

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

Avis 32.972/4

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 31 janvier 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "relatif à la gestion des véhicules hors d'usage", a donné le 22 mai 2002 l'avis suivant :

### OBSERVATIONS GENERALES

1. Le projet d'arrêté tend notamment à organiser un régime d'agrément des personnes qui exploitent un centre de dépollution et de démantèlement des véhicules hors d'usage.

Il est fondé, à cet égard, sur l'article 8, 3°, et sur le texte formant actuellement l'article 14, 3°, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets <sup>(1)</sup>.

On ne peut perdre de vue que l'exploitation des centres visés par le projet d'arrêté requiert l'obtention d'un autre acte administratif que l'agrément envisagé, à savoir :

a) en l'état du droit en vigueur, l'autorisation prévue par l'article 11, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, du décret du 27 juin 1996;

b) lorsque le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement sera en vigueur, le permis requis par ce décret <sup>(2)</sup>.

En tenant compte tenu de cet élément, le régime d'agrément envisagé appelle les observations qui suivent :

---

<sup>(1)</sup> Lorsque le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement sera en vigueur (à savoir, selon l'article 183 dudit décret, à la date que fixera le Gouvernement à cette fin), le 3° de l'article 14 du décret du 27 juin 1996 formera le 2° de cet article.

<sup>(2)</sup> Il résulte du projet d'arrêté du Gouvernement wallon arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées, projet sur lequel la section de législation du Conseil d'Etat a donné, le 23 juillet 2001, l'avis 31.261/2/V, que les centres visés par le présent projet d'arrêté sont des installations dont l'exploitation est soumise à l'obtention d'un permis d'environnement (voir particulièrement la rubrique 37.10.02 de la liste des installations et activités classées que contient ce texte).

a) Selon les termes de l'exposé des motifs de l'avant-projet devenu le décret du 27 juin 1996, "le système de l'agrément doit, en principe, s'attacher plus aux qualifications intrinsèques des personnes impliquées, sans contenir, ce qui serait une dérive de ce système administratif, des conditions relatives aux installations fixes pouvant être concernées" <sup>(3)</sup>.

C'est dans d'autres dispositifs qu'il y a lieu de prescrire des conditions relatives aux installations concernées :

- d'une part, d'éventuels arrêtés réglementaires déterminant les conditions d'exploitation des installations en question et s'imposant normalement à l'autorité saisie d'une demande tendant à obtenir l'autorisation ou le permis requis; le Gouvernement a le pouvoir de prendre des dispositions en ce sens en se fondant, selon le cas, sur le texte actuellement en vigueur de l'article 14, 1°, du décret du 27 juin 1996 ou, lorsque le décret du 11 mars 1999 sera en vigueur, sur l'article 4 de ce décret, en tant que cet article habilite le Gouvernement à arrêter des conditions sectorielles;

- d'autre part, l'autorisation ou le permis requis.

En l'espèce, un grand nombre de dispositions prévues par le projet d'arrêté - en particulier celles qui figurent au chapitre III (intitulé "Conditions d'exploitation à respecter pour pouvoir être agréé") et au chapitre IV - ont pour seul objet de régler l'exploitation des centres de dépollution et de démantèlement de véhicules hors d'usage, en tant que tels.

Ces dispositions n'ont pas leur place dans un texte établissant un régime d'agrément en vertu du décret du 27 juin 1996.

---

<sup>(3)</sup> Doc. Parl. wall., sess. extr. 1995, n° 49/1, p. 12.

Elles peuvent par contre figurer dans un arrêté fondé, selon le cas, sur le texte actuellement en vigueur de l'article 14, 1°, du décret du 27 juin 1996 ou, lorsque le décret du 11 mars 1999 sera en vigueur, sur l'article 4 de ce décret.

b) Vu ce qui vient d'être dit, le seul objet légalement admissible du régime d'agrément envisagé consiste à vérifier si l'exploitant d'un centre de dépollution et de démantèlement de véhicules hors d'usage satisfait à des conditions de moralité et dispose de moyens techniques et de garanties financières suffisantes.

L'attention est toutefois attirée sur le fait que, lorsque le décret du 11 mars 1999 sera en vigueur, le permis requis pour l'exploitation d'une installation telle qu'un centre de dépollution et de démantèlement de véhicules hors d'usage ne pourra être accordé qu'à un exploitant fournissant la preuve de sa moralité et disposant ou s'engageant à disposer de moyens techniques et de garanties financières suffisantes <sup>(4)</sup>.

