ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, de l'Environnement et de l'Energie pour la Région wallonne, le 29 juin 1988, d'une demande d'avis sur un projet de décret modifiant le décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets", et en ayant délibéré en ses séances des 28 novembre 1988, 9 janvier 1989 et 16 janvier 1989, a donné le 16 janvier 1989 l'avis suivant :

OBSERVATION PREALABLE.

La constitution d'un cautionnement prévue aux articles 21, § 2, 24, 3°, alinéa 2, c, 26, § 4, et 62 du décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets, modifié par le décret du 9 avril 1987, répond au souci exprimé dans le commentaire de l'article 21 du projet de décret relatif aux déchets devenu le décret du 5 juillet 1985, à savoir :

> "Cet article tend à résoudre les difficultés qui se sont produites à divers endroits : il est en effet arrivé que les autorités compétentes imposent de remettre le site en état au terme de l'exploitation, et que l'exploitant se dérobe à cette obligation; or la législation actuelle ne prévoit qu'une petite sanction pénale dans un tel cas.
>
> L'article 21 permet de remédier à cette situation en obligeant l'exploitant de constituer un cautionnement qui garantit l'exécution de la remise en état des lieux; on généralise ainsi une pratique qui a cours depuis quelques années dans la province de Liège.
>
> L'opération s'effectue par le truchement de la Caisse des dépôts et consignations conformément à l'arrêté royal n° 150 du 18 mars 1935 coordonnant les lois relatives à l'organisation et au fonctionnement de la Caisse des dépôts et consignations, qui impose, en son article 1er, le monopole de cette caisse pour tous les dépôts en numéraire ou en valeurs imposées ou autorisées par une disposition légale ou réglementaire" (1).

.../...

(1) C.R.W., doc. 113 (1983-1984) - n° 1, p. 10.

Dans le décret originel du 5 juillet 1985, le cautionnement devait être constitué tantôt auprès de la Caisse des dépôts et consignations (articles 21, § 2, et 62), tantôt auprès de ladite Caisse ou auprès d'un organisme bancaire agréé par l'Exécutif (article 24, 3°, alinéa 2, c).

En même temps qu'il a étendu l'obligation de constituer un cautionnement au transporteur de certains déchets (article 26, § 4), le décret modificatif du 9 avril 1987, dans un souci d'harmonisation et eu égard aux avantages du cautionnement constitué auprès de la Caisse des dépôts et consignations, a prévu uniformément ce type de cautionnement, ceci sur la suggestion du Conseil d'Etat (1).

Dans tous les cas, le cautionnement, tant avant qu'après la modification du décret du 5 juillet 1985 par celui du 9 avril 1987, prenait la forme d'un cautionnement en numéraire (2).

Le projet de décret soumis actuellement au Conseil d'Etat prévoit, entre autres, en sus du dépôt en numéraire, d'autres formes de constitution du cautionnement auprès de la Caisse des dépôts et consignations. Selon l'exposé des motifs, il a, notamment, pour objet de "prévoir l'intervention d'un organisme financier ou d'une société agréée en tant que caution solidaire de l'exploitant dans l'opération de paiement de la sûreté".

.../...

(1) C.R.W. doc. 148 (1986-1987) - n° 1, p. 4.
(2) Voy. la déclaration du Ministre de l'Environnement et de l'Agriculture pour la Région wallonne au Conseil régional wallon (C.R.W. compte-rendu de la séance du 1er avril 1987, p. 22).

L'organisation et le fonctionnement de la Caisse des dépôts et consignations et des services qui en dépendent sont réglés, depuis le 1er avril 1935, par les dispositions légales et réglementaires énumérées à l'article 46 de l'arrêté ministériel du 27 mars 1935 d'exécution de l'arrêté royal n° 150 du 18 mars 1935 coordonnant les lois relatives à l'organisation et au fonctionnement de la Caisse des dépôts et consignations. Il ressort de ces dispositions, et singulièrement des articles 4 et 5 de l'arrêté royal n° 150 précité, ainsi que des articles 16, 22, 23, 25, 26 et 28 du même arrêté, que la Caisse des dépôts et consignations est une administration soumise à l'autorité immédiate du Ministre des Finances et que ses activités ont le Trésor pour bénéficiaire.

