

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS 31.080/4
DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne, le 20 décembre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "modifiant le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets en vue de l'instauration d'une obligation de reprise de certains déchets", a donné le 6 juin 2001 l'avis suivant :

1. Le texte actuel de l'article 8, 2°, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets permet au Gouvernement, notamment, d'instaurer une obligation de reprise des déchets "en vue de leur valorisation ou de leur élimination adéquate".

L'avant-projet de décret tend à remplacer cette disposition par un texte, qui formerait l'article 8bis dudit décret, habilitant également le Gouvernement à instaurer une obligation de reprise de certains déchets, ceci "en vue d'assurer une prévention, un recyclage, une valorisation ou une gestion adaptée de ces déchets".

Par rapport à l'article 8, 2°, précité, le texte à l'examen ajoute un objectif à l'obligation de reprise, celui de la prévention de la formation de déchets. Comme l'indique l'exposé des motifs, ceci permettrait notamment d'assurer la réutilisation des biens soumis à l'obligation de reprise.

Dès lors qu'elle est présentée comme étant susceptible d'assurer, non seulement la valorisation ou l'élimination de déchets, mais aussi la prévention de la formation de déchets, l'obligation de reprise que vise le texte a vocation à s'appliquer, non seulement à des biens qui

.../...

constituent des déchets, mais également à des biens qui ne doivent pas être qualifiés de tels (1).

L'intitulé et le dispositif seront revus en conséquence.

2. Les pouvoirs que l'article 8bis en projet du décret du 27 juin 1996 donne au Gouvernement sont, sur un certain nombre de points, excessivement larges.

Ainsi le texte est peu explicite en ce qui concerne les modalités d'exécution de l'obligation de reprise, le "plan de gestion" visé au paragraphe 2, alinéa 3, premier tiret, et le régime de l'agrément des organismes auxquels il peut être fait appel pour exécuter l'obligation de reprise.

(1) Les autorités régionales sont compétentes pour instaurer une obligation de reprise d'un bien en vue d'éviter qu'il ne devienne un déchet. Une telle obligation ne doit pas être considérée comme relevant de la compétence que l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles donne à l'autorité fédérale en matière d'établissement de normes de produits, puisque cette obligation intervient après la mise sur le marché du bien concerné (voir expressément en ce sens les travaux préparatoires de la loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, qui a attribué à l'autorité fédérale la compétence en matière de normes de produits; lesdits travaux préparatoires ne distinguent pas selon que les mesures envisagées sont destinées à assurer la réutilisation de biens qui ne constituent pas des déchets ou la gestion de déchets : Doc. Ch., 1063/7-92/93, pp. 36, 38-39 et 44).

Il appartiendra au législateur de compléter le texte de l'avant-projet, en déterminant les règles essentielles relatives à ces matières.

3. Il résulte du texte de l'avant-projet que les modalités selon lesquelles l'obligation de reprise est remplie peuvent être déterminées par une convention environnementale conclue conformément à un décret qui doit encore être adopté et dont l'avant-projet est examiné dans l'avis 31.079/4, donné ce même jour.

Outre les observations faites dans cet avis au sujet de cet avant-projet et de ses liens avec le présent avant-projet, le texte appelle, sur ce point, les observations ci-après.

a) Selon la disposition appelée à former l'article 8bis, § 2, alinéa 3, troisième tiret, du décret du 27 juin 1996, le Gouvernement pourrait conclure une convention environnementale soit directement avec les personnes visées au paragraphe 1er de cet article, soit avec des organismes représentant ces personnes.

Or, en vertu de l'avant-projet relatif aux conventions environnementales, le Gouvernement ne peut conclure une telle convention que par l'intermédiaire des organismes représentant des entreprises, et non pas directement avec celles-ci.

.../...

Au paragraphe 2, alinéa 3, troisième tiret, il y a donc lieu d'écrire :

"- conclure avec les organismes mandatés par les personnes visées au paragraphe 1er les conventions (...)".

b) Dans la disposition appelée à former l'article 8bis, § 3, alinéa 1er, du décret du 27 juin 1996, mieux vaut remplacer les mots "arrête le contenu des" par les mots "détermine les éléments que doivent contenir les".

c) Selon la disposition appelée à former l'article 8bis, § 3, alinéa 4, du décret du 27 juin 1996,

"La convention environnementale prévoit les dispositions nécessaires visant à garantir le respect de l'obligation de reprise et notamment à favoriser les emplois à finalité sociale dans les associations et sociétés concernées par la collecte, le tri, le recyclage et la valorisation des déchets visés."

Cette disposition appelle deux observations :

- Le fait de favoriser des emplois à finalité sociale dans les associations et sociétés visées est, en lui-même, étranger à la garantie du respect de l'obligation de reprise. Le mot "notamment" sera donc omis.

- Le délégué du gouvernement a communiqué certains renseignements relatifs à la notion d'"emplois à finalité sociale". Ces renseignements devraient être repris dans l'exposé des motifs de l'avant-projet de décret.

.../...

En outre, dans l'application qui sera faite de la disposition à l'examen, il sera veillé à ce que les mesures tendant à favoriser les emplois à finalité sociale n'aient pas d'incidence discriminatoire, directe ou indirecte, à l'égard d'entreprises qui ne sont pas établies en Région wallonne (2).

4. A l'article 2 de l'avant-projet, il y a lieu de supprimer les mots "du décret".

5. En ce qui concerne la modification apportée à l'article 48 du décret du 27 juin 1996, la section de législation n'aperçoit pas pour quel motif le texte vise uniquement les paragraphes 1er et 3 de l'article 8bis, et non pas aussi le paragraphe 2.

En outre, pour assurer - comme telle est l'intention de l'auteur du texte - l'application du régime des amendes administratives dans l'hypothèse d'une méconnaissance d'une convention environnementale, il y a également lieu d'insérer, dans la phrase introductive de l'article 48, § 1er, les mots "ou conventions environnementales" entre les mots "dispositions" et "prises".

(2) Comparer, mutatis mutandis, avec la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes au sujet des "clauses sociales" dans les marchés publics (arrêt du 20 septembre 1988, Gebroeders Beentjes BV, aff. 31/87, Rec., 1988, p. 4635).

6. Selon le délégué du gouvernement, la disposition appelée à former l'article 55bis du décret du 27 juin 1996 est notamment destinée à s'appliquer en cas de méconnaissance d'une convention environnementale.

Aussi y a-t-il lieu, dans cette disposition, d'insérer les mots "ou conventions environnementales" entre les mots "règles" et "prises".

7. On peut se demander si l'avant-projet de décret n'implique pas encore une adaptation de l'article 33, § 3, du décret du 27 juin 1996, en vue de faire mention, dans cette disposition, de l'article 8bis envisagé.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président du Conseil d'Etat,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	J. JAUMOTTE,	
	B. GLANSDORFF,	assesseur de la
		section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. JANS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN