



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 55.597/4
du 16 avril 2014

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'déterminant les conditions sectorielles relatives au commerce de détail en magasins non spécialisés et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement'

Le 3 mars 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 18 avril 2014 ^(*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'déterminant les conditions sectorielles relatives au commerce de détail en magasins non spécialisés et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 16 avril 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, et Bernadette VIGNERON, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 avril 2014.

*

^(*) Par courriel du 3 mars 2014.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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 suivantes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Selon l'article 8 du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement', les conditions sectorielles doivent être « fondées sur les meilleures techniques disponibles ».

Il appartient au Gouvernement d'être en mesure d'établir qu'il a, en l'espèce, respecté cette règle.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Dans l'alinéa 1^{er}, il convient d'ajouter que l'article 4 du décret du 11 mars 1999 a été modifié par le décret du 13 mars 2014.

En outre, il y a également lieu de mentionner :

a) d'une part, l'article 3 du décret du 11 mars 1999, qui procure un fondement légal à l'article 2 du projet d'arrêté ¹ ;

b) et, d'autre part, l'article 83 du décret du 11 mars 1999, qui procure un fondement légal à l'article 21 et à l'annexe du projet d'arrêté.

2. Dans l'alinéa 3, il convient de faire état de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o – et non pas de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o – des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

¹ Voir encore, à ce sujet, l'observation formulée sur l'article 2.

DISPOSITIF

Article 2

Présentée comme étant destinée à l'application de l'arrêté en projet, la définition de l'expression « magasin non spécialisé » que donne la disposition à l'examen détermine, en réalité, les contours d'une notion utilisée dans la rubrique 52.10 de la liste des installations et activités classées qui figure à l'annexe i de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 'arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées'.

À cette fin, il convient plutôt de modifier directement l'arrêté du 4 juillet 2002.

En outre, conformément à l'article 3, alinéa 4, seconde phrase, du décret du 11 mars 1999, il appartient au Gouvernement de motiver cette modification.

Article 3

1. La notion de « denrée alimentaire » fait l'objet de définitions contenues dans le corps de règles européennes et fédérales applicables en la matière ².

Dès lors que les exploitants des installations auxquelles s'applique l'arrêté en projet sont soumis à ces règles et que la définition de l'expression « denrée alimentaire » figurant au 1° de la disposition à l'examen, d'une part, est moins précise que les définitions contenues dans lesdites règles et, d'autre part, n'a pas vocation à avoir une portée véritablement spécifique pour les besoins de l'arrêté en projet, mieux vaut omettre le 1°.

2. La notion de « date limite de consommation », que tend à définir le 2°, et les obligations qui s'y attachent sont prévues par la réglementation relative aux denrées alimentaires ³.

Aussi, il est suggéré que l'arrêté en projet définisse cette notion en ce sens qu'elle désigne la date limite de consommation mentionnée en vertu de ladite réglementation.

² Voir en particulier l'article 2 du règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 'établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires', l'article 1^{er}, 1°, de la loi du 24 janvier 1977 'relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits', et l'article 2, 9°, de l'arrêté royal du 14 novembre 2003 'relatif à l'autocontrôle, à la notification obligatoire et à la traçabilité dans la chaîne alimentaire'.

³ Voir ainsi l'article 1^{er}, 2°, a), de l'arrêté royal du 3 janvier 1975 'relatif aux denrées et substances alimentaires considérées comme déclarées nuisibles' et l'article 7 de l'arrêté royal du 13 septembre 1999 'relatif à l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées'.

3. Il résulte du 6° qu'un « organisme repreneur d'inventaires alimentaires consommables » au sens de l'arrêté en projet est une « association caritative affiliée par convention à l'ASBL '*Fédération belge des banques alimentaires*'⁴ ainsi que tout autre organisme public ou privé à finalité sociale enregistré auprès de l'agence fédérale de sécurité de la chaîne alimentaire, en abrégé 'AFSCA', tels que les CPAS, les épiceries et les restaurants sociaux ».

Plutôt que de désigner *a priori* et nommément une institution déterminée avec laquelle une association caritative doit conclure une convention pour pouvoir être considérée comme étant un « organisme repreneur d'inventaires alimentaires consommables » au sens de l'arrêté en projet, il conviendrait, pour éviter toute critique au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, d'organiser une procédure d'appel public afin de permettre au Gouvernement ou à l'un de ses membres de déterminer quelle est ou quelles sont les institutions avec lesquelles une telle convention peut être conclue.

En ce qui concerne les autres organismes publics ou privés à finalité sociale visés par le texte, il conviendrait, dans un souci de concordance avec l'article 4, alinéa 3, 9°, du décret du 11 mars 1999, de préciser qu'ils doivent être actifs dans le secteur de l'aide alimentaire. En outre, mieux vaut omettre les mots « tels que les CPAS, les épiceries et les restaurants sociaux », qui ne fournissent que des exemples d'organismes visés par le texte.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

Article 10

L'alinéa 3 fait double emploi avec l'alinéa précédent et doit être omis.

Article 16

De l'accord de la déléguée du ministre, le paragraphe 2 gagnerait à être complété :

1° d'une part, dans la phrase introductive, en insérant les mots « destinés à être repris par un organisme repreneur » entre les mots « consommables » et « sont » ;

2° et, d'autre part, en complétant le 2° par les mots « en vue d'y être enlevés par un organisme repreneur ».

⁴ Le 5° tend à définir l'expression « *Fédération belge des banques alimentaires* ». Outre ce qui sera dit ci-après, le Conseil d'État n'aperçoit pas l'utilité d'une telle définition, puisque le texte vise, en réalité, une association sans but lucratif déterminée. De surcroît, dans l'avis qu'elle a donné sur l'arrêté en projet, la Fédération belge des banques alimentaires signale que, contrairement à ce qu'indique le texte, elle ne fédère pas les associations caritatives belges.

Article 17

Telle qu'elle est rédigée, la disposition à l'examen semble envisager uniquement les hypothèses figurant au 1°, et non pas celles mentionnées au 2°, de l'article 16, § 2.

Or, le Conseil d'État n'aperçoit pas pourquoi l'obligation de tenue et de conservation d'un registre, qu'elle tend à imposer, ne s'appliquerait pas dans la seconde catégorie d'hypothèses.

Le texte sera revu en conséquence.

Article 18

Les intitulés de subdivision n'ayant pas de portée normative, il est suggéré d'ajouter les mots « En cas de cessation d'activités, » au début de la disposition.

Article 23

La première phrase de l'alinéa 2 assimile à un établissement existant « l'établissement pour lequel une demande de permis a été introduite avant l'entrée en vigueur du présent arrêté ».

Cette phrase devrait être complétée par les mots « , lorsque le permis a été octroyé sur la base de cette demande ». À défaut, par exemple, une simple demande suivie d'un refus pourrait avoir pour conséquence d'imposer de considérer l'établissement comme existant, dans l'hypothèse où une nouvelle demande serait ensuite acceptée pour le même établissement. Or, le texte en projet ne peut avoir un tel effet.

Article 24

Selon la disposition à l'examen, l'arrêté en projet est appelé à entrer 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 1^{er}, 2^o, 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.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT