

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.839/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION 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 8 janvier 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "modifiant les décrets du 27 juin 1996 relatif aux déchets et du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement", a donné le 6 mai 2002 l'avis suivant :

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Dispositif

Article 1^{er}

Dans la définition du terme "prétraitement" que donne la disposition appelée à former l'article 2, 13°, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, le mot "et" doit être remplacé par le mot "ou".

Article 2

1. En son état actuel, l'article 19, § 3, alinéa 3, du décret du 27 juin 1996 est rédigé comme suit :

"Le Gouvernement établit les circonstances de force majeure dans lesquelles il peut être dérogé à l'interdiction de mise en centre d'enfouissement technique établie par ou en vertu du présent paragraphe."

Le texte à l'examen suggère de remplacer l'expression "circonstances de force majeure" par celle de "circonstances exceptionnelles". Ceci devrait permettre de viser des hypothèses que la notion de force majeure ne permet pas de couvrir, notamment celle, dont fait expressément mention la disposition en projet, de l'absence d'installation de traitement ou de gestion ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Voir à ce sujet l'observation suivante contenue dans l'avis 32.049/4, donné le 7 novembre 2001, par la section de législation du Conseil d'Etat sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon interdisant la mise en centre d'enfouissement technique de certains déchets : "La notion de «force majeure» implique que les circonstances dont il s'agit doivent consister en des événements imprévisibles. A cet égard, «l'absence d'installation de traitement ou de gestion», mentionnée par la disposition à l'examen, ne peut être considérée comme une circonstance de force majeure".

Il convient à cet égard de ne pas perdre de vue qu'en ce qui concerne certains déchets, l'interdiction de les mettre dans un centre d'enfouissement technique résulte de prescriptions de droit communautaire, et notamment des articles 5 et 6 de la directive 1999/31/CE du Conseil du 26 avril 1999 concernant la mise en décharge des déchets. Conformément aux principes généraux du droit communautaire, des dérogations à ces prescriptions ne peuvent être admises qu'en invoquant la force majeure ⁽²⁾.

Il appartiendra à la Région wallonne d'en tenir compte dans la formulation du texte en projet.

2. Le texte à l'examen suggère de modifier partiellement l'article 19, § 4, du décret du 27 juin 1996.

Or, le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement prévoit l'abrogation pure et simple de cette disposition du décret du 27 juin 1996.

Vu le fait que, selon les explications du délégué, il est dans l'intention du Gouvernement de faire entrer en vigueur prochainement le décret du 11 mars 1999 ⁽³⁾, mieux vaut, comme en a du reste convenu le délégué, omettre la disposition par laquelle il est envisagé de modifier l'article 19, § 4, du décret du 27 juin 1996.

⁽²⁾ La force majeure est la seule circonstance expressément admise pour justifier un manquement à une obligation de droit communautaire : lire à ce sujet J. VERHOEVEN, Droit de la Communauté européenne, Larcier, 1996, pp. 361 et 362, et les arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes que cite cet auteur.

⁽³⁾ En vertu de son article 183, le décret du 11 mars 1999 entre en vigueur à la date fixée par le Gouvernement. Telle est aussi la solution envisagée pour l'entrée en vigueur du texte à l'examen (voir l'article 12 de l'avant-projet).

Article 3

L'article 20, §§ 3 et 5, et l'article 25, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret du 27 juin 1996 doivent être adaptés pour tenir compte de l'abrogation de l'article 20, § 2, du même décret.

Article 6

1. Comme le confirme l'exposé des motifs ⁽⁴⁾, la disposition à l'examen repose sur l'idée que les exploitants des centres d'enfouissement technique ont l'obligation de fournir la sûreté visée par l'article 55 du décret du 11 mars 1999, en vue de garantir la remise en état et la post-gestion de ces installations.

Le texte gagnerait à consacrer expressément cette obligation.

2. La règle, prévue dans la seconde phrase de la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article 55, § 6bis, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999, selon laquelle le fonctionnaire technique "contrôle les documents requis en vertu du présent décret", est fort elliptique.

Pour assurer la bonne compréhension du texte, il conviendrait de prévoir que l'exploitant est tenu, lorsqu'il saisit le fonctionnaire technique, de lui adresser un rapport dont le Gouvernement arrête le contenu.