Le régime d'agrément envisagé risque ainsi de faire double emploi avec une obligation s'imposant de toute façon à l'autorité saisie d'une demande de permis en vertu du décret du 11 mars 1999, et même, le cas échéant, d'être source de contradictions. En effet, l'autorité saisie de la demande de permis pourrait imposer des conditions de moralité, techniques ou financières dont le contenu divergerait de celles qui ont été imposées précédemment.

Il importe en outre de relever que le Gouvernement peut, au titre de conditions sectorielles arrêtées sur la base de l'article 4 du décret du 11 mars 1999, prendre des dispositions réglementaires tendant, comme le fait le projet d'arrêté, à imposer aux exploitants de centres de dépollution et de démantèlement de véhicules hors d'usage l'obligation de satisfaire à des conditions d'ordre moral, technique ou financier. L'article 17 du même décret permet aussi au Gouvernement d'imposer aux intéressés l'obligation de fournir, à l'appui de leur demande de permis, toutes pièces ou informations permettant à l'autorité saisie de la demande de vérifier que les conditions en question sont remplies.

---

<sup>(4)</sup> Ceci en vertu de la disposition qui, lorsque le décret du 11 mars 1999 sera en vigueur, formera l'article 11, alinéa 3, du décret du 27 juin 1996.

c) D'après les explications fournies par le délégué, il est dans l'intention du Gouvernement de faire entrer en vigueur prochainement le décret du 11 mars 1999.

Compte tenu de cet élément, il ne serait pas adéquat de mettre en place un régime d'agrément dont la durée d'application sera limitée par l'entrée en vigueur prochaine du décret du 11 mars 1999. Par contre rien n'interdit au Gouvernement de prendre des dispositions fondées sur le décret du 11 mars 1999 et tendant, d'une part, à régler l'exploitation des centres de dépollution et de démantèlement de véhicules hors d'usage et, d'autre part, à imposer aux exploitants de ces centres l'obligation de satisfaire à des conditions d'ordre moral, technique ou financier et, à cette fin, de fournir, à l'appui de leur demande de permis, toutes pièces ou informations permettant à l'autorité saisie de la demande de vérifier que les conditions en question sont remplies. Il va de soi que ces dispositions ne pourront entrer en vigueur avant que le décret du 11 mars 1999 ne soit lui-même entré en vigueur.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

Dans la suite du présent avis, il ne sera dès lors pas fait d'observation relative au régime d'agrément proprement dit qu'envisage le projet d'arrêté.

2. Selon les informations communiquées par le délégué, le Gouvernement a, le 25 avril 2002, adopté un arrêté instaurant une obligation de reprise de certains déchets en vue de leur valorisation ou de leur gestion <sup>(5)</sup>.

Comme le présent projet d'arrêté, l'arrêté du 25 avril 2002 contribue à assurer la transposition de la directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage.

---

<sup>(5)</sup> Le projet qui est devenu cet arrêté a donné lieu à l'avis 33.102/4, donné le 8 mars 2002, par la section de législation du Conseil d'Etat. D'après le délégué, le contenu dudit arrêté est identique à celui du projet soumis à l'avis de la section de législation.

Les articles 86 et 87 de l'arrêté du 25 avril 2002 contiennent des dispositions dont l'objet recoupe celui de dispositions figurant dans le présent projet d'arrêté.

Il appartiendra au Gouvernement de revoir, soit l'arrêté du 25 avril 2002, soit le présent projet d'arrêté, de manière à éviter toute incohérence et tout double emploi entre ces deux textes.

### OBSERVATIONS PARTICULIERES

#### Préambule

1. L'arrêté en projet a pour objet la transposition partielle de la directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage.

Il y a lieu dès lors supprimer l'alinéa 1<sup>er</sup> du préambule et d'insérer un nouvel article 1<sup>er</sup>, mentionnant que l'arrêté en projet a pour objet la transposition partielle de la directive concernée.

2. La convention du 30 mars 1999 relative à la gestion des véhicules hors d'usage ne constitue pas la base légale de l'arrêté en projet pas plus qu'elle n'est modifiée par ce dernier.

