom 25. März 1999 wird nicht durch eine neue Ordonnanz ersetzt, um die darin enthaltenen Basisbestimmungen, die als Grundlage für die vorher vorgenommenen Feststellungen von Straftaten gedient haben, nicht unnütz aufzuheben. Die Ordonnanz wird umbenannt in 'Gesetzbuch über die Inspektion, Verhütung, Feststellung und Ahndung von Umweltstraftaten und die Umwelthaftung', und ihre Bestimmungen werden einfach geändert und unnummeriert» (*Parl. Dok.*, Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, 2013-2014, A-524/1, S. 6).

B.1.2. Der Gerichtshof prüft die vierzehn Klagegründe, indem er sie entsprechend ihrem Gegenstand und den Bestimmungen, auf die sie sich beziehen, zusammenlegt.

Zur Hauptsache

In Bezug auf die Messungen der Verschmutzung (erster, dreizehnter und vierzehnter Klagegrund)

B.2.1. Die Artikel 13 bis 15 des Gesetzbuches über die Inspektion, Verhütung, Feststellung und Ahndung von Umweltstraftaten und die Umwelthaftung (nachstehend: das Gesetzbuch über die Inspektion) enthalten Bestimmungen über die im Rahmen der Inspektion durchgeführten Messungen der Verschmutzung.

B.2.2. Der erste und der vierzehnte Klagegrund betreffen gewisse Bestimmungen von Artikel 15 des Gesetzbuches in der durch Artikel 26 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014 abgeänderten Fassung, deren Inhalt vor dem Inkrafttreten der Letztgenannten in Artikel 17 der Ordonnanz vom 25. März 1999 enthalten war.

Dieser Artikel 15 bestimmt insbesondere:

«§ 1. Jede Messung der Verschmutzung wird in einem Messbericht eingetragen, der durch den mit der Überwachung beauftragten Bediensteten, durch den Sachverständigen oder durch das zugelassene Laboratorium verfasst wird und folgende Angaben enthält:

[...]

2. gegebenenfalls die Witterungsbedingungen zum Messzeitpunkt;

[...]

8. den Namen und die Eigenschaft der Bediensteten, des zugelassenen Laboratoriums oder des Sachverständigen, die die Messungen durchgeführt haben;

[...].

§ 3. Die Daten, die durch feststehende audiovisuelle Geräte aufgezeichnet wurden, sind Gegenstand eines Berichts, der durch den Verantwortlichen für die Verarbeitung erstellt wird und folgende Angaben enthält:

[...]

- gegebenenfalls die Identifikation der zum Zeitpunkt der Aufzeichnung anwesenden Personen;

[...].».

B.2.3. Der dreizehnte Klagegrund betrifft Artikel 14 § 4 des Gesetzbuches über die Inspektion, eingeführt durch Artikel 25 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014.

Dieser Artikel 14 bestimmt:

«§ 1. Die Messungen der Verschmutzung erfolgen punktuell oder ständig.

§ 2. Der mit der Überwachung beauftragte Bedienstete, der Bedienstete, der Sachverständige oder das zugelassene Laboratorium, die mit der Messung der Verschmutzung beauftragt sind, prüfen das ordnungsgemäße Funktionieren der Geräte:

1. vor ihrer Benutzung, für jede punktuelle Messung; oder
2. regelmäßig, für jede ständige Messung.

§ 3. Die Personen im Sinne von § 2 erstellen einen Analysebericht, der gegebenenfalls eine Liste der Funktionsstörungen gemäß § 6 enthält.

Zwischen dem Zeitpunkt, zu dem die Funktionsstörung des Gerätes festgestellt wurde, und dem Zeitpunkt, zu dem sie behoben wurde, dürfen die Ergebnisse der Messungen nicht verwendet werden.

§ 4. Die natürliche oder juristische Person, gegen die das Ergebnis der durchgeführten Messung geltend gemacht werden kann, wird nur benachrichtigt und ihre Anwesenheit ist nur vorgeschrieben, falls ihre Beteiligung sich als notwendig erweist.

[...]».

B.3.1. Der erste Klagegrund, der aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet ist, betrifft das Wort «gegebenenfalls» im angefochtenen Artikel 15 § 1 Nr. 2, das es nach Auffassung der klagenden Partei dem mit der Überwachung beauftragten Bediensteten erlaube, die Angabe der Witterungsbedingungen zum Zeitpunkt der Messungen des durch das Gebiet überfliegende Flugzeuge verursachten Geräuschs auszulassen, obwohl die Angabe dieser Umstände ein wichtiges Element für die Verteidigung der Fluggesellschaften, die wegen Übertretung der Geräuschnormen verfolgt werden, sein könne.

B.3.2. In Artikel 17 § 1 der Ordonnanz vom 25. März 1999 waren die Angaben festgelegt, die in den Messberichten von Luftverschmutzungen oder Geräuschbelastigungen vermerkt werden mussten. In Anwendung des letzten Absatzes dieser Bestimmung, der es der Regierung erlaubte, den Inhalt des Messberichts zu ergänzen, wurde in Artikel 12 § 1 Nr. 1 des Erlasses der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt vom 21. November 2002 zur Festlegung der Kontrollmethode und der Umstände für Geräuschemessungen den Angaben, die der Messbericht aufgrund von Artikel 17 § 1 der vorerwähnten Ordonnanz enthalten muss, der Vermerk der Witterungsbedingungen zum Zeitpunkt der Messungen hinzugefügt.

B.4.1. In Artikel 15 des angefochtenen Gesetzbuches über die Inspektion sind die Angaben festgelegt, die in den Berichten enthalten sein müssen, die durch die mit der Aufsicht beauftragten Bediensteten und Sachverständigen erstellt werden. In Artikel 3 § 1 Nr. 18 des Gesetzbuches wird die Verschmutzung definiert als «das Vorhandensein von durch den Menschen verursachten Elementen, Substanzen oder Energieformen, wie Wärme, Strahlungen, Licht, Geräusch oder andere Vibrationen in der Atmosphäre, dem Boden oder dem Wasser, das sich direkt oder indirekt negativ auf den Menschen oder die Umwelt auswirken kann».

In der Begründung zur angefochtenen Ordonnanz wurde bestätigt, dass «die Art der durchgeführten Messungen seit der Annahme der Ordonnanz vom 25. März 1999 erheblich diversifiziert wurde» und dass die mit der Überwachung beauftragten Bediensteten «Messungen von Vibrationen, elektromagnetischen Feldern, Licht, Probeentnahmen von GVOs, von pathogenen Organismen, von Endprodukten, usw. vornehmen» können (ebenda, S. 11). Folglich betreffen die Messungen von Verschmutzungen verschiedene Phänomene und sind die Einflüsse der Witterungsbedingungen nicht notwendigerweise für jede von ihnen relevant.

B.4.2. Wie die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt anführt, bezweckt das Einfügen des Wortes «gegebenenfalls» in die angefochtene Bestimmung, die Angabe der Witterungsbedingungen zum Zeitpunkt der Messungen dem Bediensteten nur vorzuschreiben, wenn diese Angabe angesichts des Zwecks der betreffenden Verschmutzungsmessung relevant ist. Da die Angabe der Witterungsbedingungen in Bezug auf die Messungen der Geräuschbelastigung, die durch das Überfliegen von Flugzeugen über der Region verursacht wird, relevant ist, muss diese Angabe im Bericht enthalten sein und kann das Wort «gegebenenfalls» in der angefochtenen Bestimmung nicht so ausgelegt werden, dass es dem Bediensteten, der den Bericht erstellt, erlaubt wäre, die Angabe aus eigenem Ermessen auszulassen.

B.4.3. Vorbehaltlich der Auslegung in B.4.2 ist der erste Klagegrund unbegründet.

B.5.1. Der dreizehnte Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und darin wird bemängelt, dass durch Artikel 14 § 4 des Gesetzbuches über die Inspektion nicht die zwingende Anwesenheit der Person, gegen die das Ergebnis der ausgeführten Messung geltend gemacht werden könne, oder eines Zeugen vorgeschrieben werde.

B.5.2. Vor dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmung war in den Rechtsvorschriften vorgesehen, dass die Messungen in Anwesenheit der Person durchgeführt werden mussten, gegen die die Ergebnisse geltend gemacht werden konnten, oder eines Zeugen, außer wenn dies unmöglich war.

In der Begründung zu der angefochtenen Ordonnanz sind die Gründe angegeben, aus denen der Brüsseler Ordonnanzgeber der Auffassung war, diese Regel ändern zu müssen:

«Im vorliegenden Entwurf wird außerdem weder die Anwesenheit der Person, gegen die die Ergebnisse der Messungen und Analysen geltend gemacht werden können, noch die Anwesenheit eines Zeugen bei der Durchführung der Messungen der Verschmutzung vorgeschrieben, zum einen wegen der materiellen Unmöglichkeit, diese Vorschrift einzuhalten, zum anderen wegen der Ineffizienz der Messungen, wenn diese Bedingung eingehalten würde.

Dies trifft beispielsweise zu für Geräuschemessungen, sei es ständig oder punktuell.

So verfügt das IBGE/BIM derzeit über acht feste Stationen zur Geräuschemessung, die die durch den Flugverkehr verursachten Geräuschniveaus messen. Mit Hilfe der nach den kontrollierten Geräuschereignissen erfassten Daten kann das IBGE/BIM den Zusammenhang zwischen einem Geräuschereignis und dem Überfliegen eines bestimmten Flugzeugs prüfen, um:

- festzustellen, ob der Erlass der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt vom 27. Mai 1999 über die Bekämpfung von Lärmbelastigung durch den Luftverkehr Anwendung findet; und
- die Fluggesellschaft und folglich den Verursacher des etwaigen Verstoßes zu identifizieren.

Es handelt sich um eine ständige Geräuschemessung. In diesem Rahmen wäre es unmöglich, die etwaigen Personen, gegen die die Messungen geltend gemacht werden könnten, aufzufordern, bei den Messungen anwesend zu sein aus folgenden Gründen:

- Diese Personen sind erst nach der Durchführung der Messung bekannt.
- Sie müssten rund um die Uhr an sieben Tagen der Woche neben den Messstationen anwesend sein.

- Die Anwesenheit einer großen Anzahl von Personen in der Nähe der Messgeräte würde die Gefahr beinhalten, das Messergebnis zu stören. Es ist ebenso unmöglich, die ständige Anwesenheit eines Zeugen bei jeder Messstation vorzusehen» (ebenda, SS. 11-12).

B.6.1. Aus diesen Erklärungen geht hervor, dass es unrealistisch wäre, angesichts der Anzahl der Fluggesellschaften, deren Flugzeuge die Region Brüssel-Hauptstadt überfliegen können und somit *a priori* eine Geräuschbelästigung verursachen können, die über die von der Regionalregierung festgelegten Normen hinausgeht, die ständige Nähe eines Vertreters dieser Gesellschaften in der Nähe eines jeden Messgeräts zu verlangen. Selbst wenn eine solche Anwesenheit organisiert werden könnte, wäre sie überdies wenig sinnvoll, da die genaue Quelle der gemessenen Geräuschbelästigung erst nachträglich bekannt ist, wenn die Verbindung mit verschiedenen, durch Belgocontrol und BIAC übermittelten Daten durchgeführt wurde. Das Gleiche gilt für die Anwesenheit von Zeugen. Im Übrigen geht aus verschiedenen Entscheidungen des Staatsrates, die unter der Geltung der früheren Rechtsvorschriften ergangen sind, hervor, dass die Ausnahme von der Anwesenheit der beschuldigten Person oder eines Zeugen systematisch in Anspruch genommen wurde wegen der Unmöglichkeit, diese Anwesenheit zu organisieren (insbesondere: Staatsrat, 3. Juli 2013, Nr. 224.230; 28. November 2014, Nr. 229.395; 11. März 2015, Nr. 230.478).

