AW

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 39.744/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme de la Région wallonne, le 17 janvier 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "modifiant l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux huiles usagées", a donné le 30 janvier 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

1. Le projet d'arrêté est de ceux qui, conformément à l'article 33, § 2, alinéa 1er, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, doivent être soumis à l'avis de la Commission des déchets.

Selon l'article 33, § 2, alinéa 2, du décret du 27 juin 1996, lors de la consultation de la commission sur un projet tel que le projet d'arrêté à l'examen, doivent être joints à celui-ci un rapport relatif aux incidences économiques et un rapport relatif aux incidences écologiques du projet.

Il résulte des explications de la déléguée du ministre qu'en l'espèce cette règle n'a pas été respectée.

En conséquence, la consultation de la commission n'a pas été régulièrement accomplie.

La procédure doit donc être recommencée, dans le respect de l'article 33, § 2, alinéa 2, du décret du 27 juin 1996.

2. Le projet d'arrêté tend à modifier l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux huiles usagées en vue de prévoir que l'autorité qui délivre un agrément pour la collecte et le transport d'huiles usagées en provenance de tiers doit préciser la durée de l'agrément, celle-ci ne pouvant excéder cinq ans. Il organise aussi un régime transitoire applicable aux personnes qui ont été agréées pour une durée illimitée en qualité de collecteurs ou de transporteurs d'huiles usagées avant son entrée en vigueur.

Il ne peut être perdu de vue que, depuis l'adoption de l'arrêté du 9 avril 1992, est intervenu le décret du 27 juin 1996.

L'article 10 de ce décret est rédigé comme suit :

"Les personnes physiques ou morales qui, à titre professionnel, collectent ou transportent des déchets dangereux sont soumises à un agrément préalable.

L'agrément porte notamment sur la moralité, les moyens techniques et financiers de la personne.

Les personnes physiques ou morales qui, à titre professionnel, collectent ou transportent des déchets autres que dangereux sont soumises à enregistrement.

Le Gouvernement établit les règles d'application du présent article".

Au regard de cette disposition, le projet d'arrêté appelle les observations suivantes :

a) L'article 10 du décret du 27 juin 1996 soumet les personnes physiques ou morales qui collectent ou transportent des déchets à l'un des deux régimes suivants : un régime d'agrément si les déchets collectés ou transportés sont dangereux; un régime d'enregistrement dans les autres hypothèses.

Comme l'a relevé le Ministre de l'environnement, des ressources naturelles et de l'agriculture lors des travaux préparatoires du décret du 27 juin 1996, "l'enregistrement est la simple transcription d'une activité, alors que l'agrément n'est accordé que sur base de la présentation de qualités morales, professionnelles et financières" [1].

À la différence d'un régime d'agrément, un régime d'enregistrement d'une activité auprès d'une autorité n'implique, de la part de celle-ci, aucun pouvoir d'appréciation quant au fond du dossier qui lui est soumis [2].

---

(1) Doc. Parl. wall., 1995-1996, n° 49/103, p. 40.

(2) Voir déjà, en ce sens, l'avis 31.553/4 de la section de législation du Conseil d'État, donné le 2 mai 2001 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 novembre 2003 relatif à l'enregistrement des collecteurs et des transporteurs de déchets autres que dangereux.

De ce qui précède, il résulte que le régime d'agrément des collecteurs et des transporteurs d'huiles usagées qu'organise l'arrêté du 9 avril 1992 ne peut plus être admis que dans la mesure où celles-ci constituent des déchets dangereux au sens du décret du 27 juin 1996.

Cette condition a vocation à être remplie dans bien des cas [3]. Pour de pareils cas, le Gouvernement a le pouvoir de prendre des dispositions qui, telles celles qu'envisage le projet d'arrêté, tendent à régler l'agrément des collecteurs et des transporteurs d'huiles usagées.

Mais on ne peut exclure l'existence d'hypothèses dans lesquelles des huiles usagées ne constituent pas des déchets dangereux au sens du décret du 27 juin 1996 [4]. En tant qu'il s'appliquerait dans de telles hypothèses, le projet d'arrêté serait dépourvu de fondement légal et il conviendrait d'y appliquer l'arrêté précité du 13 novembre 2003.

b) Par ailleurs, il résulte de l'article 10, alinéa 1er, du décret du 27 juin 1996 que le régime d'agrément que prévoit cette disposition s'applique aux personnes qui collectent ou transportent des déchets dangereux "à titre professionnel".

L'article 8 de l'arrêté du 9 avril 1992 est, quant à lui, rédigé en ce sens que le régime d'agrément qu'il organise s'applique à la collecte et au transport d'huiles usagées "en provenance de tiers".

Les situations visées ne coïncident pas nécessairement : il se peut qu'une personne collecte ou transporte des déchets en provenance de tiers sans que ce soit à titre professionnel [5]; à l'inverse, il se peut aussi qu'une personne collecte ou transporte des déchets à titre professionnel sans que ces déchets ne proviennent de tiers [6].

---

(3) Sur la qualification de déchets dangereux d'huiles usagées, voir tout particulièrement l'article 3, 1°, et la rubrique 13 du tableau figurant à l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 juillet 1997 établissant un catalogue des déchets, arrêté pris, en ce qui concerne les déchets dangereux, sur la base de l'article 2, 5°, et de l'article 5, § 3, du décret du 27 juin 1996.

(4) En particulier, s'agissant d'huiles usagées en principe considérées comme étant des déchets dangereux, si l'Office wallon des déchets reconnaît leur caractère non dangereux en application des articles 4 à 8 de l'arrêté précité du 10 juillet 1997.

(5) Voir déjà, en ce sens, l'avis 31.553/4 précité de la section de législation du Conseil d'État.

(6) Voir, mutatis mutandis, l'arrêt de la section d'administration du Conseil d'État A.S.B.L. Inter-environnement Wallonie, n° 58.954 du 29 mars 1996, et l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 9 juin 2005, Commission/République italienne, affaire C-270/03.

En tant qu'il s'appliquerait à la collecte et au transport d'huiles usagées "en provenance de tiers" et non pas "à titre professionnel", le projet d'arrêté s'exposerait donc également à critique.

c) Pour éviter toute critique au regard des deux observations qui viennent d'être faites, il conviendrait :

- d'une part, que le Gouvernement modifie l'intitulé du chapitre III de l'arrêté du 9 avril 1992 et les dispositions qui y figurent en vue de préciser que le régime d'agrément dont il s'agit s'applique aux huiles usagées constitutives de déchets dangereux;

- et, d'autre part, que le Gouvernement modifie aussi la première phrase de l'article 8 de l'arrêté du 9 avril 1992 en vue de remplacer les mots "en provenance de tiers" par les mots "à titre professionnel".

3. Dans l'alinéa 1er du préambule, il convient de citer plus précisément la disposition du décret du 27 juin 1996 qui procure un fondement légal au projet d'arrêté, à savoir - sous réserve, bien entendu de ce qui a été dit dans l'observation n° 2 - l'article 10.

Cette disposition du décret du 27 juin 1996 n'ayant pas été modifiée, il n'y a pas lieu de faire état des diverses modifications qu'a subies l'ensemble du décret.

L'alinéa 1er du préambule sera donc rédigé comme suit :

"Vu le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, notamment l'article 10".

4. Selon l'article 3, l'arrêté en projet entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 84, alinéa 1er, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER, LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT R. ANDERSEN