Il convient donc de ne pas la viser au titre de texte de référence. Il peut toutefois y être renvoyé à travers un considérant, qui exprimera de manière plus précise le lien existant entre cette convention et l'arrêté en projet. Ce considérant sera inséré dans le préambule, avant la mention du ministre proposant.

.../...

3. Il convient de mentionner la délibération du Gouvernement sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas un mois, ainsi que le numéro de cet avis.

### Dispositif

#### Article 2

1. Il convient de remplacer l'intitulé de l'article 2 par une phrase liminaire rédigée comme suit :

"Art.2. Au sens du présent arrêté, l'on entend par :".

2. La réglementation par référence doit être évitée, surtout lorsqu'il s'agit de renvoyer à des directives européennes.

Ainsi, l'arrêté en projet ne peut se référer comme il le fait notamment à l'article 2, 1°, 2° et 3°, à des directives européennes mais doit si possible, soit reproduire en son corps les dispositions concernées qui figurent à ces directives, soit renvoyer aux dispositions de droit belge qui les ont transposées.

Dès lors et à titre d'exemple, au 2°, il y a lieu de renvoyer à la notion de déchet "au sens de l'article 2, 1° du décret du 27 juin 1996, relatif aux déchets".

3. En ce qui concerne le 2°, outre l'observation formulée ci-dessus, il n'est pas au pouvoir du Gouvernement de déterminer dans une disposition réglementaire les circonstances dans lesquelles il estime qu'un véhicule constitue un déchet au sens du décret du 27 juin 1996.

.../...

Le membre de phrase commençant par les mots "en particulier : tout véhicule, qui n'est plus (...)" doit donc être omis.

4. L'article 2, 9° et 10°, du décret du 27 juin 1996 rend inutile la définition des termes "valorisation" et "élimination".

Les 8° et 9° doivent dès lors être omis.

5. Au 10°, mieux vaut remplacer les initiales "OWD" par le mot "Office", et ce, dans un souci d'uniformité et de cohérence avec l'article 2, 24°, <sup>(6)</sup> du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets.

6. Vu l'observation qui sera formulée au sujet de l'article 25, § 2, le 11° doit être omis.

7. Le projet d'arrêté n'utilise pas la notion de "désimmatriculation définitive".

Aussi le 12° doit-il être omis.

8. Le 13° fait mention de personnes agréées en Région wallonne pour l'étude de la pollution du sol et du sous-sol.

Il conviendrait d'organiser le régime d'agrément auquel il est ainsi fait allusion.

---

<sup>(6)</sup> qui deviendra le 25° lors de l'entrée en vigueur du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

#### Article 4

1. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, 2°, c), la section de législation n'aperçoit pas quelles peuvent être les "personnes affectées" que vise le texte.

2. Le paragraphe 4 appelle les observations suivantes :

a) Il n'y a pas lieu de prévoir que l'exploitant doit "s'engager à souscrire" le contrat d'assurance indiqué.

L'arrêté doit imposer directement à l'exploitant l'obligation de passer ce contrat.

b) Dans l'alinéa 2, 2°, les mots "la cause <sup>(7)</sup> de la suspension ou de la résiliation" doivent être remplacés par les mots "la suspension ou la résiliation".

3. En vue, d'une part, de respecter la terminologie applicable et, d'autre part, d'éviter de porter atteinte à l'accord sur l'Espace économique européen, il y a lieu, au paragraphe 6, 2°, a), de remplacer les mots "d'un autre Etat membre de l'Union européenne, avec siège social dans l'Union européenne" par les mots "d'un autre Etat membre de la Communauté européenne ou d'une partie à l'accord sur l'Espace économique européen".

---

<sup>(7)</sup> Et non la "clause" comme l'indique erronément le texte.

4. En ce qui concerne le paragraphe 8, il convient de ne pas perdre de vue que le Gouvernement envisage de supprimer le régime d'agrément des exploitants d'installations de regroupement, de prétraitement, d'élimination ou de valorisation de déchets dangereux, qu'organise actuellement le chapitre IV de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux déchets toxiques ou dangereux <sup>(8)</sup>.

5. La section de législation se demande si le "responsable technique à temps plein apte à gérer les aspects techniques et environnementaux liés à l'activité du centre", dont fait mention le paragraphe 10, est la même personne que la "personne responsable des opérations de dépollution et de démantèlement", visée à l'article 6.