B.6.2. Außerdem hat die angefochtene Bestimmung keine unverhältnismäßigen Folgen für die Rechte der Verteidigung der Rechtsunterworfenen, da die kontradiktorische Beschaffenheit der Messungen dadurch gewährleistet wird, dass eine Kopie des Protokolls, das durch die mit der Überwachung beauftragten Bediensteten erstellt wird, innerhalb von zehn Werktagen nach der Feststellung der Straftat den betreffenden Fluggesellschaften übermittelt wird (Artikel 23 des Gesetzbuches über die Inspektion) und sie ab diesem Zeitpunkt die Zuverlässigkeit oder Gültigkeit der durchgeführten Messungen anfechten können.

B.6.3. Die angefochtene Bestimmung entbehrt nicht einer vernünftigen Rechtfertigung. Der dreizehnte Klagegrund ist unbegründet.

B.7.1. Der vierzehnte Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und darin wird bemängelt, dass Artikel 15 des Gesetzbuches über die Inspektion es erlaube, dass Geräuschmessungen durch feststehende Geräte ohne die Anwesenheit des mit der Überwachung beauftragten Bediensteten aufgezeichnet würden. Die klagende Partei ist der Auffassung, dass der Ordonnanzgeber auf diese Weise die Garantien bezüglich des Beweises der Feststellungen und – damit zusammenhängend – die Rechte der Verteidigung der Personen, die auf der Grundlage der Bestimmungen des Gesetzbuches über die Inspektion verfolgt werden könnten, beeinträchtigt, da nur der Bedienstete prüfen könne, ob die registrierte Geräuschbelästigung tatsächlich durch ein Zivilflugzeug verursacht werde und beispielsweise nicht durch einen Militärhubschrauber oder ein Militärflugzeug, der beziehungsweise das gleichzeitig das Messgerät überfliege.

B.7.2. In der Begründung zu der angefochtenen Ordonnanz wird bestätigt, dass die acht feststehenden Stationen zur Geräuschmessung, die das durch den Luftverkehr verursachte Geräuschniveau messen, «automatisch funktionieren, selbst in Abwesenheit eines Bediensteten» (ebenda, S. 12).

B.8.1. Wenn, wie es für die Messungen der durch das Überfliegen von Flugzeugen verursachten Geräuschbelästigung der Fall ist, die Messgeräte ständig funktionieren, ist es materiell schwierig, die Anwesenheit eines Bediensteten an sieben Tagen in der Woche rund um die Uhr neben jedem Registriergerät vorzusehen.

B.8.2. Das Fehlen eines Bediensteten und folglich das Nichtvorhandensein sofortiger Beobachtungen der präzisen Umstände zum Zeitpunkt der Aufnahme durch eine Person können durch die spätere Analyse der aufgezeichneten Daten durch das IBGE/BIM ausgeglichen werden, indem sie mit durch verschiedene Einrichtungen und Institutionen gelieferten Daten in Verbindung gebracht werden.

B.8.3. Der vierzehnte Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf die Straftat der Überschreitung der Geräuschnormen (zweiter und dritter Klagegrund)

B.9.1. Der zweite Klagegrund bezieht sich auf Artikel 2 des Gesetzbuches über die Inspektion, ersetzt durch Artikel 5 der angefochtenen Ordonnanz vom 8. Mai 2014, und auf Artikel 31 § 2 des Gesetzbuches über die Inspektion, eingeführt durch Artikel 35 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014. Der dritte Klagegrund bezieht sich auf Artikel 31 des Gesetzbuches über die Inspektion.

B.9.2. Artikel 2 des Gesetzbuches über die Inspektion bestimmt:

«§ 1. Durch das vorliegende Gesetzbuch werden die Umwelthaftung sowie die Inspektion, die Verhütung, die Feststellung und die Ahndung einerseits der Verstöße gegen folgende Bestimmungen der Verordnungen der Europäischen Union und andererseits der im vorliegenden Gesetzbuch sowie in den folgenden Gesetzen und Ordonnanzen und ihren Ausführungserlassen erwähnten Straftaten geregelt:

[...]

2. die folgenden Gesetze und Ordonnanzen sowie ihre Ausführungserlasse:

[...]

- die Ordonnanz vom 17. Juli 1997 über die Lärmbekämpfung in einer städtischen Umgebung;

[...]».

B.9.3. Artikel 31 des Gesetzbuches über die Inspektion bestimmt:

«§ 1. Mit einer Gefängnisstrafe von acht Tagen bis zwei Jahre und einer Geldbuße von 50 bis 100.000 Euro oder mit nur einer dieser Strafen wird bestraft:

[...]

3. wer, zumindest aus Nachlässigkeit, vorbehaltlich einer anders lautenden Bestimmung, gegen eine Bestimmung einer Verordnung der Europäischen Union im Sinne von Artikel 2 verstößt, wenn der Verstoß nicht bereits durch eine andere Ordonnanz unter Strafe gestellt wird, oder zumindest aus Nachlässigkeit, vorbehaltlich einer anders lautenden Bestimmung, durch oder aufgrund eines Gesetzes oder einer Ordonnanz im Sinne von Artikel 2 und nicht im Sinne der Paragraphen 3 und 4 des vorliegenden Artikels strafrechtlich geahndete Taten begeht.

§ 2. Die Nachlässigkeit im Sinne von Paragraph 1 wird erwiesen durch das eigentliche Begehen der unter Strafe gestellten Taten, ungeachtet dessen, ob es sich um eine Handlung oder eine Unterlassung handelt, außer bei Beweis des Gegenteils.

[...]».

B.9.4. Artikel 20 der vorerwähnten Ordonnanz vom 17. Juli 1997 bestimmt:

«Mit der in Artikel 31 § 1 des Gesetzbuches über die Inspektion, Verhütung, Feststellung und Ahndung von Umweltstraftaten und Umwelthaftung vorgesehenen Strafe wird bestraft:

[...]

4. wer direkt oder indirekt eine Geräuschbelästigung, die über durch die Regierung festgelegten Normen hinausgeht, verursacht oder fortbestehen lässt;

[...]».

B.9.5. Aus der Verbindung der vorerwähnten Bestimmungen miteinander ergibt sich, dass die Tat, direkt oder indirekt Geräuschbelästigung zu verursachen oder fortbestehen zu lassen, eine Tat, von der vorbehaltlich des Gegenbeweises angenommen wird, dass sie durch die Nachlässigkeit des Verursachers begangen wurde, einen strafrechtlichen Verstoß darstellt, der mit den in Artikel 31 des Gesetzbuches über die Inspektion vorgesehenen Sanktionen geahndet werden kann. So heißt es in der Begründung der angefochtenen Ordonnanz:

«Weder das Bewusstsein oder die Absicht, den Verstoß zu begehen, noch die Absicht, die Unterlassung oder die strafbaren Taten zu begehen, sind erforderlich, damit die Straftat zustande kommt; eine einfache Nachlässigkeit reicht aus.

Im Brüsseler Umweltstrafrecht wird nämlich der Verstoß gegen die im Umweltverwaltungsrecht vorgesehenen Bestimmungen sanktioniert. Der Umstand, dass eine Person eine Handlung oder eine Unterlassung begeht, bei der ein Verbot oder eine Verpflichtung nicht eingehalten wird, das beziehungsweise die für sie aufgrund dieser Bestimmungen gilt, beinhaltet jedoch eine Nachlässigkeit ihrerseits. [...]

Im vorliegenden Entwurf wird daher eine Nachlässigkeit auf Seiten des Verursachers einer verbotenen Handlung oder Unterlassung daraus abgeleitet, dass er diese Handlung oder diese Unterlassung begangen hat. Der Beweis des Nichtvorhandenseins einer Nachlässigkeit kann erbracht werden» (ebenda, S. 26).

B.10. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß durch die durch Artikel 31 § 2 des Gesetzbuches über die Inspektion eingeführte Unschuldsvermutung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem durch Artikel 6 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisteten Recht auf die Unschuldsvermutung.

B.11.1. Artikel 6 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«Bis zum gesetzlichen Nachweis seiner Unschuld wird vermutet, dass der wegen einer strafbaren Handlung Angeklagte unschuldig ist».

Durch diese Bestimmung wird es den Staaten nicht verboten, im Strafrecht Vermutungen anzuwenden. Wenn sie es tun, müssen sie jedoch «abwägen zwischen der Bedeutung dessen, was auf dem Spiel steht, und den Rechten der Verteidigung; mit anderen Worten, die eingesetzten Mittel müssen einen angemessenen Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zum angestrebten gesetzlichen Ziel aufweisen» (EuGHMR, 23. Juli 2002, *Janosevic* gegen Schweden, § 101).

B.11.2. Aufgrund von Artikel 31 § 1 des Gesetzbuches über die Inspektion wird davon ausgegangen, dass eine Fluggesellschaft, die durch eine Handlung oder Unterlassung gegen die in dieser Bestimmung vorgesehenen Geräuschnormen verstößt, nachlässig gewesen ist.

B.11.3. Aus den Vorarbeiten zu der angefochtenen Bestimmung geht hervor, dass der Ordonnanzgeber den Umstand berücksichtigt hat, dass die im Gesetzbuch vorgesehenen Sanktionen «mit der Übertretung sehr präziser Umweltnormen, die meist durch Berufsfachleute begangen wird, dies nach mehreren Mahnungen und Verwarnungen» zusammenhängen und dass er daraus geschlussfolgert hat, dass «man unter diesen Bedingungen beim Übertretenden nicht von der Unkenntnis der Regel des Verwaltungsumwelts ausgehen kann» (*Parl. Dok.*, Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, 2013-2014, A-524/2, S. 18).

B.12.1. Da die Fluggesellschaften und ihre Personalmitglieder Berufsfachleute sind, von denen man erwarten kann, dass ihnen das Bestehen und der Inhalt der durch die Region Brüssel-Hauptstadt festgestellten Geräuschnormen bekannt ist, ist es nicht unvernünftig, eine Nachlässigkeit ihrerseits im Falle der Nichteinhaltung dieser Normen zu vermuten.

B.12.2. Aufgrund von Artikel 31 § 2 des Gesetzbuches über die Inspektion ist der Gegenbeweis zugelassen, so dass der Rechtsunterworfenen beweisen kann, dass keine Nachlässigkeit begangen wurde. Im Übrigen kann er ebenfalls die verschiedenen Rechtfertigungsgründe, die in Buch I des Strafgesetzbuches angeführt sind, wie Notlage oder Zwang, geltend machen.

