

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 33.102/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, 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 5 mars 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "instaurant une obligation de reprise de certains déchets en vue de leur valorisation ou de leur gestion", a donné le 8 mars 2002 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle est reproduite dans le préambule, est la suivante :

"Vu l'urgence spécialement motivée par le fait que l'avant-projet d'arrêté, dans certaines de ses dispositions, transpose la directive européenne 2000/53/CE relative aux véhicules hors d'usage dont le délai de transposition expire le 21 avril 2002, (...) qu'une disposition de l'avant-projet d'arrêté corrige un défaut de transposition d'une directive européenne relative à la gestion des huiles usagées en ce qu'elle donne la priorité à la régénération alors que le droit wallon laissait le choix aux acteurs, (...) que l'obligation de reprise imposée via cet avant-projet d'arrêté s'inscrit dans une nécessaire harmonisation inter régionale relative à la gestion de ces flux de déchets pour éviter des distorsions de concurrence importantes entre Régions et en raison des problèmes majeurs que posera inmanquablement une entrée en vigueur différente entre les trois régions pour les flux de déchets concernés, que la Région de Bruxelles-Capitale est sur le point d'adopter en dernière lecture son arrêté tandis que la Flandre a déjà inscrit plusieurs obligations de reprise dans sa législation, (...) de faire entrer en vigueur dans les plus brefs délais les bases réglementaires de certaines obligations de reprise déjà appliquées par la plupart des acteurs via les conventions environnementales notamment pour les déchets d'équipements électriques et électroniques pour éviter toute distorsion de concurrence;"

*

* *

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites. Sur ce dernier point, le projet appelle les observations ci-après.

*

* *

.../...

1. Conformément aux articles 2, a), et 3, § 3, du décret du 1^{er} juillet 1993 portant création d'un Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne, le projet d'arrêté a été soumis à ce Conseil, qui a donné son avis le 23 janvier 2001.

En outre, conformément à l'article 33, § 2, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, il a aussi été soumis à la Commission consultative en matière de déchets, qui a donné son avis le 9 mars 2001.

Par ailleurs, il ressort de la note que le Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement a adressée au Gouvernement wallon le 22 février 2002, que le projet d'arrêté a fait l'objet de discussions, d'une part, avec la Région flamande et la Région de Bruxelles-capitale et, d'autre part, avec "les fédérations d'entreprises concernées".

La même note fait apparaître qu'il existe plusieurs différences entre la version initiale du projet et celle sur laquelle le Gouvernement a donné son accord le 28 février 2002 en vue de soumettre le texte à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat. Selon la note, ces différences "résultent essentiellement des consultations prémentionnées au sein de la commission des déchets, avec les autres Régions ou bilatérales avec les fédérations d'entreprises concernées".

Il est rappelé, à cet égard, que, lorsqu'une autorité demande l'avis d'un organe dont la consultation est légalement prescrite à titre de formalité substantielle, elle ne peut s'écarter du texte soumis à l'organe consulté que, soit pour tenir compte des suggestions ou objections formulées par celui-ci, soit après avoir soumis la modification envisagée à cet organe. Si un texte doit recevoir l'avis de plusieurs organes, l'autorité ne peut modifier le texte en vue de donner suite à une observation faite par un seul de ces organes qu'après avoir soumis ladite modification à l'avis du ou des autres organes dont la consultation est requise.

En l'espèce, les principes qui viennent d'être rappelés n'ont pas été respectés, puisque tant le Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne que la Commission consultative en matière de déchets n'ont pas été consultés sur les modifications apportées au texte qui ne sont pas issues de leurs observations.

De surcroît, une nouvelle consultation de ces deux organes s'impose de toute manière pour leur permettre de donner leur avis en tenant compte des éléments fondamentaux nouveaux que constituent, pour l'examen du dossier, d'une part, le décret du 20 décembre 2001 modifiant le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets en vue de l'instauration d'une obligation de reprise de certains biens ou déchets et, d'autre part, le décret de même date relatif aux conventions environnementales.

2. Le délégué du gouvernement a précisé que le projet d'arrêté n'avait pas été soumis à la Commission européenne en vertu de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

Selon l'article 8 de cette directive, les Etats membres sont normalement tenus de communiquer tout projet de "règle technique" à la Commission, en vue de permettre à celle-ci ainsi qu'aux autres Etats membres de réagir, le cas échéant, selon les règles fixées par l'article 9.

En ce qui concerne les produits, l'article 1^{er}, 11), de la directive définit la notion de "règle technique" comme étant, soit une "spécification technique", soit une "autre exigence". Selon l'article 1^{er}, 3), la "spécification technique" est "une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions (...)". D'après l'article 1^{er}, 4), l'expression "autre exigence" désigne "une exigence, autre qu'une spécification technique, imposée à l'égard d'un produit pour des motifs de protection, notamment des consommateurs ou de l'environnement, et visant son cycle de vie après mise sur le marché, telle que ses conditions d'utilisation, de recyclage, de réemploi ou d'élimination lorsque ces conditions peuvent influencer de manière significative la composition ou la nature du produit ou sa commercialisation".

.../...

En tant qu'il impose, pour diverses catégories de produits, l'obligation d'atteindre certains taux de recyclage, de valorisation ou de réutilisation, le projet d'arrêté paraît bien prescrire des règles entrant dans les prévisions de la notion d'"autre exigence" dont fait mention la directive 98/34/CE.

Certes il faut aussi établir que les dispositions dont il s'agit "peuvent influencer de manière significative la composition ou la nature (des produits concernés) ou (leur) commercialisation", pour reprendre les termes de l'article 1^{er}, 4), de la directive. Toutefois, il ne semble pas douteux que cette condition est remplie en l'espèce, dès lors que :

a) d'une part, le projet d'arrêté tend, comme cela a été dit lors des travaux préparatoires du décret du 20 décembre 2001 modifiant le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets en vue de l'instauration d'une obligation de reprise de certains biens ou déchets, à "intégrer les frais de gestion du déchet dans le prix du produit" et à "intégrer la problématique de la gestion des déchets dès la conception des produits" ⁽¹⁾;

b) et, d'autre part, le projet d'arrêté tend aussi, comme le relève son préambule, à éviter des distorsions de concurrence.

Certes encore, la procédure mise en place par les articles 8 et 9 de la directive 98/34/CE n'est pas applicable dans diverses hypothèses, en particulier lorsque les dispositions dont il s'agit sont prises en vue de se conformer à des obligations communautaires impliquant l'adoption de règles techniques ⁽²⁾, ce qui est le cas de plusieurs dispositions du projet d'arrêté, notamment celles qui tendent à assurer la transposition de règles techniques prévues par la directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage. Toutefois, force est de constater que le projet d'arrêté n'a pas ce seul objet et qu'il comprend aussi des règles techniques dont l'adoption n'est pas la simple résultante d'une obligation communautaire.

⁽¹⁾ Doc. Parl. wall., sess. 2001-2002, n° 265/1, p. 2, et n° 265/4, p. 4.

⁽²⁾ Article 10, § 1^{er}, premier tiret, de la directive.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
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