Le texte sera précisé en conséquence.

#### Article 6

A la troisième phrase in fine, il convient de supprimer les mots "du présent arrêté".

#### Article 7

Au 12°, mieux vaut supprimer les mots "doit être présent" et énumérer de manière limitative les éléments pour le déplacement desquels l'exploitant doit posséder un matériel roulant.

---

<sup>(8)</sup> L'article 149 du projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à la procédure d'octroi du permis d'environnement et du permis unique, aux déclarations et aux mesures de police administrative, projet sur lequel la section de législation du Conseil d'Etat a, le 1<sup>er</sup> octobre 2001, donné l'avis 31.254/4, tend à abroger les articles 42 à 50 de l'arrêté du 9 avril 1992, qui organisent le régime d'agrément en question.

### Article 8

Au paragraphe 2 devenant l'alinéa 2, mieux vaut rédiger la phrase liminaire comme suit :

"Ce contrat stipule notamment que :"

Par ailleurs, mieux vaut remplacer les tirets par 1° et 2°, afin d'éviter toute difficulté lorsqu'il sera fait référence à ces dispositions dans l'arrêté en projet ou dans tout autre texte.

### Article 9

1. Par une décision 2002/151/CE du 19 février 2002, la Commission a, conformément aux articles 5, § 5, et 11, § 4, a), de la directive 2000/53/CE, déterminé le contenu minimum que doit avoir le certificat de destruction visé au paragraphe 3 de la disposition à l'examen.

L'arrêté en projet pourrait donc établir lui-même le modèle de ce certificat, plutôt que d'en charger un fonctionnaire.

2. Dans un souci de cohérence, mieux vaut utiliser un mot identique dans toutes les dispositions relatives à l'admission d'un véhicule hors d'usage dans un centre de dépollution et de démantèlement.

Au paragraphe 3, alinéa 1<sup>er</sup>, devenant l'alinéa 3, mieux vaut dès lors remplacer le mot "accepté" par le mot "admis". La même observation vaut pour les articles 10 et 11.

De même, au paragraphe 4, devenant l'alinéa 5, il convient de remplacer la mot "enregistré" par le mot "admis".

.../...

### Articles 11 à 14

La méconnaissance des prescriptions fixées par l'arrêté en projet est un fait constitutif d'infraction.

En vertu du principe de la légalité des incriminations, principe résultant de l'article 7 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution et de l'article 11, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les faits érigés en infraction doivent être définis en des termes suffisamment clairs, précis et prévisibles pour permettre aux justiciables de savoir à l'avance quels actes ou omissions engagent leur responsabilité pénale.

Tel n'est pas le cas de plusieurs des dispositions que contiennent les articles à l'examen, en particulier celles qui figurent à l'article 11, alinéa 7, à l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, à l'article 13, alinéas 1<sup>er</sup> et 2, et à l'article 14, alinéa 1<sup>er</sup>.

Ces dispositions seront donc précisées.

### Article 12

1. L'emploi de tirets est à proscrire car il rend malaisée la référence au texte ainsi divisé. A l'alinéa 3, il y a dès lors lieu de remplacer les tirets par 1°, 2°, 3° et 4°.

2. A l'alinéa 3, troisième tiret, devenant le 3°, mieux vaut remplacer les mots figurant entre parenthèses par les mots suivants : "tels que pare-chocs, tableaux de bord, réceptifs de fluides,".

.../...

### Article 15

1. Selon l'article 7, § 5, du décret du 27 juin 1996, tel qu'il a été modifié par le décret du 11 mars 1999, "Les déchets sont soit gérés par le producteur des déchets, soit cédés à une personne agréée ou enregistrée pour les gérer, soit cédés à un établissement autorisé ou déclaré pour les gérer".

Le Gouvernement n'a pas à rappeler, et moins encore à préciser ou à modifier, cette disposition législative.

Les alinéas 1<sup>er</sup>, 2 et 4 de l'article 15 doivent donc être omis.

2. Le pouvoir que l'alinéa 3 donne au ministre est excessivement large.

Le Gouvernement doit fixer les règles essentielles auxquelles il y a lieu de soumettre le traitement ou l'élimination des déchets dont il s'agit.