Schließlich ist es nicht ausgeschlossen, dass die Fluggesellschaft, die wegen einer Überschreitung der durch die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt festgelegten Geräuschnormen verfolgt wird, «unvorhersehbare» Faktoren anführt, die nach Darlegung der klagenden Partei einen Einfluss auf die Verwirklichung des materiellen Elements der Straftat hätten, wie die Witterungsbedingungen, um den Nachweis zu erbringen, dass sie sich keiner Nachlässigkeit schuldig gemacht hat.

B.12.3. Ohne den Gegenbeweis wird die Schlussfolgerung der verfolgenden Behörde als ausreichend angesehen, um die Erfordernisse der Beweislast, die weiterhin der verfolgenden Behörde obliegt, zu erfüllen. Die angefochtene Bestimmung wurde mit der Notwendigkeit begründet, die nützliche Wirkung der Geräuschnormen zu gewährleisten, denn ohne sie könnte die Erbringung des Beweises einer Straftat im konkreten Fall übermäßig schwer oder praktisch unmöglich werden.

B.12.4. Die angefochtene Bestimmung beeinträchtigt nicht auf unverhältnismäßige Weise die Unschuldsvermutung, die durch Artikel 6 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet wird.

Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

B.13.1. Im dritten Klagegrund der Klageschrift führt die klagende Partei an, dass die Straftat der Überschreitung der Geräuschnormen, deren moralisches Element in Artikel 31 des Gesetzbuches über die Inspektion festgelegt sei, eine «unvorhersehbare» Straftat sei, deren Verwirklichung von Elementen abhängt, die sich der Kontrolle der Rechtsunterworfenen entzögen, so dass sie nicht mit dem Grundsatz der Legalität und Vorhersehbarkeit des Strafgesetzes vereinbar sei, der durch die Artikel 12 und 14 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet werde.

B.13.2. Die klagende Partei bemängelt im Wesentlichen, dass der Ordonnanzgeber, als er das moralische Element der Straftat der Überschreitung der durch die Regierung festgelegten Geräuschnormen neu festgelegt habe, nicht «der Unvorhersehbarkeit» dieser Straftat «abgeholfen» habe.

B.14.1. Ohne dass es notwendig ist, dazu Stellung zu beziehen, ob die Straftat der Überschreitung der Geräuschnormen «vorhersehbar» ist oder nicht, ist festzustellen, dass die Kritik der klagenden Partei gegen das materielle Element dieser Straftat gerichtet ist, nämlich die Verursachung einer über die Normen hinausgehenden Geräuschbelästigung, denn sie führt an, dass die Verwirklichung der Überschreitung von unvorhersehbaren Faktoren abhängt, die sich der Kontrolle der Fluggesellschaften entzögen, wie die Witterungsbedingungen oder die zwingenden Anleitungen der föderalen Behörden.

B.14.2. Die Straftat, die darin besteht, eine Geräuschbelästigung zu verursachen, die die durch die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt festgelegten Geräuschnormen überschreitet, ist in Artikel 20 Nr. 4 der Ordonnanz vom 17. Juli 1997 über die Lärmbekämpfung in einer städtischen Umgebung, der in B.9.4 zitiert wurde, festgelegt. Diese Bestimmung wurde nicht abgeändert durch Artikel 35 der angefochtenen Ordonnanz, mit dem ein Artikel 31 in das Gesetzbuch über die Inspektion eingefügt wird, auf dessen Nichtigerklärung sich der dritte Klagegrund bezieht.

B.15. Daraus ist zu schlussfolgern, dass der dritte Klagegrund unzulässig ist.

In Bezug auf die Verwaltungsstrafen und -sanktionen (vierter, fünfter und achter Klagegrund)

B.16.1. Der vierte und der fünfte Klagegrund betreffen die Artikel 31 und 45 Absatz 3 des Gesetzbuches über die Inspektion. Der achte Klagegrund betrifft Artikel 45 desselben Gesetzbuches, «im Lichte von dessen Artikel 42 betrachtet».

B.16.2. Artikel 31 des Gesetzbuches über die Inspektion, eingefügt durch Artikel 35 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014, wurde in B.9.3 zitiert.

Artikel 42 des Gesetzbuches über die Inspektion bestimmt in der durch Artikel 51 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014 abgeänderten und unnummerierten Fassung:

«Die Straftaten im Sinne von Artikel 31 sind Gegenstand entweder einer strafrechtlichen Verfolgung oder einer alternativen administrativen Geldbuße».

B.16.3. Die Absätze 3 und 4 von Artikel 45 desselben Gesetzbuches wurden in diese Bestimmung eingeführt durch Artikel 54 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014.

Artikel 45 des Gesetzbuches über die Inspektion bestimmt:

«Nachdem die Person, die mit einer alternativen administrativen Geldbuße bestraft werden kann, sich hat verteidigen können, entscheidet der leitende Beamte des IBGE/BIM, der ARP/GAN oder der zuständigen Verwaltung des Ministeriums, ob eine alternative administrative Geldbuße wegen der Straftat aufzuerlegen ist.

In der Entscheidung zur Auferlegung einer alternativen administrativen Geldbuße wird deren Betrag festgelegt und der Zuwiderhandelnde aufgefordert, die Geldbuße innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ab der Notifizierung durch Überweisung auf das Konto des Fonds für Umweltschutz im Sinne von Artikel 2 Nr. 9 der Ordonnanz vom 12. Dezember 1991 zur Schaffung von Haushaltsfonds, das auf dem beigefügten Formular angeben ist, zu entrichten.

Die Höhe der alternativen administrativen Geldbuße beträgt zwischen 50 und 62 500 Euro.

Dieser Betrag kann im Falle mildernder Umstände unter das gesetzliche Minimum herabgesetzt werden.

[...].»

B.17.1. Der vierte Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß durch die vorerwähnten Artikel 31 und 45 Absatz 3 des Gesetzbuches über die Inspektion gegen den Grundsatz der Legalität und Vorhersehbarkeit der Strafen, der durch die Artikel 12 und 14 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte gewährleistet werde.

Der Beschwerdegrund betrifft die Spannweite, innerhalb deren der Richter, wenn er eine strafrechtliche Geldbuße auferlegt, oder die Verwaltungsbehörde, wenn sie eine alternative administrative Geldbuße auferlegt, den Betrag der genannten Geldbuße festlegt. Die klagende Partei ist der Auffassung, dass die Spannweite, die durch Artikel 31 § 1 Absatz 1 des Gesetzbuches über die Inspektion, in Bezug auf die strafrechtliche Geldbuße, und durch Artikel 45 Absatz 3 desselben Gesetzbuches, in Bezug auf die alternative administrative Geldbuße, festgelegt seien, zu groß seien, damit die Geldbußen als vorhersehbar angesehen werden könnten ab dem Zeitpunkt, an dem das strafbare Verhalten angenommen werde.

B.17.2. Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung bestimmt:

«Niemand darf verfolgt werden, es sei denn in den durch Gesetz bestimmten Fällen und in der dort vorgeschriebenen Form».

Artikel 14 der Verfassung bestimmt:

«Eine Strafe darf nur aufgrund des Gesetzes eingeführt oder angewandt werden».

Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«Niemand kann wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine höhere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden».

Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

«Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder nach internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine schwerere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer strafbaren Handlung durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist das mildere Gesetz anzuwenden».

B.17.3. Die durch Artikel 45 des Gesetzbuches über die Inspektion eingeführte alternative administrative Geldbuße ist aufgrund ihrer vorwiegend repressiven Beschaffenheit eine Strafe im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, so dass die Definition der Geldbuße dem Grundsatz der Vorhersehbarkeit der Strafe entsprechen muss.

B.18.1. Insofern sie vorschreiben, dass jede Straftat im Gesetz vorgesehen sein muss, haben Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte eine gleichartige Tragweite wie die vorerwähnte Regel von Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung.

Folglich bilden die durch diese Bestimmungen gewährten Garantien ein untrennbares Ganzes.

B.18.2. Indem sie der gesetzgebenden Gewalt die Befugnis verleihen, einerseits die Fälle zu bestimmen, in denen eine Strafverfolgung möglich ist, und andererseits das Gesetz anzunehmen, aufgrund dessen eine Strafe eingeführt oder angewandt werden kann, gewährleisten die Artikel 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung jedem Bürger, dass ein Verhalten nur aufgrund von Regeln, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden, unter Strafe gestellt wird und eine Strafe nur aufgrund solcher Regeln auferlegt wird.

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen, das sich aus den vorerwähnten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen ergibt, geht außerdem aus dem Gedanken hervor, dass das Strafrecht so formuliert sein muss, dass jeder zu dem Zeitpunkt, wo er ein Verhalten annimmt, wissen kann, ob dieses strafbar ist oder nicht, und gegebenenfalls die zu verwirkelnde Strafe kennen kann. Es erfordert, dass der Gesetzgeber in ausreichend präzisen, klaren und Rechtssicherheit bietenden Formulierungen angibt, welche Handlungen bestraft werden, damit einerseits derjenige, der ein Verhalten annimmt, vorher in ausreichender Weise beurteilen kann, welche strafrechtlichen Folgen dieses Verhalten haben wird, und damit andererseits dem Richter keine zu große Ermessensbefugnis überlassen wird.

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen verhindert jedoch nicht, dass das Gesetz dem Richter eine Ermessensbefugnis gewährt. Man muss nämlich der allgemeinen Beschaffenheit der Gesetze, der Verschiedenartigkeit der Situationen, auf die sie Anwendung finden, und der Entwicklung der durch sie geahndeten Verhaltensweisen Rechnung tragen.

Die Bedingung, dass eine Straftat durch das Gesetz klar definiert sein muss, ist erfüllt, wenn der Rechtsuchende anhand der Formulierung der relevanten Bestimmung und gegebenenfalls mit Hilfe ihrer Auslegung durch die Rechtsprechungsgorgane wissen kann, durch welche Handlungen und Unterlassungen er strafrechtlich haftbar wird.

Erst durch die Prüfung einer spezifischen Strafbestimmung ist es möglich, unter Berücksichtigung der jeweiligen Elemente der dadurch zu ahndenden Straftaten festzustellen, ob die durch den Gesetzgeber verwendeten allgemeinen Formulierungen derart ungenau sind, dass sie das Legalitätsprinzip in Strafsachen missachten würden.

B.18.3. Ebenso sind, um festzustellen, ob die durch den Ordonnanzgeber verwendeten Strafspannen derart groß sind, dass sie den Grundsatz der Vorhersehbarkeit der Strafe missachten würden, die spezifischen Merkmale der Straftaten zu berücksichtigen, auf die sich diese Strafen beziehen.

B.19.1. Aus der Begründung der angefochtenen Ordonnanz geht hervor, dass folgende Feststellungen in Bezug auf die zuvor auf Straftaten in Bezug auf Umweltangelegenheiten anwendbaren Strafen vorgenommen wurden:

«Derzeit sind jedoch die strafrechtlichen Sanktionen auf sektorielle Umweltrechtsvorschriften verteilt. Die Mindest- und Höchstbeträge der vorgesehenen Strafen sind oft zu gering. Diese Beträge sind außerdem sehr unterschiedlich, was unnützlich ist» (*Parl. Dok.*, Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, 2013-2014, A-524/1, S. 5).

