CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 64.748/4
du 16 janvier 2019

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'relatif au Livre V du Code de l'Environnement constituant le Code Déchets-ressources'

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

Le 20 novembre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de la Transition écologique, de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics, de la Mobilité, des Transports, du Bien-être animal et des Zonings de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'relatif au Livre V du Code de l'Environnement constituant le Code Déchets-ressources'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 16 janvier 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 janvier 2019.

*

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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 les observations suivantes.

OBSERVATION PRÉALABLE

Au vu de la très grande abondance des dossiers actuellement soumis à l'avis de la section de législation, il n'a pas été possible de procéder à un examen exhaustif de l'avant-projet, même limité aux trois points indiqués dans l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

Le présent avis s'est donc limité à l'examen de quelques questions particulièrement importantes, d'ordre général ou particulier.

Il va de soi que, dans les conditions qui viennent d'être indiquées, il ne peut rien être déduit du silence gardé dans le présent avis sur certaines dispositions ou certaines questions.

***

En tout état de cause, l'avant-projet appelle des observations générales quant à l'objectif poursuivi par son auteur, à savoir réaliser une codification du droit wallon de l'environnement, ainsi que sur des questions relatives à la méthode adoptée pour réaliser cette codification des règles en matière de déchets. Les observations particulières ne sont donc formulées que sous réserve de ces importantes observations générales.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Le Code de l'environnement comprend actuellement deux livres : le livre Ier, qui contient des « dispositions communes et générales », et le livre II, qui contient le « Code de l'eau ».

L'avant-projet de décret à l'examen tend à insérer un nouveau livre, intitulé « Code déchets-ressources », dans le Code de l'environnement.

‡ S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

Selon les cas, ce livre est présenté comme appelé à former le livre IV ou le livre V du Code de l'environnement [1].

En insérant ce livre dans le Code de l'environnement, l'auteur de l'avant-projet entend codifier les règles en matière de déchets.

La poursuite de la codification du droit wallon de l'environnement et, en ce qui concerne quelques questions méthodologiques importantes, la codification en projet des règles en matière de déchets appellent les observations générales suivantes.

Quant à la poursuite de la codification du droit wallon de l'environnement et à l'insertion du livre en projet dans le Code de l'environnement

1.1. Dans l'avis n° 36.642/4-36.645/4 [2] donné le 18 mars 2004, sur les avant-projets devenus, respectivement, le décret du 27 mai 2004 'relatif au livre I^er^ du Code de l'environnement' [3] et le décret du 27 mai 2004 'relatif au livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau' [4], la section de législation a fait l'observation suivante :

> « 1. L'exposé des motifs de chacun des avant-projets de décret à l'examen fait apparaître que ceux-ci partent du constat selon lequel 'le droit wallon de l'environnement a fait l'objet, au cours de ces dernières décennies, de multiples modifications destinées certes à le rendre plus complet et plus efficient mais qui l'ont progressivement déstructuré, complexifié et, finalement, transformé en un ensemble de normes peu accessible', de sorte que 'la tâche des praticiens chargés de développer, d'appliquer ou de faire respecter le droit de l'environnement est aujourd'hui singulièrement compliquée par cet éparpillement et ce manque de cohésion des textes, dont le nombre ne cesse d'augmenter'.
>
> Par la codification envisagée, les auteurs des avant-projets souhaitent contribuer à améliorer cette situation.
>
> Même si, par l'ampleur de l'entreprise, il n'est pas certain que l'œuvre de codification envisagée puisse être menée à terme pour l'ensemble des textes régissant le droit de l'environnement, l'objectif poursuivi est, en soi, sans aucun doute digne d'intérêt.
>
> Selon l'exposé des motifs de chacun des avant-projets de décret à l'examen, ceux-ci sont conçus comme constituant une première étape de la codification du droit régional wallon de l'environnement, limitée, d'une part, à un certain nombre de 'dispositions communes et générales', appelées à former le livre I^er^ du Code de l'environnement et, d'autre part, à des dispositions relatives à la matière de l'eau, appelées à former le livre II de ce Code – lequel livre serait intitulé 'Code de l'eau'.

[1] Il est question d'un livre IV dans le texte qui suit immédiatement la phrase introductive de l'article 1^er^ de l'avant-projet, ainsi que dans le dernier alinéa de l'article 3. L'intitulé de l'avant-projet, la phrase introductive de l'article 1^er^, et l'article 3, alinéa 3, évoquent, quant à eux, un livre V. Dans un passage de l'exposé des motifs, il est fait état d'un livre VI, mais il s'agit vraisemblablement d'une coquille.

[2] http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/36642.pdf.

[3] *Doc. parl.*, Parl. wall., 2003-2004, n° 695/1, pp. 43 – 50.

[4] *Doc. parl.*, Parl. wall., 2003-2004, n° 696/1, pp. 168 – 175.

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

L'exposé des motifs précise que l'adoption d'autres livres est prévue ultérieurement pour couvrir d'autres aspects du droit de l'environnement.

Il y a lieu, à cet égard, de rappeler qu'un Code se définit comme étant un 'corps cohérent de textes englobant selon un plan systématique l'ensemble des règles relatives à une matière' [5].

Un Code se doit donc d'être cohérent, systématique et complet ».

Examinant le point de savoir si les projets de textes qui lui étaient soumis satisfaisaient à cette dernière condition, la section de législation a notamment observé ceci :

« En l'état, le Code en projet ne couvre pas l'ensemble de la matière qu'il annonce se donner pour objet. Il est ainsi, pour l'heure, en défaut de constituer le corps complet de règles que requiert la notion même de Code ; il est donc prématuré de faire d'ores et déjà état, dans un texte destiné à revêtir une portée juridique, de l'existence d'un tel Code.