### Article 24

1. Le paragraphe 2, alinéa 2, première phrase, et alinéa 3, première phrase, n'ont d'autre objet que d'annoncer l'intention du Gouvernement de prendre des dispositions réglementaires dans les matières visées.

La simple annonce d'une intention n'a pas sa place dans un texte qui, tel l'arrêté en projet, est destiné à avoir une portée normative.

L'article 24 sera revu en conséquence.

2. En ce qui concerne le "bureau d'étude agréé dans la discipline pollution des sols", visé au paragraphe 2, alinéa 4, il est renvoyé à l'observation formulée au sujet de l'article 2, 13°.

### Article 25

1. Il convient d'omettre les exceptions à la règle que fixe le paragraphe 1<sup>er</sup>.

En effet :

a) ou bien, en raison du fait que leur détenteur ne s'en défait pas, les véhicules pour lesquels est prévue une exception à la règle que fixe le paragraphe 1<sup>er</sup> ne sont pas des déchets au sens de l'article 2, 1°, du décret du 27 juin 1996, et en ce cas, il ne s'agit pas de véhicules hors d'usage, avec la conséquence que la règle que fixe le paragraphe 1<sup>er</sup> n'a pas à s'y appliquer;

b) ou bien il s'agit de déchets, et en ce cas les exceptions envisagées méconnaissent l'obligation qui s'impose à la Région wallonne, en vertu de l'article 5, § 2, de la directive 2000/53/CE, d'assurer que "tous les véhicules hors d'usage soient transférés vers des installations de traitement autorisées".

2. Aucune disposition législative ne donne au Gouvernement le pouvoir de déterminer dans quelles circonstances le détenteur d'un véhicule doit s'en défaire, ceci revenant à déterminer les circonstances dans lesquelles un véhicule constitue un déchet et entre ainsi dans le champ d'application du décret du 27 juin 1996 <sup>(9)</sup>.

Le paragraphe 2 sera donc omis, et le paragraphe 3 revu en conséquence.

---

<sup>(9)</sup> Voir l'observation formulée au sujet de l'article 2, 2°, du projet d'arrêté.

### Article 26

1. Dans la phrase liminaire et au point 3., il convient de remplacer le mot "calendaire" par le mot "civile".

2. Au point 1., b), il convient de supprimer les guillemets.

### Chapitre VII - Mesures transitoires et finales

A l'intitulé de ce chapitre, il y a lieu de remplacer le mot "Mesures" par le mot "Dispositions".

### Article 28

Il est renvoyé à l'observation générale 1, c).

### OBSERVATIONS FINALES

1. Le projet d'arrêté doit être complété pour assurer la transposition de l'article 8, §§ 3 et 4, de la directive 2000/53/CE.

2. Le Gouvernement doit, dans le respect de la directive 2000/53/CE et en veillant à éviter toute incohérence avec les dispositions de l'arrêté en projet, déterminer le sort à réserver au titre III, chapitre II, section X, paragraphe I<sup>er</sup>, du règlement général pour la protection du travail, inséré par l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 novembre 1997 réglementant l'implantation et l'exploitation des dépôts et centres de tri de métaux usagés et de véhicules hors d'usage.

### OBSERVATIONS FINALES DE LEGISTIQUE

1. La division d'un article en paragraphes ne se justifie que lorsque chacun de ses paragraphes, ou plusieurs d'entre eux, comportent plusieurs alinéas.

L'arrêté en projet comporte plusieurs articles, tels les articles 8, 9 et 19, divisés en paragraphes dont très peu comprennent plusieurs alinéas. Cette division qui ne se justifie pas sera supprimée.

2. Pour marquer une obligation, il est préférable d'avoir recours au présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, sans recourir au verbe "devoir", ni à des adverbes tels que "nécessairement" ou "obligatoirement". L'arrêté en projet sera modifié afin de tenir compte de cette observation, essentiellement dans ses articles 4, 8, 9, 11, 13, 14, 22, 23 et 25.

-----

La chambre était composée de

|           |                                |                                         |
|-----------|--------------------------------|-----------------------------------------|
| Madame    | M.-L. WILLOT-THOMAS,           | président de chambre,                   |
| Messieurs | P. LIÉNARDY,<br>P. VANDERNOOT, | conseillers d'Etat,                     |
|           | F. DEHOUSSE,                   | assesseur 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