Es erweist sich ebenfalls, dass die Strafen erhöht werden, um «soweit wie möglich Unterschiede zwischen den Regionen zu vermeiden», wobei die für dieselben Straftaten in der Wallonischen Region und in der Flämischen Region vorgesehenen Sanktionen wesentlich höher waren als diejenigen, die in der Region Brüssel-Hauptstadt galten (ebenda, S. 27).

B.19.2. In Bezug auf die einheitliche Tabelle der Strafen für alle Umweltstraftaten heißt es in der Begründung:

«Grundsätzlich ist nicht sachdienlich, zwischen den Basisstrafen zu unterscheiden je nach dem Sektor des Umweltrechts oder selbst des betreffenden Straftat, weil:

- die konkrete Schwere der Straftat *in concreto* durch das Gericht entsprechend der Absicht des Verursachers und der Folgen bestimmt wird, was grundsätzlich die Unterschiedlichkeit der Höchststrafen entsprechend den betreffenden Umweltrechtsvorschriften wenig sachdienlich macht;

- die Unterschiedlichkeit der Mindeststrafen entsprechend dem Sektor des Umweltrechts oder der Straftaten ebenfalls wenig sachdienlich ist, denn im Fall mildernder Umstände kann das Gericht ohnehin eine unter dem gesetzlichen Niveau liegende Strafe auferlegen» (ebenda, S. 33).

B.19.3. In der Antwort auf das Gutachten des Staatsrates heißt es in der Begründung:

«Die einheitliche Spanne entspricht ebenfalls dem Erfordernis der Vorhersehbarkeit der Sanktionen. [...] Der Umstand, dass im Gesetzbuch eine einzige Strafe zwischen 50 und 100.000 Euro für Umweltstraftaten vorgesehen ist, bietet jedem etwaigen Übertretenden ausreichende Informationen, um zu wissen, dass er sich Strafen aussetzt, die relativ hoch sein können, wenn er eine Straftat begehen würde» (ebenda, S. 39).

B.20.1. Die Beurteilung der Schwere einer Straftat und der Strenge, mit der die Straftat geahndet werden kann, gehört zur Ermessensbefugnis des zuständigen Gesetzgebers. Er kann besonders schwere Strafen in Angelegenheiten auferlegen, in denen die Straftaten die Grundrechte des Einzelnen und die Interessen der Allgemeinheit schwer beeinträchtigen können. Daher obliegt es dem zuständigen Gesetzgeber, die Grenzen und Beträge festzulegen, innerhalb deren die Ermessensbefugnis des Richters und diejenige der Verwaltung auszuüben sind. Der Gerichtshof könnte ein solches System nur missbilligen, wenn es offensichtlich unvernünftig wäre.

B.20.2. Es kann dem Ordonnanzgeber nicht vorgeworfen werden, das in der Region geltende Umweltstrafrecht rationalisieren und vereinfachen zu wollen. Um dieses Ziel zu erreichen, konnte er eine einheitliche und ausreichend große Spanne an Strafen vorsehen, sowohl in Bezug auf die strafrechtlichen Sanktionen als auch auf die alternativen administrativen Geldbußen, um es dem Richter oder der Verwaltungsbehörde zu ermöglichen, die Strafe oder die alternative administrative Geldbuße der Schwere der Straftat anzupassen.

B.20.3. Spezifisch in Bezug auf die Straftat der Überschreitung der durch die Regierung festgelegten Geräuschnormen richten sich die angefochtenen Bestimmungen an professionelle Rechtsunterworfene, die mit ausreichender Präzision die Schwere der von ihnen begangenen Straftat und die entsprechende Bedeutung der Sanktion, der sie sich aussetzen, beurteilen können. Darüber hinaus muss die Wahl der Sanktion entweder durch den Richter oder durch die Verwaltungsbehörde begründet werden. Im letzteren Fall ist eine gerichtliche Beschwerde gegen die Entscheidung möglich.

B.20.4. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass die angefochtenen Bestimmungen dem Richter oder der Verwaltungsbehörde keine Ermessensbefugnis verleihen, die über die Grenzen desjenigen hinausgehen würde, was durch den Grundsatz der Vorhersehbarkeit der Strafe erlaubt ist.

B.21. Der vierte Klagegrund ist unbegründet.

B.22. Der fünfte Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß durch die vorerwähnten Artikel 31 und 45 Absatz 3 des Gesetzbuches über die Inspektion gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Strafen.

B.23.1. Die klagende Partei bemängelt, dass die angefochtenen Bestimmungen keinen Hinweis enthielten, anhand dessen bestimmt werden könnte, wie die strafrechtliche Geldbuße oder die alternative administrative Geldbuße innerhalb der durch den Ordonnanzgeber vorgesehenen breiten Spannen festzulegen sei.

B.23.2. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der strafrechtlichen oder administrativen Sanktionen beinhaltet, dass die durch den Richter oder durch die Verwaltungsbehörde verhängte Sanktion in einem vernünftigen Verhältnis zu der damit geahndeten Straftat unter Berücksichtigung der Elemente der Sache stehen muss. Gegen diesen Grundsatz würde der Gesetzgeber verstoßen, wenn er die Ermessensbefugnis des Richters oder der Verwaltungsbehörde in allzu enge Grenzen einschränken würde, die es ihnen nicht ermöglichen würde, die relevanten Elemente der Sache zu berücksichtigen oder wenn er eine einzige Sanktion vorschreiben würde, die offensichtlich nicht im Verhältnis zur Schwere des dadurch zu sanktionierenden Verhaltens stünde.

B.24. Aus der Begründung der angefochtenen Bestimmungen geht hervor, dass die Wahl der Spannen der Sanktionen, sowohl bezüglich der strafrechtlichen Sanktionen als auch bezüglich der alternativen administrativen Geldbußen, die ziemlich groß sind und somit dem Richter oder der Verwaltung, die die Sanktion auferlegen, eine breite Ermessensbefugnis überlassen, die Folge der Berücksichtigung der spezifischen Beschaffenheit des Umweltstrafrechts ist:

«Im Gegensatz zu den Beeinträchtigungen des Eigentums und der Personen, auf die sich das Strafgesetzbuch traditionell bezieht, können Umweltverstöße eine äußerst unterschiedliche Schwere aufweisen. So kann die gleiche Tat sehr große Auswirkungen haben oder aber nur sehr geringe. Im Strafgesetzbuch sind beispielsweise immer schwere Sanktionen für Körperverletzungen vorgesehen, je nachdem, ob sie vorsätzlich begangen wurden oder nicht, und je nachdem, ob sie eine zeitweilige oder bleibende Arbeitsunfähigkeit zur Folge haben. Bei Umweltverstößen ist es viel schwieriger, *a priori* die präzisen Folgen einer Handlung und deren Schwere vorherzusehen. So kann die Behinderung der Überwachung, je nach Fall, überhaupt keine Umweltauswirkungen oder aber erhebliche Folgen haben. Ebenso kann die Unterlassung der Mitteilung eines unmittelbar drohenden Schadens an die Behörden einen begrenzten Einfluss auf die Umwelt, aber ebenso einen erheblichen Schaden für unsere Region haben. Indem man es dem Richter erlaubt, eine Strafe zu verhängen, die der Schwere der durch eine Umweltstraftat herbeigeführten Situation entspricht, kann man gerade die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit der Strafen gewährleisten» (*Parl. Dok.*, Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, 2013-2014, A-524/1, S. 38).

«Eine einheitliche Ahndung ist mit einer ziemlich breiten Spanne vorgesehen, um es der Verwaltungsbehörde zu ermöglichen – zwar, gegebenenfalls, mit der Möglichkeit einer nachträglichen Kontrolle durch das Umweltkollegium und durch den Staatsrat – eine wirksamere, abschreckendere und verhältnismäßigere Sanktion zu wählen» (ebenda, S. 42).

B.25.1. Es kann angenommen werden, dass die spezifischen Merkmale der Straftaten in Bezug auf Umweltangelegenheiten den Ordonnanzgeber veranlassen, dem Richter oder der Verwaltung eine breite Auswahl an Sanktionen zur Verfügung zu stellen. Das Ausmaß des Unterschieds zwischen der Mindestahndung und der Höchstahndung ermöglicht es gerade dem Richter oder der Verwaltung, die geeignetste Sanktion in Anbetracht der begangenen Straftat und ihrer Folgen für die Umwelt aufzuerlegen, und begünstigt somit die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit der Strafen.

B.25.2. Der fünfte Klagegrund ist unbegründet.

B.26.1. Im achten Klagegrund wird bemängelt, dass durch Artikel 45 des Gesetzbuches über die Inspektion den Personen, denen eine alternative administrative Geldbuße auferlegt werde, die Möglichkeit entzogen werde, den Aufschub oder die Aussetzung der Verkündung der Geldbuße zu beantragen, während eine solche Möglichkeit zugunsten der Personen bestehe, die wegen der gleichen Straftat Gegenstand eines Strafverfahrens seien. Die klagende Partei führt an, dass der sich daraus ergebende Behandlungsunterschied im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung stehe.

B.26.2. Durch die Annahme von Artikel 54 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014 hat der Ordonnanzgeber nicht nur die in Artikel 38 der Ordonnanz vom 25. März 1999 enthaltene Bestimmung unnummeriert, sondern diese Bestimmung ebenfalls abgeändert, indem er drei neue Absätze hinzufügte. Der Klagegrund, in dem ihm vorgeworfen wird, dabei nicht die Möglichkeit vorgesehen zu haben, die alternative administrative Geldbuße mit einem Aufschub oder einer Aussetzung der Verkündung zu verbinden, obwohl er die Möglichkeit vorgesehen habe, etwaige mildernde Umstände zu berücksichtigen, ist zulässig.

B.27. Absatz 4 von Artikel 45 des Gesetzbuches über die Inspektion, der es der Verwaltungsbehörde erlaubt, den Betrag der alternativen administrativen Geldbuße zu verringern, wenn mildernde Umstände vorliegen, wurde aus Artikel 40bis der Ordonnanz vom 25. März 1999, eingefügt durch die Ordonnanz vom 24. November 2011, entnommen. Er wurde eingeführt, um dem Entscheid Nr. 44/2011 vom 30. März 2011 Folge zu leisten (ebenda, S. 44), in dem der Gerichtshof geurteilt hatte:

«Artikel 33 Nr. 7 Buchstabe *b*) der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 25. März 1999 über die Ermittlung, Feststellung, Verfolgung und Ahndung von Umweltstraftaten in der durch Artikel 10 der Ordonnanz vom 28. Juni 2001 abgeänderten Fassung verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern er es nicht erlaubt, mildernde Umstände zu berücksichtigen, die es ermöglichen würden, eine Geldbuße unterhalb des darin festgelegten Mindestbetrags aufzuerlegen».

In diesem Entscheid hat sich der Gerichtshof nicht zu dem Behandlungsunterschied geäußert, der Gegenstand des achten Klagegrunds ist.