⁽⁴⁾ Voir à ce sujet le passage suivant du commentaire des articles 6 et 8 : "Pour garantir la bonne exécution des obligations de remise en état et de post-gestion des centres d'enfouissement technique, il convient de rendre obligatoire la sûreté à ces établissements".

3. La disposition à l'examen est rédigée en des termes qui ne permettent pas de déterminer de manière tout à fait certaine quelles sont, parmi les dispositions qui figurent à l'article 55 du décret du 11 mars 1999, celles qui s'appliquent aux centres d'enfouissement technique et celles qui ne s'y appliquent pas.

Ainsi, si la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article 55, § 6bis, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999 a pour effet d'écarter l'application du paragraphe 5, alinéa 1^{er}, du même article aux centres d'enfouissement technique, la section de législation se demande ce qu'il en est du paragraphe 5, alinéa 2 ⁽⁵⁾.

Le texte sera revu pour éviter toute ambiguïté à cet égard.

4. Pour déterminer les règles applicables à la libération de la sûreté relative à la post-gestion des centres d'enfouissement technique, la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article 55, § 6bis, alinéa 5, du décret du 11 mars 1999 renvoie aux dispositions prises en vertu du paragraphe 7 du même article.

Or, en son état actuel, le paragraphe 7 envisage uniquement la libération de la sûreté garantissant l'exécution des obligations relatives à la remise en état des lieux.

Il y aurait donc lieu de compléter le paragraphe 7 en vue d'habiliter le Gouvernement à régler la libération de la sûreté relative à la post-gestion des centres d'enfouissement technique.

⁽⁵⁾ D'après les explications du délégué du gouvernement, il semble que cet alinéa est destiné à s'appliquer aux centres d'enfouissement technique.

Article 7

De l'accord du délégué du gouvernement, cet article doit, logiquement, être complété par une disposition supprimant, dans l'article 20, § 4, alinéa 2, du décret du 27 juin 1996, les mots "et les règles tarifaires à observer".

Article 8

1. La disposition appelée à former l'article 59bis, alinéa 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 renvoie à l'adoption, par le fonctionnaire technique, de la décision qu'il a le pouvoir de prendre "en vertu de l'article 55, paragraphe 6bis". Pour éviter toute confusion, mieux vaut préciser qu'il s'agit de la décision qui, selon le texte de l'avant-projet, est visée à l'alinéa 4 de l'article 55, § 6bis.

2. La disposition appelée à former l'article 59bis, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 donne au Gouvernement le pouvoir de fixer les "modalités" selon lesquelles les obligations relatives à la post-gestion des centres d'enfouissement technique sont mises à charge des exploitants.

S'il s'agissait d'habiliter le Gouvernement à mettre en place des procédures particulières, le législateur devrait en déterminer les éléments essentiels ⁽⁶⁾.

3. Il résulte de l'article 9, c) et d), de la directive 1999/31/CE que le permis accordé pour l'exploitation d'un centre d'enfouissement technique doit déterminer les conditions relatives à la post-gestion de ce centre.

Cette règle gagnerait à être consacrée expressément, à l'article 45, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999.

⁽⁶⁾ Le commentaire des articles 6 et 8 évoque, sans davantage de précision, l'établissement d'un régime d'"enregistrement".

Article 9

Comme en a convenu le délégué du gouvernement, il s'indiquerait, à la suite du complément qu'il est envisagé d'apporter à l'article 77 du décret du 11 mars 1999, de compléter également l'article 79 du même décret pour que cette dernière disposition vise l'hypothèse d'une infraction à l'article 59bis.

Article 10

1. Il résulte d'un avant-projet de décret "modifiant le décret du 27 octobre 1988 sur les carrières" - lequel avant-projet a donné lieu à l'avis 31.996/4, donné le 11 mars 2002, de la section de législation du Conseil d'Etat - que le Gouvernement envisage de remplacer l'article 180 du décret du 11 mars 1999.

Il conviendra d'éviter toute incohérence entre cette modification et celle que le texte à l'examen envisage d'apporter à la même disposition du décret du 11 mars 1999.

2. La disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article 180, alinéa 5, du décret du 11 mars 1999 appelle les observations suivantes :

a) au 1°, il convient de remplacer les mots "autorise la poursuite" par les mots "se prononce sur la poursuite";

b) au 2°, c'est à l'article 59bis - et non pas l'article 56bis - qu'il y a lieu de se référer.