Dans ses avis précédents rendus sur les projets de décrets relatifs aux déchets devenus respectivement le décret du 5 juillet 1985 et celui du 9 avril 1987 (1), la section de législation du Conseil d'Etat a, de manière implicite, mais certaine, admis que la Région wallonne puisse recourir aux services de cette administration pour les cautionnements à constituer à son profit, notamment, par les exploitants de décharges et les transporteurs de certains déchets. Ceci se comprend. La mission nouvelle ainsi confiée à la Caisse des dépôts et consignations est complètement semblable aux missions déjà assumées par elle en monopole pour compte de l'Etat - et, plus particulièrement, en ma- tière de cautionnements administratifs exigés des personnes qui prennent part aux adjudications ou qui

---

.../...

(1) C.R.W. doc. 113 (1983-1984) - n° 1, p. 50 et C.R.W. doc. 148 (1986-1987) - n° 1, p. 4.

obtiennent des concessions de travaux d'utilité publique (article 1er, C, 3°, de l'arrêté ministériel précité du 27 mars 1935) - et le mode de constitution de cautionnement initialement retenu - pour rappel, le cautionnement en numéraire - est une des deux formes de cautionnement prévus à l'article 1er, 2°, de l'arrêté royal n° 150. Par ailleurs, l'exécution de cette mission nouvelle ne risque pas de compromettre l'accomplissement des missions dont la Caisse est chargée par l'Etat.

Le projet de décret actuellement soumis au Conseil d'Etat, en précisant, au paragraphe 2, alinéa 2, 1°, de l'article 21 en projet, que le versement en numéraire peut être effectué soit par l'exploitant soit par "un organisme de crédit agissant comme mandataire ou bailleur de fonds de l'exploitant et considéré comme caution solidaire", est inspiré des articles 3 et 30, alinéa 1er, de l'arrêté ministériel du 3 avril 1963 relatif à certains cautionnements en numéraire et en valeurs déposés à la Caisse des dépôts et consignations ainsi que des articles 5, § 3, et 8 de l'arrêté ministériel du 10 août 1977 établissant le cahier général des charges des marchés publics de travaux, de fournitures et de services.

.../...

Là où, au paragraphe 2, alinéa 2, 2°, de l'article 21 en projet, il prévoit que le cautionnement peut également consister dans "le dépôt d'un acte de caution solidaire auprès de la Caisse des dépôts et consignations par une société agréée à cet effet conformément aux dispositions réglementaires concernant les cautionnements d'adjudicataires", le projet de décret se réfère plus particulièrement à l'article 30, alinéa 2, de l'arrêté ministériel précité du 3 avril 1963 qui, lui-même, renvoie expressément aux dispositions réglementaires relatives au cautionnement collectif institué par l'arrêté royal du 11 mars 1926.

Etant donné que le présent projet ne confie pas à la Caisse des dépôts et consignations des missions nouvelles qui l'amèneraient à sortir de l'objet pour lequel elle a été instituée, mais se contente de prévoir pour les cautionnements à constituer au profit de la Région wallonne notamment par les exploitants de décharges et les transporteurs de déchets, des modes supplémentaires de constitution de cautionnements déjà applicables aux cautionnements d'adjudicataires et que, par suite, il ne risque pas de perturber le bon fonctionnement de la Caisse, il ne soulève pas d'objections de la part du Conseil d'Etat quant à la compétence, à la seule exception de celle qui sera formulée ci-après à propos de l'article 1er du projet, sous le point 4.

+

+ +

EXAMEN DU TEXTE.

DISPOSITIF.

Article 1er.

1. Dans la phrase introductive de l'alinéa 2 de l'article 21, § 2, en projet, il y a lieu d'écrire :"Les critères de détermination du montant du cautionnement ...".

2. A l'alinéa 2, 1°, du même article, mieux vaut écrire " ... s'engageant comme caution solidaire ..." au lieu de "considéré comme caution solidaire ...".