B.28.1. Der Ordonnanzgeber hat sich in diesem Fall für ein alternatives System entschieden (Artikel 42 des Gesetzbuches über die Inspektion). Dem Prokurator des Königs obliegt die Entscheidung, ob die mutmaßlichen Verursacher von Verstößen gegen Artikel 31 des Gesetzbuches zu verfolgen sind oder nicht. Die Entscheidung, den Übertretenden zu verfolgen, schließt die Anwendung einer alternativen administrativen Geldbuße aus. Seine Entscheidung, nicht zu verfolgen, ermöglicht es der zuständigen Verwaltungsbehörde, eine alternative administrative Geldbuße anzuwenden (Artikel 44 des Gesetzbuches). Für eine gleiche Überschreitung der durch die Regierung festgelegten Geräuschnormen kann der Verursacher also entweder an das Korrekionalgericht verwiesen werden oder eine alternative administrative Geldbuße auferlegt bekommen. In diesem letztgenannten Fall kann er eine Beschwerde gegen die Entscheidung, mit der ihm diese Geldbuße auferlegt wird, beim Umweltkollegium einreichen (Artikel 49 des Gesetzbuches über die Inspektion). Die Entscheidung dieses Kollegiums kann Gegenstand einer Klage beim Staatsrat sein.

B.28.2. Der Gerichtshof hat geurteilt, dass dann, wenn der Täter für die gleiche Tat alternativ bestraft werden kann, wie im vorliegenden Fall, grundsätzlich ein Parallelismus zwischen den Maßnahmen zur Individualisierung der Strafe bestehen muss; wenn das Korrekionalgericht für die gleichen Taten eine geringere Geldbuße als das gesetzliche Mindestmaß wegen mildernder Umstände auferlegen kann (Artikel 85 des Strafgesetzbuches) oder wenn es einen Aufschub gewähren kann (Gesetz vom 29. Juni 1964), muss das Nicht-Strafgericht, das mit der Beschwerde gegen den Beschluss zur Auferlegung einer Verwaltungssanktion befasst ist, grundsätzlich über die gleichen Möglichkeiten zur Individualisierung der Strafe verfügen (Entscheide Nrn. 40/97, 45/97, 128/99, 86/2007, 42/2009 und 44/2011).

B.29.1. Wie in B.27 angeführt wurde, hat der Ordonnanzgeber diese Rechtsprechung hinsichtlich der mildernden Umstände berücksichtigt. Er hat es der Verwaltungsbehörde, die die alternative administrative Geldbuße auferlegt, dem zuständigen Beamten oder dem Umweltkollegium jedoch nicht ermöglicht, den Aufschub oder die Aussetzung der Verkündung zu gewähren.

B.29.2. Obwohl gemäß der Begründung der angefochtenen Ordonnanz, in der präzisiert wird, dass «die Strafverfolgung den gravierendsten Fällen vorzubehalten ist» (*Parl. Dok.*, Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, 2013-2014, A-524/1, S. 22), davon ausgegangen wird, dass die Person, die Gegenstand einer alternativen Verwaltungssanktion ist, eine weniger schwerwiegende Handlung begangen hat als diejenige, die vor das Korrekionalgericht geladen wird, ist es vernünftig gerechtfertigt, dass sie nicht in den Genuss einer Maßnahme der Aussetzung der Verkündung der Verurteilung gelangen kann, da eine solche Maßnahme schwer mit einem Verfahren zu vereinbaren ist, das nicht vor einem Strafgericht abläuft.

Die Aussetzung der Verkündung dient im Wesentlichen dazu, die mit strafrechtlichen Verurteilungen verbundenen Folgen zu vermeiden; sie wird ins zentrale Strafregister eingetragen (Artikel 590 Nr. 2 des Strafprozessgesetzbuches), gehört jedoch weder zu den Informationen, die in das Strafregister eingetragen werden, zu denen gewisse öffentliche Verwaltungen Zugang haben können (Artikel 594 Nr. 3 desselben Gesetzbuches), noch zu denjenigen, die in den Auszug des Strafregisters eingetragen werden, der den betreffenden Personen auf deren Antrag hin ausgestellt wird (Artikel 595 Nr. 1 desselben Gesetzbuches); das Gesetz erlaubt es zu beantragen, dass die Aussetzung nicht in öffentlicher Sitzung verkündet wird (Artikel 4 und 5 § 2 des Gesetzes vom 29. Juni 1964).

B.30.1. Die vorstehende Überlegung gilt nicht für den Aufschub der Vollstreckung der Strafen. Diese Maßnahme, die seit dem Gesetz vom 31. Mai 1888 zur Einführung der bedingten Freilassung in das Strafsystem besteht, diene ursprünglich dazu, die mit der Vollstreckung der Strafen – insbesondere kurze Gefängnisstrafen – verbundenen Nachteile zu mildern und die Wiedereingliederung des Betroffenen nicht zu gefährden. Die Maßnahme wurde jedoch auf Geldstrafen ausgedehnt, was Artikel 8 § 1 letzter Absatz des Gesetzes vom 29. Juni 1964 bestätigt, und wurde vom Gesetzgeber nicht als unvereinbar mit einer administrativen Geldstrafe, die durch eine andere Behörde als ein Strafgericht auferlegt wird, angesehen (siehe Artikel 141 § 7 Absatz 3, eingefügt durch das Programmgesetz vom 24. Dezember 2002 in das koordinierte Gesetz vom 14. Juli 1994 über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung).

Ungeachtet dessen, ob der Aufschub durch das Korrektionalgericht, durch ein anderes Rechtsprechungsorgan oder sogar durch eine Verwaltungsbehörde, wie im vorliegenden Fall das Umweltkollegium, gewährt wird, kann er in beiden Fällen in gleicher Weise, durch die Drohung der Vollstreckung der Verurteilung zur Zahlung der Geldbuße im Falle der Rückfälligkeit, den Verurteilten veranlassen, sein Verhalten zu ändern.

B.30.2. Insofern er nicht die Möglichkeit bietet, die Entscheidung zur Auferlegung einer alternativen administrativen Geldbuße mit einem Aufschub zu verbinden, wird durch Artikel 45 des Gesetzbuches über die Inspektion ein Behandlungsunterschied eingeführt, der nicht vernünftig zu rechtfertigen ist.

Es gehört zur Ermessensbefugnis des Ordonnanzgebers zu bestimmen, unter welchen Bedingungen oder aufgrund welcher Kriterien ein Aufschub gewährt werden kann, sowie die Bedingungen und das Verfahren für dessen Zurückziehung festzulegen. Die teilweise Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung hat nicht zur Folge, dass diese in Erwartung eines gesetzgeberischen Eingreifens nicht mehr durch die Verwaltungsbehörden oder durch den Staatsrat angewandt werden könnte, wenn sie feststellen, dass die Verstöße erwiesen sind, dass die Höhe der Geldbuße nicht unverhältnismäßig gegenüber der Schwere des Verstoßes ist und dass kein Anlass bestünde, einen Aufschub zu gewähren, selbst wenn diese Maßnahme im Gesetz vorgesehen worden wäre.

B.31. In diesem Maße ist der Klagegrund begründet. Artikel 45 des Gesetzbuches über die Inspektion ist in der durch Artikel 54 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014 unnummerierten und abgeänderten Fassung für nichtig zu erklären, jedoch nur insofern er es nicht ermöglicht, die Entscheidung zur Auferlegung einer alternativen administrativen Geldbuße mit einem Aufschub zu verbinden.

In Bezug auf die Beschwerde gegen die Entscheidung zur Auferlegung einer alternativen administrativen Geldbuße (sechster, siebter und neunter Klagegrund)

B.32.1. Der sechste Klagegrund bezieht sich auf Artikel 49 des Gesetzbuches über die Inspektion in der durch Artikel 57 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014 unnummerierten und abgeänderten Fassung. Der siebte Klagegrund betrifft Artikel 42 desselben Gesetzbuches in der durch Artikel 51 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014 unnummerierten und abgeänderten Fassung sowie Artikel 49 desselben Gesetzbuches. Der neunte Klagegrund betrifft ebenfalls Artikel 49 desselben Gesetzbuches.

B.32.2. Artikel 42 des Gesetzbuches über die Inspektion wurde in B.16.2 zitiert.

Artikel 49 desselben Gesetzbuches bestimmt:

«Jeder, der zur Zahlung einer alternativen administrativen Geldbuße verurteilt wird, kann Beschwerde beim Umweltkollegium einreichen. Die Beschwerde wird zur Vermeidung des Verfalls durch eine Antragschrift innerhalb von zwei Monaten nach der Notifizierung der Entscheidung eingereicht.

Das Umweltkollegium hört den Beschwerdeführer oder seinen Beistand auf deren Antrag hin sowie den leitenden Beamten des Instituts, der ARP/GAN oder der zuständigen Verwaltung des Ministeriums, von dem die alternative administrative Geldbuße auferlegt wurde. Letzterer kann sich von einem Bediensteten des Instituts oder der ARP/GAN – je nach dem Fall – vertreten lassen.

Das Umweltkollegium bestätigt die in erster Instanz getroffene Entscheidung oder ändert sie ab. Es verfügt außerdem über die in den Artikeln 45 Absatz 4 und 46 vorgesehenen Befugnisse.

Das Umweltkollegium notifiziert seine Entscheidung innerhalb von zwei Monaten nach dem Datum der Versendung der Antragschrift. Diese Frist wird um einen Monat verlängert, wenn die Parteien beantragen, angehört zu werden. Sie wird übrigens um fünfundvierzig Tage verlängert, wenn die Beschwerde in dem Zeitraum vom 15. Juni bis zum 15. August eingereicht worden ist.

Wird innerhalb der im vorigen Absatz festgelegten Frist keine Entscheidung getroffen, so gilt die Entscheidung, gegen die Beschwerde eingelegt wurde, als bestätigt».

B.33. Das Umweltkollegium der Region Brüssel-Hauptstadt wurde durch Artikel 79 der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 5. Juni 1997 über die Umweltgenehmigungen eingesetzt, um über Beschwerden gegen Entscheidungen in Bezug auf Verwaltungsgenehmigungen und gegen Maßnahmen, die in Bezug auf Zuwiderhandelnde gegen Umweltnormen, wie Anordnungen zur Einstellung von Tätigkeiten und Schließung, ergriffen wurden, zu befinden.

Die Befugnis des Umweltkollegiums wurde ausgedehnt auf die Beschwerden gegen administrative Geldbußen durch Artikel 13 der Ordonnanz vom 28. Juni 2001 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen über die Ermittlung, Feststellung, Verfolgung und Ahndung von Umweltstraftaten, mit dem der angefochtene Artikel 39*bis* in die Ordonnanz vom 25. März 1999 eingefügt wurde.

Gemäß den Vorarbeiten bestand der Vorteil einer Beschwerde beim Umweltkollegium darin, dass es eine ziemlich unabhängige Instanz ist, die über eine Ermessensbefugnis in Bezug auf Umweltgenehmigungen verfügt, wobei das Kollegium unter anderem an die Stelle der für die Entscheidung zuständigen Behörde treten kann, und nicht nur über die Rechtmäßigkeit, sondern auch über die Zweckmäßigkeit der Entscheidung urteilt.

Das Verfahren vor dem Staatsrat, der bis dahin das einzige Rechtsprechungsorgan war, das befugt war, über Beschwerden gegen die in Anwendung der Ordonnanz auferlegten Geldbußen zu befinden, wurde nicht als das geeignetste angesehen angesichts seiner Dauer und der Kosten, die es mit sich bringen konnte, sowie der Beschaffenheit der durch das hohe Gericht ausgeübten Kontrolle, die sich lediglich auf die Rechtmäßigkeit beschränkt und nicht die Sache selbst betrifft (*Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 2000-2001, A-176/2, S. 16).