3. Le texte à l'examen doit être complété pour assurer la transposition de l'article 14, b), seconde phrase, de la directive 1999/31/CE, qui impose aux Etats

.../...

membres de prendre "les mesures nécessaires pour qu'il soit procédé dans les meilleurs délais (...) à la désaffectation des sites qui n'ont pas obtenu (...) l'autorisation de poursuivre leurs opérations" ⁽⁷⁾.

4. Le contenu de l'habilitation que la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article 180, alinéa 6, du décret du 11 mars 1999, envisage de donner au Gouvernement, doit être précisé.

OBSERVATIONS FINALES DE LEGISTIQUE

Observations générales

1. Un arrêté de présentation doit être rédigé en vue de la présentation du projet de décret au Conseil de la Région wallonne.

2. Le décret en projet comportant un nombre peu élevé d'articles, il ne doit pas être scindé en chapitres ni en sections, lesquelles constituent des subdivisions de chapitre.

3. Un paragraphe, un alinéa ou une subdivision quelconque d'un article est "abrogé(e)" et non pas "supprimé(e)". Par conséquent, notamment aux articles 2, 3°, et 3 de l'avant-projet, le mot "supprimé" doit être remplacé par le mot "abrogé".

4. L'orthographe générale du texte doit être revue.

⁽⁷⁾ Le délégué du gouvernement a expliqué que, sur ce point, la directive serait transposée par une disposition figurant dans un arrêté, actuellement en cours d'élaboration, "fixant les conditions sectorielles d'exploitation des centres d'enfouissement technique". Force est cependant de constater que la disposition à laquelle se réfère le délégué ne suffit pas à assurer la transposition de l'article 14, b), seconde phrase, de la directive. En tout état de cause, une disposition de nature législative est requise pour assurer cette transposition.

Observations particulièresDispositifArticle 1^{er}

1. La phrase liminaire de cette disposition doit être rédigée comme suit :

"Article 1^{er}. A l'article 2 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, modifié par le décret du 11 mars 1999, sont apportées les modifications suivantes :".

2. Au 2°, le 6° en projet doit être rédigé comme suit :

"6° déchets inertes : les déchets ... (la suite comme à l'avant-projet)".

La même observation vaut, mutatis mutandis, pour les 3° et 4° (18° et 13° en projet).

3. Afin de suivre l'ordre numérique des dispositions dont la modification est envisagée, la modification apportée au 3° doit être déplacée au 4°, la modification figurant au 4° étant déplacée au 3°.

4. Au 4°, devenant le 3°, la phrase liminaire doit être rédigée comme suit :

"3° le 13° est remplacé par la disposition suivante :".

.../...

Article 2

Dans la phrase liminaire de cet article, il convient d'insérer les mots "modifié par les décrets du 17 décembre 1997 et du 11 mars 1999," entre les mots "même décret," et les mots "sont apportées".

Article 3

La phrase liminaire de cette disposition doit être rédigée comme suit :

"Art. 3. A l'article 20 du même décret, partiellement annulé par l'arrêt n° 81/97 de la Cour d'arbitrage et modifié par le décret du 11 mars 1999, sont apportées les modifications suivantes :".

Article 4

La phrase liminaire de cet article doit être rédigée comme suit :

"Art. 4. L'article 1^{er} du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, est complété comme suit :".

Article 5

La phrase liminaire de cette disposition doit être rédigée comme suit :

"Art. 5. L'article 17, alinéa 2, du même décret est complété comme suit :".

Article 7

La phrase liminaire de cette disposition doit être libellée comme suit :

"Art. 7. Dans le même décret, il est inséré un article 55bis, rédigé comme suit :".

Article 8

La phrase liminaire de cette disposition doit être libellée comme suit :

"Art. 8. Dans le même décret, il est inséré un article 59bis, rédigé comme suit :".

Article 9

La phrase liminaire de cette disposition doit être libellée comme suit :

"Art. 9. A l'article 77 du même décret, le premier paragraphe est complété comme suit :".

Article 12

Cette disposition doit être numérotée "Art. 11" et non "Art. 12".

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. QUERTAINMONT,	conseillers d'Etat,
	J. van COMPERNOLLE, B. GLANSDORFF,	assesseurs de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. VAGMAN, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS