

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 45.720/4
DU 14 JANVIER 2009

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 22 décembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "déterminant les modalités de gestion de la collecte des déchets textiles ménagers", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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, l'avant-projet appelle l'observation ci-après.

Le projet d'arrêté tend à organiser un régime en vertu duquel, selon les termes de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er},

"La collecte de textiles usagés en porte-à-porte ou par le biais de points d'apports volontaires autres que les parcs à conteneurs est subordonnée à la conclusion préalable d'une convention entre la personne de droit privé assurant la collecte et la commune sur le territoire de laquelle la collecte est opérée".

En outre, comme l'indique l'article 1^{er}, alinéa 2, l'annexe au projet d'arrêté fixe le contenu minimum de cette convention.

La question se pose de savoir si un texte de nature législative donne au Gouvernement le pouvoir d'organiser un dispositif en ce sens.

Le préambule du projet d'arrêté vise deux dispositions du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets :

- 1/ l'article 8, qui confère au Gouvernement diverses habilitations, notamment celle, prévue par le paragraphe 1^{er}, 1/, de "réglementer les modalités et les techniques de gestion des déchets";
- 2/ et l'article 21, disposition relative aux déchets ménagers, qui attribue aussi au Gouvernement plusieurs habilitations, entre autres celle, prévue par le paragraphe 5, de "préciser les règles générales de gestion des déchets ménagers et organiser la collecte sélective de certains déchets qu'il désigne" ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Le préambule fait état du paragraphe 6 de l'article 21 du décret du 27 juin 1996. Cette référence est erronée, puisque, à ce jour, l'article 21 ne comprend pas de paragraphe 6. Sans doute les auteurs du texte visent-ils, en réalité, le paragraphe 5 de l'article 21.

Si larges que soient les habilitations prévues par ces dispositions, il faut cependant constater qu'elles ne disent mot d'un éventuel recours à un mécanisme contractuel tel que celui envisagé par le projet d'arrêté.

En outre, aucun autre texte de nature législative ne prévoit davantage la possibilité pour le Gouvernement d'organiser un régime ayant un pareil objet.

Or, le recours à un mécanisme contractuel dans un domaine aussi complet que celui envisagé par le projet, où, comme tel est le cas en l'espèce, l'autorité est appelée à mettre en oeuvre une compétence de droit public dans un cadre déterminé, n'est admissible que lorsque le législateur l'a préalablement autorisé et en a fixé les éléments essentiels ⁽²⁾.

Par conséquent, le projet d'arrêté est dépourvu de fondement légal.

⁽²⁾ M. PAQUES, *De l'acte unilatéral au contrat dans l'action administrative*, E. Story-Scientia, 1991, pp. 347 à 379, et Ph. QUERTAINMONT, "Les nouveaux instruments contractuels utilisés par l'administration et la compétence du juge administratif", *T.B.P.*, 2000, pp. 39 et sv., n° 8 à 10. Pour un exemple dans les avis de la section de législation du Conseil d'État, voir l'avis 32.260/2, donné le 26 septembre 2001, sur un projet devenu l'arrêté royal du 20 novembre 2001 relatif aux formations de base des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police et portant diverses dispositions transitoires.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	conseiller d'État, président,
Mesdames	P. VANDERNOOT, M. BAGUET,	conseillers d'État,
	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

P. LIÉNARDY