B.34. Im neunten Klagegrund, der aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet ist, bemängelt die klagende Partei, dass in Artikel 49 Absatz 5 des Gesetzbuches das System der stillschweigenden Entscheidung des Umweltkollegiums aufrechterhalten werde. Sie führt an, dass durch den – in B.16.3 zitierten – Artikel 45 Absatz 1 des Gesetzbuches die für die Auferlegung einer alternativen Geldbuße zuständige Verwaltungsbehörde zwar verpflichtet werde, der betreffenden Person die Möglichkeit zu bieten, «sich verteidigen zu können», sie jedoch durch nichts verpflichtet werde zu prüfen, ob die Aufforderung, angehört zu werden, tatsächlich durch den Adressaten in Empfang genommen worden sei, so dass im Falle der stillschweigenden Bestätigung der Entscheidung zur Auferlegung einer alternativen administrativen Geldbuße durch das Umweltkollegium nicht gewährleistet sei, dass die Geldbuße Gegenstand einer mit Gründen versehenen Entscheidung gewesen sei, nachdem der Betreffende seine Argumente habe vorlegen können.

B.35.1. Artikel 49 Absatz 5 des Gesetzbuches über die Inspektion wurde durch Artikel 57 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014 nicht abgeändert. Die letztgenannte Bestimmung hat Artikel 49 unnummeriert und neue Absätze darin eingefügt, weshalb sie keine andere Auswirkung auf die angefochtene Bestimmung hatte als die Änderung ihrer Nummerierung.

Der Umstand, dass der Ordonnanzgeber durch eine andere Bestimmung der angefochtenen Ordonnanz den Mechanismus der stillschweigenden Entscheidung beim Umweltkollegium, wenn es über eine Anordnung zur Einstellung oder zur Fortsetzung der Tätigkeit oder über eine Maßnahme mit gleicher Wirkung urteilt, gestrichen hat, während er die gleiche Streichung nicht vorgenommen hat, wenn das Kollegium mit einer Beschwerde über eine alternative administrative Geldbuße befasst wird, hat nicht zur Folge, eine neue Frist für die Klage auf Nichtigerklärung der Bestimmung, die nicht abgeändert wurde, zu eröffnen.

B.35.2. Daraus ergibt sich, dass die Klage verspätet eingereicht wurde, insofern sie Artikel 49 Absatz 5 des Gesetzbuches über die Inspektion betrifft, und dass der neunte Klagegrund folglich unzulässig ist.

B.36.1. Im sechsten Klagegrund bemängelt die klagende Partei, dass der Ordonnanzgeber es unterlassen habe, obwohl er vorgesehen habe, dass eine Beschwerde beim Umweltkollegium gegen die Entscheidung zur Auferlegung einer alternativen administrativen Geldbuße eingereicht werden könne, eine Beschwerde im Verfahren mit unbeschränkter Rechtsprechung gegen die Entscheidungen dieses Kollegiums zu ermöglichen, indem er nur eine Klage beim Staatsrat organisiert habe. In diesem Maße stehe Artikel 49 des Gesetzbuches über die Inspektion, durch den die Beschwerde beim Kollegium geregelt werde, im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.36.2. Im Gegensatz zu dem, was die Regierung anführt, hat der Ordonnanzgeber bei der Annahme von Artikel 57 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014, mit dem Artikel 49 des Gesetzbuches über die Inspektion unnummeriert und abgeändert wird, deutlich seine Absicht bestätigt, eine Beschwerde gegen die alternativen administrativen Geldbußen beim Umweltkollegium zu ermöglichen, gegen dessen Entscheidungen wiederum eine Klage beim Staatsrat eingereicht werden kann. Insofern er sich auf das Fehlen einer Beschwerde im Verfahren mit unbeschränkter Rechtsprechung gegen die Entscheidungen zur Auferlegung einer alternativen administrativen Geldbuße bezieht, ist der Klagegrund zulässig.

B.37.1. Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet das Recht auf gerichtliches Gehör. Artikel 13 derselben Konvention gewährleistet für Personen, deren Rechte und Freiheiten im Sinne dieser Konvention verletzt wurden, ein Recht auf eine wirksame Beschwerde bei einer nationalen Instanz. Das Recht auf gerichtliches Gehör, das einen wesentlichen Aspekt des Rechtes auf ein faires Verfahren darstellt, erfordert es, dass eine Entscheidung einer Verwaltungsbehörde der Kontrolle *a posteriori* durch ein Gericht mit voller Rechtsprechungsbefugnis unterzogen werden kann. Dies gilt umso mehr, da es sich im vorliegenden Fall um die Entscheidung, eine alternative administrative Geldbuße aufzuerlegen, handelt, wobei diese als eine Strafe im Sinne von Artikel 6 der Konvention zu betrachten ist.

B.37.2. In seinem Entscheid Nr. 44/2011 vom 30. März 2011 hat der Gerichtshof über die Klage beim Staatsrat gegen die vom Umweltkollegium getroffenen Entscheidungen in Bezug auf Verwaltungssanktionen wegen Überschreitung der Geräuschnormen geurteilt:

«B.10.1. Aus der Rechtsprechung des Staatsrates geht hervor, dass dieser sowohl in Bezug auf das Gesetz als auch auf die allgemeinen Rechtsgrundsätze eine vollwertige gerichtliche Kontrolle ausübt. Diesbezüglich prüft der Staatsrat, ob die seiner Kontrolle unterliegende behördliche Entscheidung faktisch begründet ist, ob sie auf korrekten rechtlichen Einstufungen beruht und ob die auferlegte Sanktion nicht offensichtlich unverhältnismäßig gegenüber der festgestellten Tat ist. Wenn er diese Entscheidung für nichtig erklärt, muss die Behörde sich an das Urteil des Staatsrates halten – wenn die Behörde eine neue Entscheidung trifft, darf sie die Begründung des Urteils, mit dem die erste Entscheidung für nichtig erklärt wurde, nicht missachten; wenn sie der Nichtigerklärung zustimmt, wird davon ausgegangen, dass dem Betroffenen keine Sanktion auferlegt wurde.

B.10.2. Außerdem kann der Staatsrat unter den in Artikel 17 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat vorgesehenen Bedingungen die Aussetzung der Vollstreckung der Entscheidung zur Auferlegung der Sanktionen anordnen, wobei er gegebenenfalls in äußerster Dringlichkeit urteilt.

B.10.3. Die Rechtssuchenden verfügen also über eine tatsächliche Rechtsprechungsgarantie vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht gegen die Verwaltungssanktion, die ihnen auferlegt werden kann».

B.38. Die klagende Partei ist jedoch der Auffassung, dass diese Entscheidung revidiert werden müsse, einerseits angesichts der späteren Entwicklung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, und andererseits angesichts der Weise, auf die der Staatsrat seine diesbezüglichen Befugnisse *in concreto* ausübe.

B.39.1. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat bereits geurteilt, dass

«ein System der administrativen Geldbußen [...] nicht gegen Artikel 6 Absatz 1 der Konvention verstößt, insofern der Steuerpflichtige jede gegen ihn getroffene Entscheidung bei einem Gericht anhängig machen kann, das die in diesem Artikel vorgesehenen Garantien bietet [...].

Die Einhaltung von Artikel 6 Absatz 1 der Konvention setzt nämlich voraus, dass für eine Entscheidung einer Verwaltungsbehörde, die selbst nicht die Bedingungen dieses Artikels erfüllt, *a posteriori* die Prüfung eines Gerichtsorgans mit voller Rechtsprechungsbefugnis vorgesehen ist [...]. Zu den Merkmalen eines solchen Gerichtsorgans gehört die Befugnis, die durch das untere Gerichtsorgan getroffene Entscheidung in allen Punkten zu reformieren. Es muss namentlich befugt sein, sich mit allen faktischen und rechtlichen Fragen zu befassen, die für das dem Organ vorgelegte Streitsache relevant sind» (EuGHMR, 7. Juni 2012, *Segame SA* gegen Frankreich, §§ 54 und 55, siehe auch 27. September 2011, *A. Menarini Diagnostics S.R.L.* gegen Italien, § 59).

B.39.2. Im vorerwähnten Urteil *A. Menarini Diagnostics S.R.L.* hat der Europäische Gerichtshof präzisiert:

«Darüber hinaus erinnert der Gerichtshof daran, dass die Art eines Verwaltungsverfahrens sich in verschiedenen Aspekten von der Art eines Strafverfahrens im strikten Sinne des Wortes unterscheiden kann. Auch wenn diese Unterschiede die Vertragsstaaten nicht von ihrer Verpflichtung zur Einhaltung aller im strafrechtlichen Teil von Artikel 6 gebotenen Garantien befreien können, können sie dennoch die Modalitäten zu ihrer Anwendung beeinflussen» (§ 62).

In dieser Sache ist der Europäische Gerichtshof auf der Grundlage der folgenden Feststellungen zu der Schlussfolgerung gelangt, dass die Entscheidung der Verwaltungsbehörde *a posteriori* der Prüfung durch Gerichtsorgane mit voller Rechtsprechungsbefugnis unterlag: Die Verwaltungsgerichte hatten sich «mit den verschiedenen faktischen und rechtlichen Behauptungen der klagenden Gesellschaft befasst», sie hatten «die Beweiselemente geprüft», der italienische Staatsrat hatte daran erinnert, dass der Verwaltungsrichter «prüfen [konnte], ob die Verwaltung ihre Befugnisse auf angemessene Weise genutzt hatte», sodass «die Verwaltungsgerichte [hatten] prüfen können, ob [die Verwaltungsbehörde], unter Berücksichtigung der besonderen Umstände der Sache, ihre Befugnisse auf angemessene Weise genutzt hatte [...] [und] die Begründetheit und die Verhältnismäßigkeit der Entscheidungen [der Verwaltungsbehörde] hatten prüfen können und selbst ihre Beurteilungen technischer Art hatten kontrollieren können» (§§ 63-64).

Der Europäische Gerichtshof fügte hinzu:

«Überdies ist die auf die Sanktion angewandte Kontrolle im Verfahren mit unbeschränkter Rechtsprechung erfolgt, insofern das Verwaltungsgericht Latium und der Staatsrat prüfen konnten, ob die Sanktion der begangenen Straftat angemessen war, und gegebenenfalls die Sanktion hätten ersetzen können [...]. Insbesondere hat der Staatsrat, indem er über eine 'externe' Kontrolle des logischen Zusammenhangs der Begründung [der Verwaltungsbehörde] hinausging, detailliert analysiert, ob die Sanktion im Verhältnis zu den relevanten Parametern angemessen war, einschließlich der Verhältnismäßigkeit der eigentlichen Sanktion» (§§ 65-66).