3. Il n'est pas d'usage d'insérer un alinéa à l'intérieur d'une division numérotée d'un autre alinéa, car ce procédé crée des difficultés de référence.

L'alinéa figurant à la fin de l'alinéa 2, 1°, doit donc devenir l'alinéa 3 du texte en projet, sous la forme ci-après :

"Dans le cas visé au 1°, les intérêts produits par le cautionnement y sont joints".

.../...

4. Le 2° est rédigé comme suit :

"2° soit le dépôt d'un acte de caution solidaire auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations par une société agréée à cet effet conformément aux dispositions réglementaires concernant les cautionnements d'adjudicataires".

Aux termes de cette disposition, l'agrément se fera conformément aux dispositions réglementaires concernant les cautionnements d'adjudicataires. Il est ainsi fait référence à l'arrêté royal du 11 mars 1926 autorisant, pour les cautionnements d'adjudicataires, la garantie solidaire et collective de sociétés agréées. Les règles contenues dans cet arrêté ne sont toutefois pas applicables telles quelles aux sociétés dont il est question au 2° précité. Ainsi en est-il de la règle selon laquelle l'agrément est accordé ou révoqué par le Ministre des Finances, après avis du Comité supérieur de contrôle, ou encore de celle selon laquelle les sociétés agréées sont tenues de remettre au Ministre des Finances leur bilan et leur compte de profits et pertes à l'expiration de chaque exercice (articles 2 et 4). Il ne se conçoit pas, en effet, que la Région wallonne puisse imposer à un organe de l'Etat, en l'occurrence le Ministre des Finances, l'obligation d'agréer des sociétés et d'examiner leurs bilans et comptes annuels.

Il conviendra, dès lors, d'adapter ces dispositions réglementaires en prévoyant notamment que l'agrément sera donné par l'Exécutif régional wallon.

5. La phrase commençant par les mots "Le cautionnement et les intérêts ...", constitue un alinéa, qui, à la suite de l'observation formulée ci-dessus au point 3, forme l'alinéa 4.

Article 2.

L'article serait mieux rédigé comme suit :

"L'article 24, alinéa 2, c, du même décret, modifié par le décret du 9 avril 1987, est remplacé par le texte suivant :

"c) la constitution, au bénéfice de la Région, d'un cautionnement auprès de la Caisse des dépôts et consignations conformément aux modalités fixées à l'article 21 ou, à défaut, l'inscription d'une hypothèque sur un bien immeuble afin de garantir l'exécution du présent décret et de ses mesures d'application;".

Article 3.

La phrase liminaire doit être rédigée comme suit :

"L'article 26, § 4, du même décret, inséré par le décret du 9 avril 1987 est remplacé par la disposition suivante :

"§ 4 ...".

.../...

Article 4.

La phrase liminaire doit être rédigée comme suit :

"L'article 62 du même décret est complété par l'alinéa suivant :".

L'article 62, 2°, ne visant qu'un seul délai, il y a lieu d'écrire :

"A défaut de notification, par la députation permanente, du montant du cautionnement dans le délai requis, l'Exécutif ...".

Article 5.

L'article est rédigé comme suit :

"Les cautionnements constitués conformément aux modalités définies par le présent décret avant son entrée en vigueur, restent valablement constitués".

Le Conseil d'Etat ne conçoit pas comment le présent décret aurait pu recevoir une application avant même d'exister.

.../...

Si l'intention des auteurs du projet était de valider, par une disposition rétroactive, les cautionnements constitués en application de l'article 17, § 5, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 23 juillet 1987 relatif aux décharges contrôlées, il conviendrait que le décret en projet le prévoie expressément et le texte devrait être revu en conséquence.

Article 6.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la raison pour laquelle il est dérogé au délai normal d'entrée en vigueur des arrêtés.

La chambre était composée de

Messieurs :	P. FINCOEUR,	conseiller d'Etat, président,
	R. ANDERSEN, J.-C. GEUS,	conseillers d'Etat,
	C. DESCHAMPS, P. GOTHOT,	assesseurs de la section de législation,
Madame :	R. DEROY,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. C. ROUSSEAUX, premier auditeur.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

R. DEROY. P. FINCOEUR.