B.40.1. Obwohl der Staatsrat die Entscheidung des Umweltkollegiums nicht durch seine Entscheidung ersetzen kann und er somit die durch dieses verhängte oder bestätigte alternative Geldbuße nicht reformieren kann, prüft er jedoch, ob sie angemessen und verhältnismäßig ist. Diesbezüglich kann er etwaige mildernde Umstände berücksichtigen, um den Standpunkt anzunehmen, dass die Entscheidung nicht korrekt begründet wurde. Ebenso prüft er, ob die Entscheidung auf relevanten Beweiselementen beruht. Wenn er der Auffassung ist, dass die verhängte administrative Sanktion für nichtig zu erklären ist, verweist er die Sache an das Umweltkollegium, das durch die Begründung des Nichtigkeitsentscheids gebunden ist.

B.40.2. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass der Staatsrat bei der Ausübung seiner Rechtmäßigkeitsprüfung nicht nur untersucht, ob offensichtliche Beurteilungsfehler vorliegen. Er muss hingegen eine gründliche rechtliche und faktische Kontrolle der angefochtenen Entscheidung und ihrer Verhältnismäßigkeit vornehmen. Unter diesen Bedingungen reicht der bloße Umstand, dass er keine Reformierungsbefugnis besitzt, nicht aus, um zu schlussfolgern, dass seine Kontrolle nicht den Erfordernissen der Prüfung im Verfahren mit unbeschränkter Rechtsprechung im Sinne von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention entspricht.

B.40.3. Im Übrigen ist der Gerichtshof nicht befugt zu prüfen, wie der Staatsrat *in concreto* seine volle Rechtsprechungsbefugnis ausgeübt hat oder warum er dem Gerichtshof keine Vorabentscheidungsfragen in den Rechtssachen bezüglich der klagenden Partei gestellt hat.

B.41. Der sechste Klagegrund ist unbegründet.

B.42. Im siebten Klagegrund bemängelt die klagende Partei, dass der Ordonnanzgeber den Personen, denen eine alternative administrative Geldbuße auferlegt worden sei, das Recht entziehe, alle Verteidigungsmittel bis Verhandlungsschluss geltend zu machen. Da davon ausgegangen werden muss, dass die Klage beim Staatsrat die Erfordernisse der Beschwerde im Verfahren mit unbeschränkter Rechtsprechung erfüllt, ist dieser Klagegrund, der sich auf die beim Staatsrat geltenden Verfahrensregeln bezieht, den angefochtenen Bestimmungen fremd und aus diesem Grund unzulässig.

In Bezug auf die Verjährung (zehnter Klagegrund)

B.43. Im zehnten Klagegrund beantragt die klagende Partei die Nichtigerklärung von Artikel 53 letzter Absatz des Gesetzbuches über die Inspektion. Sie ist der Auffassung, dass durch diese Bestimmung ein nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbarer Behandlungsunterschied eingeführt werde zwischen Personen, die wegen der gleichen Taten Gegenstand einer Strafverfolgung oder eines Verwaltungsverfahrens seien, insofern der Verstoß, dessen Verfolgung der Prokurator des Königs beschließe, nach fünf Jahren verjährt sei, während derjenige, der durch den Prokurator zu den Akten gelegt werde, nicht mehr verjähren könne, sobald die administrative Geldbuße durch das Umweltkollegium bestätigt werde.

B.44.1. Artikel 53 des Gesetzbuches über die Inspektion, eingefügt durch Artikel 62 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014, bestimmt:

«Die alternative administrative Geldbuße kann nicht mehr auferlegt werden nach einer Frist von mehr als fünf Jahren nach dem Begehen des Verstoßes.

Im Fall eines Dauerverstoßes ist der erste Tag der Frist im Sinne von Absatz 1 der Tag, an dem der Verstoß endete.

Wenn verschiedene Verstöße die aufeinander folgende und fortgesetzte Verwirklichung desselben Straftatsvorsatzes sind, ist der erste Tag dieser Frist, hinsichtlich sämtlicher Sachverhalte, aus denen der Verstoß besteht, der Tag, an dem der letzte Verstoß begangen wurde, sofern diese Taten nicht durch einen Zeitraum von mehr als fünf Jahren voneinander getrennt waren, unter Berücksichtigung der Ursachen der Unterbrechung.

Die Frist im Sinne von Absatz 1 wird jedes Mal unterbrochen, wenn eine gerichtliche Untersuchungshandlung oder eine Handlung der administrativen Verfolgung bezüglich des Verstoßes ausgeführt wird, sofern diese Handlung erfolgt, bevor die ursprüngliche Frist von fünf Jahren im Sinne der Absätze 1 bis 3 abgelaufen ist.

Durch die Unterbrechung der Verjährungsfrist beginnt eine neue fünfjährige Frist ab der Tat, durch die sie verursacht wurde. Sie gilt für alle Täter und Komplizen des Verstoßes, selbst für diejenigen, auf die sich die Unterbrechungshandlung nicht bezog.

Sobald durch die in letzter Instanz zuständige Behörde eine Entscheidung zur Auferlegung einer alternativen administrativen Geldbuße in der Frist im Sinne von Absatz 1 getroffen wurde, kann sie nicht mehr wegen des späteren Ablaufens dieser Frist in Frage gestellt werden».

B.44.2. In der Begründung der angefochtenen Ordonnanz wurde angeführt:

«Um nicht die Auferlegung einer administrativen Geldbuße nach einer anormal langen Frist zu ermöglichen, ist im Entwurf des Gesetzbuches eine administrative Verjährungsfrist vorgesehen.

Diese Frist beträgt fünf Jahre, was der Frist für die strafrechtliche Verjährung der Verstöße im Sinne dieses Entwurfs entspricht. Durch diesen Entwurf werden sie nämlich allesamt als Straftaten eingestuft [...]. Es muss also eine zumindest gleichwertige Frist für die administrativen Geldbußen zu dieser strafrechtlichen Verfolgung, mit der dieselben Verstöße bestraft werden, vorgesehen werden.

[...]

Sobald eine in letzter Instanz zuständige Behörde die Entscheidung getroffen hat, eine alternative administrative Geldbuße innerhalb der Verjährungsfrist aufzuerlegen, kann diese im Nachhinein nicht mehr in Frage gestellt werden auf der Grundlage der Verjährung» (*Parl. Dok.*, Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, 2013-2014, A-524/1, SS. 19-21).

B.45.1. Wenn der Verstoß Gegenstand einer Strafverfolgung ist, wird die Strafe am Ende des Verfahrens durch den Richter ausgesprochen. Die Entscheidung des Richters muss verkündet werden, bevor die Verjährungsfrist von fünf Jahren erreicht ist. Somit kennt der Rechtsunterworfenen die ihm auferlegte Strafe innerhalb einer Frist von fünf Jahren.

Wenn der Verstoß ohne Strafverfolgung Gegenstand eines Verfahrens der administrativen Sanktion ist, muss die alternative administrative Geldbuße innerhalb derselben Frist von fünf Jahren durch das Umweltkollegium ausgesprochen werden, das die in letzter Instanz zuständige Behörde ist. Auch in diesem Fall kennt der Rechtsunterworfenen innerhalb einer Frist von fünf Jahren die ihm auferlegte Strafe. Folglich kann die Strafe in beiden Fällen dem Rechtsunterworfenen nur innerhalb einer identischen Frist von fünf Jahren auferlegt werden.

B.45.2. Außerdem unterscheiden sich die beiden Verfahren erheblich. Zur Ausübung einer Nichtigkeitsklage gegen eine administrative Entscheidung gibt es nichts Gleichwertiges im Strafverfahren. Der Ordonnanzgeber konnte daher, ohne gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung zu verstoßen, vorsehen, dass die Ausübung dieser Klage nicht dazu führen konnte, dass der Urheber eines Verstoßes, für den in letzter Instanz eine alternative administrative Geldbuße auferlegt wurde, eine Verjährung erreichen würde.

B.46. Der zehnte Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den Begriff «unmittelbar drohender Schaden» (elfter Klagegrund)

B.47. Der elfte Klagegrund betrifft die Artikel 4 Nr. 10, 20, 24, 27, 28 und 31 § 1 Nr. 2 des Gesetzbuches über die Inspektion, insofern deren Anwendung das Bestehen eines «unmittelbar drohenden Schadens» voraussetzt. Die klagende Partei ist der Auffassung, dass der Begriff nicht ausreichend deutlich und präzise definiert sei, so dass diese Bestimmungen gegen die Artikel 12 und 14 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstießen.

B.48.1. In Artikel 4 Nr. 10 des Gesetzbuches über die Inspektion, ersetzt durch Artikel 7 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014, ist der «unmittelbar drohende Schaden» definiert als «eine ausreichende Wahrscheinlichkeit des Eintretens eines Umweltschadens in naher Zukunft». Der Begriff «Umweltschaden» beinhaltet aufgrund von Nr. 1 derselben Bestimmung die Schäden an geschützten Arten und natürlichen Lebensräumen, Gewässerschäden und Bodenschäden.

Die Artikel 20, 24, 27 und 28 des Gesetzbuches über die Inspektion sind in einem neuen Kapitel 3 mit der Überschrift «Verhütung, Feststellung der Straftaten und Umwelthaftung» von Titel II des Gesetzbuches, eingeführt durch Artikel 33 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014, enthalten. In Artikel 20 ist die Verpflichtung des Betreibers in Fall der unmittelbaren Drohung des Auftretens eines Umweltschadens, die notwendigen Verhütungsmaßnahmen zu ergreifen und die zuständigen Instanzen zu informieren, vorgesehen; Artikel 24 ermöglicht es der Behörde, den Betreiber zu verpflichten, Informationen zu erteilen im Falle eines unmittelbar drohenden Umweltschadens; durch Artikel 27 wird der Betreiber von den Kosten der Verhütungsmaßnahmen befreit, wenn er nachweisen kann, dass der unmittelbar drohende Schaden auf einen Dritten zurückzuführen ist oder das Ergebnis der Einhaltung einer Anordnung oder Anweisung ist; Artikel 28 ermöglicht es der Behörde, vorbehaltlich der Anwendung von Artikel 27, von dem Betreiber, der den Schaden oder den unmittelbar drohenden Schaden verursacht hat, die von ihr getätigten Kosten zurückzufordern.

Durch Artikel 31 § 1 Nr. 2, der in das Gesetzbuch über die Inspektion eingefügt wurde durch Artikel 35 der Ordonnanz vom 8. Mai 2014, werden insbesondere die Nichteinhaltung der durch die Artikel 20 und 24 auferlegten Verpflichtungen oder die Unterlassung der Hinterlegung einer angemessenen finanziellen Garantie, wenn sie durch die Behörde in Anwendung von Artikel 28 auferlegt wird, unter Strafe gestellt.

B.48.2. Der nicht angefochtene Artikel 57 des Gesetzbuches über die Inspektion bestimmt:

«§ 1. Die Artikel 20 und 21 § 1 Absatz 6 und die Artikel 24 bis 30 finden nur Anwendung:

1. auf Umweltschäden, die durch eine der in Anlage 3 aufgezählten Berufstätigkeiten verursacht werden, und auf die unmittelbar drohenden Schäden infolge einer dieser Tätigkeiten; oder

2. auf Schäden an geschützten Arten und natürlichen Lebensräumen, die durch eine andere als die in Anlage 3 aufgelisteten Berufstätigkeiten verursacht werden, und auf unmittelbar drohende Schäden infolge einer dieser Tätigkeiten, wenn der Betreiber einen Fehler oder eine Nachlässigkeit begangen hat.

[...]».

B.48.3. In der Begründung der angefochtenen Ordonnanz heißt es, dass die vorerwähnten Bestimmungen sich aus der Ordonnanz vom 13. November 2008 über die Umwelthaftung in Bezug auf die Verhütung und die Sanierung von Umweltschäden ergeben:

«[Diese Ordonnanz] sieht vor, dass die im Bereich der Umwelthaftung zuständige Behörde (der leitende Beamte des IBGE/BIM) Verhütungsmaßnahmen ergreifen oder auferlegen kann im Fall einer ernsthaften Drohung von Umweltschäden. Das Konzept des Umweltschadens ist auf Schäden am Wasser, am Boden, an natürlichen Lebensräumen und geschützten Arten begrenzt, die das in dieser Ordonnanz vorgesehene Maß der Schwere aufweisen und zu deren Anwendungsbereich gehören. Nur in diesem Fall sind besondere Bestimmungen in Bezug auf das Recht auf Eingreifen Interesse habender Dritter und die Rückforderung der Kosten in der Ordonnanz vorgesehen, um die 'Umwelthaftungsrichtlinie' [Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden] umzusetzen» (*Parl. Dok.*, Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, 2013-2014, A-524/1, S. 14).

B.49.1. Die klagende Partei ist eine Fluggesellschaft. Sie begründet ihr Interesse an der Beantragung der Nichtigerklärung der betreffenden Bestimmungen, indem sie darlegt, dass sie regelmäßig Gegenstand von Verfolgungen und alternativen administrativen Geldbußen wegen Übertretungen der durch die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt festgelegten Geräuschnormen sei. Geräuschbelastigung ist nicht durch den Begriff des «Umweltschadens» im Sinne von Artikel 4 Nr. 1 des Gesetzbuches über die Inspektion betroffen.

Im Übrigen führt die klagende Partei nicht an, «Transport auf der Straße, der Schiene, auf den Binnengewässern, auf dem Meer oder in der Luft von gefährlichen Waren oder verunreinigenden Gütern» durchzuführen (Anlage 3 zum Gesetzbuch über die Inspektion, Nr. 8). In der Annahme schließlich, dass sie im Fall eines Luftfahrtunfalls zur Sanierung von Umweltschäden im vorerwähnten Sinne verpflichtet werden könnte, wäre ein solcher Fall ein wirklicher Umweltschaden und würde er nicht zum Begriff des «unmittelbar drohenden Schadens» gehören, der Gegenstand des von ihr angeführten Beschwerdegrunds ist.

B.49.2. Die im elften Klagegrund angeführten Bestimmungen finden nicht Anwendung auf die Situation der klagenden Partei, weshalb sie nicht das erforderliche Interesse an der Beantragung ihrer Nichtigerklärung aufweist.

Der elfte Klagegrund ist unzulässig.

In Bezug auf die Einschränkungen des Zugangs zum Flughafen (zwölfter Klagegrund)

B.50.1. Der zwölfte Klagegrund betrifft den in B.9.3 zitierten Artikel 31 des Gesetzbuches über die Inspektion, in Verbindung mit Artikel 20 Nr. 4 der Ordonnanz vom 17. Juli 1997 über die Lärmbekämpfung in einer städtischen Umgebung und mit Artikel 2 des Erlasses der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt vom 27. Mai 1999 über die Bekämpfung von Lärmbelastigung durch den Luftverkehr.

B.50.2. Die klagende Partei ist der Auffassung, dass diese Bestimmungen durch die Einstufung der Überschreitung der Geräuschnormen als Straftat «eine gesetzwidrige Einschränkung in Bezug auf den Zugang zum Flughafen bestätigen», sodass sie gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 4 und 6 der Richtlinie 2002/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. März 2002 über Regeln und Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Gemeinschaft verstießen.

B.51.1. Artikel 4 der Richtlinie 2002/30/EG bestimmt:

«Allgemeine Lärmschutzregeln für Luftfahrzeuge

(1) Die Mitgliedstaaten beschließen einen ausgewogenen Ansatz bei der Lösung von Lärmproblemen auf Flughäfen ihres Gebiets. Sie können ferner wirtschaftliche Anreize für Lärmschutzmaßnahmen prüfen.

(2) Plant eine zuständige Behörde Betriebsbeschränkungen, so berücksichtigt sie die voraussichtlichen Kosten und den wahrscheinlichen Nutzen der verschiedenen möglichen Maßnahmen sowie die Besonderheiten des Flughafens.

(3) Die aufgrund dieser Richtlinie getroffenen Maßnahmen oder Maßnahmenpakete sind nicht restriktiver, als es zur Verwirklichung der für einen bestimmten Flughafen festgelegten Umweltziele notwendig ist. Sie stellen keine Diskriminierung wegen der Nationalität oder Identität des Luftfahrtunternehmens oder des Luftfahrzeugherstellers dar.

(4) Für leistungsbedingte Betriebsbeschränkungen ist von dem Lärmwert des Luftfahrzeugs auszugehen, der durch das gemäß Buch I des Anhangs 16 des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt, dritte Ausgabe (Juli 1993), durchgeführte Bescheinigungsverfahren ermittelt wurde».

B.51.2. Artikel 6 derselben Richtlinie bestimmt:

«Betriebsbeschränkungen mit dem Ziel eines Abzugs von knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeugen

(1) Ergibt die im Einklang mit den Vorschriften des Artikels 5 durchgeführte Prüfung aller möglichen Maßnahmen, dass, nachdem partielle Betriebsbeschränkungen in Betracht gezogen worden sind, zur Erreichung der Ziele dieser Richtlinie Betriebsbeschränkungen mit dem Ziel eingeführt werden müssen, knapp die Vorschriften erfüllende Luftfahrzeuge auszuschließen, gelten für den betreffenden Flughafen statt des in Artikel 9 der Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 vorgesehenen Verfahrens folgende Vorschriften:

a) Sechs Monate nach Abschluss der Prüfung und dem Beschluss, den Betrieb zu beschränken, werden auf dem betreffenden Flughafen keine im Vergleich zur entsprechenden Vorjahresperiode zusätzlichen Dienste mit knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeugen mehr zugelassen.

b) Frühestens sechs Monate danach kann von jedem Betreiber verlangt werden, die Zahl der Flugbewegungen seiner nur knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeuge, die den betreffenden Flughafen anfliegen, um jährlich bis zu 20% der ursprünglichen Gesamtzahl an Flugbewegungen zu reduzieren.

(2) Vorbehaltlich der Prüfungsvorschriften des Artikels 5 können auf den Stadtflughäfen des Anhangs I strengere Maßnahmen hinsichtlich der Begriffsbestimmung der knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeuge eingeführt werden, sofern diese Maßnahmen nicht zivile Unterschallstrahlflugzeuge betreffen, die laut ihrer ursprünglichen Bescheinigung oder ihrer Neubescheinigung den Lärmstandards des Buches I Teil II Kapitel 4 des Anhangs 16 des Abkommens über die internationale Zivilluftfahrt entsprechen».

B.52.1. In Beantwortung von vom Staatsrat gestellten Vorabentscheidungsfragen zu der Auslegung von – unter anderem – diesen Bestimmungen, hat der Gerichtshof der Europäischen Union im Zusammenhang mit der Brüsseler Regelung, in der im Falle der Überschreitung der Geräuschnormen Sanktionen vorgesehen sind, geurteilt:

«Eine Umweltschutzregelung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende, die Grenzwerte für den Lärmpegel am Boden vorschreibt, die beim Überfliegen von Gebieten in der Umgebung eines Flughafens einzuhalten sind, stellt als solche kein Verbot des Zugangs zum betroffenen Flughafen dar. [...]

Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass derartige Regelungen aufgrund des maßgeblichen wirtschaftlichen, technischen und rechtlichen Zusammenhangs, in dem sie stehen, die gleiche Wirkung wie ein Zugangsverbot haben.

Wenn nämlich die in diesen Regelungen vorgeschriebenen Grenzwerte so streng sind, dass die Betreiber der Luftfahrzeuge gezwungen sind, ihre wirtschaftliche Tätigkeit aufzugeben, sind derartige Regelungen als ein Zugangsverbot anzusehen und stellen ' Betriebsbeschränkungen ' im Sinne von Art. 2 Buchst. e dieser Richtlinie dar.

Im Ausgangsverfahren ist es Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob die von der Region Brüssel-Hauptstadt erlassenen Maßnahmen derartige Wirkungen haben» (EuGH, 8. September 2011, C-120/10, *European Air Transport SA gegen Umweltkollegium der Region Brüssel-Hauptstadt und Region Brüssel-Hauptstadt*, Randnrn. 29 und 31 bis 33).

B.52.2. In seinem Entscheid Nr. 217.243 vom 16. Januar 2012 hat der Staatsrat geurteilt, dass «die Brüsseler Regelung in Bezug auf Geräuschbelästigung [...] nicht ' die gleiche Wirkung ' hat ' wie ein Zugangsverbot zum besagten Flughafen ' in dem Sinne, in dem der Gerichtshof [der Europäischen Union] darüber geurteilt hat».

B.53.1. Indem sie den Gerichtshof bittet, «zu prüfen, ob wegen der relevanten wirtschaftlichen, technischen und rechtlichen Umstände die betreffende Brüsseler Regelung die gleichen Folgen haben kann wie ein Zugangsverbot zum Flughafen», fordert die klagende Partei ihn in Wirklichkeit auf, die Geräuschnormen selbst zu prüfen. Nur in dem Fall, dass die festgelegten Normen derart streng wären, dass sie nicht einzuhalten wären, würden sie nämlich eine gleichwertige Wirkung haben wie ein Zugangsverbot zu dem in der Nähe der Region gelegenen Flughafen.

B.53.2. Die Geräuschnormen, deren Überschreitung eine Straftat darstellt, die Anlass zu den in der angefochtenen Bestimmung vorgesehenen strafrechtlichen Sanktionen sein kann, sind in Artikel 2 des Erlasses der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt vom 27. Mai 1999 über die Bekämpfung von Lärmbelästigung durch den Luftverkehr enthalten, dessen Kontrolle außerhalb der Zuständigkeit des Gerichtshofes liegt.

B.54. Folglich ist der Klagegrund unzulässig.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt Artikel 45 des Gesetzbuches über die Inspektion, Verhütung, Feststellung und Ahndung von Umweltstraftaten und die Umwelthaftung, unnummeriert und abgeändert durch Artikel 54 der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 8. Mai 2014 «zur Abänderung der Ordonnanz vom 25. März 1999 über die Ermittlung, Feststellung, Verfolgung und Ahndung von Umweltstraftaten sowie anderer Rechtsvorschriften in Bezug auf die Umwelt und zur Einführung eines Gesetzbuches über die Inspektion, Verhütung, Feststellung und Ahndung von Umweltstraftaten und die Umwelthaftung», für nichtig, jedoch nur insofern, als er es nicht ermöglicht, die Entscheidung, eine alternative administrative Geldbuße aufzuerlegen, mit einem Aufschub einhergehen zu lassen;

- weist die Klage vorbehaltlich der in B.4.2 erwähnten Auslegung im Übrigen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 18. Februar 2016.

Der Kanzler,

F. Meersschant

Der Präsident,

J. Spreutels