Par ailleurs, à défaut d'avoir connaissance de tous les éléments appelés à constituer le Code de l'environnement et de la manière dont il est prévu de les articuler, il n'est pas possible d'apprécier en pleine connaissance de cause le caractère cohérent, systématique et complet de l'opération de codification envisagée.

Il est même, en l'état, difficile de savoir quelle est l'étendue exacte du champ d'application du Code envisagé ».

Entre-temps, comme déjà indiqué, la Région wallonne a adopté les livres I[er] et II du Code de l'environnement, le premier contenant des « dispositions communes et générales », et le second le « Code de l'eau ».

1.2. Il ressort de l'exposé des motifs du présent avant-projet de décret que, près de quinze ans plus tard, le Gouvernement souhaite poursuivre et achever la codification de l'ensemble du droit wallon de l'environnement.

L'exposé des motifs annonce, à cet égard, l'intention d'adopter huit nouveaux livres, selon le plan suivant :

– livre III : Permis d'environnement ;

– livre IV : Sous-sol ;

– livre V : Déchets-ressources ;

– livre VI : Sol ;

– livre VII : Air ;

– livre VIII : Patrimoine naturel ;

– livre IX : Risques et nuisances ;

[5] *Note de bas de page n° 2 de l'avis cité :* Association Henri Capitant, *Vocabulaire juridique*, publié sous la direction de G. CORNU, 7e éd., P.U.F., 1998, v° Code.

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

– livre X : Recherche, constatation, répression et mesures de réparations des infractions.

Il subsiste cependant de profondes incertitudes au sujet de ce plan.

Ainsi notamment :

a) comme déjà indiqué, le présent avant-projet de décret donne des informations contradictoires sur le point de savoir si le livre du Code de l'environnement consacré aux déchets est appelé à constituer le livre IV ou le livre V de ce code ;

b) lorsqu'il se réfère au nouveau livre du Code de l'environnement consacré aux déchets, l'exposé des motifs d'un autre avant-projet de décret actuellement soumis à la section de législation – l'avant-projet de décret 'relatif au livre IX du Code de l'environnement concernant le Code du permis d'environnement et modifiant le décret du 1er mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols, le décret du 24 mai 2018 transposant la directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et modifiant le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement en ce qui concerne la dématérialisation et le simplification administrative et diverses dispositions, le livre Ier du Code de l'environnement et le CoDT', soumis à la section de législation sous le numéro de rôle 64.928/4 – fait état du livre VII de ce code ;

c) si, lorsqu'il fait référence aux dispositions relatives au permis d'environnement, le présent avant-projet de décret renvoie au livre III du Code de l'environnement, l'avant-projet de décret enrôlé sous le numéro 64.928/4, qui tend à codifier les dispositions relatives au permis d'environnement, insère ces dispositions dans un livre présenté comme étant le livre IX de ce code ;

d) il ressort d'un autre avant-projet de décret également actuellement soumis à la section de législation – en l'occurrence l'avant-projet de décret ' instituant le Code de la gestion des ressources du sous-sol', enrôlé sous le numéro 64.927/4 – que le livre III du Code de l'environnement aurait pour objet la gestion des ressources du sous-sol.

Près de quinze ans après l'adoption des deux premiers livres du Code de l'environnement, il est permis de se demander si ces hésitations à propos de la numérotation des livres de ce même code qu'il est encore envisagé d'adopter, combinées avec l'absence d'information précise quant aux intentions de la Région wallonne en ce qui concerne la codification des règles dans d'autres matières que les déchets, le permis d'environnement et la gestion des ressources du sous-sol, ne sont pas le reflet d'une insuffisance d'aboutissement de la réflexion à mener et de l'organisation des mesures à prendre en vue de poursuivre et d'achever la codification de l'ensemble du droit wallon de l'environnement dans le cadre d'un dispositif qui, comme l'implique la notion même de code, se doit d'être cohérent, systématique et complet.

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

Quant à la méthode envisagée par l'auteur de l'avant-projet pour codifier les règles en matière de déchets

2.1. Comme l'indique la note au Gouvernement wallon,

> « [l]a codification que l'avant-projet de décret à l'examen suggère d'établir est une codification législative, en ce sens qu'elle sera directement l'œuvre du législateur lui-même ».

À cette fin, l'article 1er de l'avant-projet contient le texte appelé à former la partie décrétale du nouveau livre qu'il est envisagé d'insérer dans le Code de l'environnement.

La codification législative en projet est appelée à remplacer le décret du 27 juin 1996 'relatif aux déchets' et le décret fiscal du 22 mars 2007 'favorisant la prévention et la valorisation des déchets en Région wallonne et portant modification du décret du 6 mai 1999 relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales directes'. Dans cette perspective, l'article 2 de l'avant-projet prévoit l'abrogation des décrets du 27 juin 1996 et du 22 mars 2007.

À lire l'exposé des motifs et la note au Gouvernement wallon, la codification législative en projet « a essentiellement été réalisée à droit constant ». L'avant-projet apporte cependant quelques modifications au contenu des règles actuellement applicables. Il faut se reporter à divers éléments du dossier – tels que l'exposé des motifs et les notes de bas de page assortissant le texte codifié – pour trouver des indications permettant de déterminer ou de comprendre ce que l'auteur de l'avant-projet estime relever d'une codification à droit constant ou, au contraire, apporter des modifications au contenu des règles actuelles.

Le Gouvernement envisage également d'assurer la codification des dispositions réglementaires fondées sur les dispositions législatives que codifie l'avant-projet. À cette fin, l'article 3 de l'avant-projet l'habilite à « coordonner et mettre en concordance les dispositions décrétales visées à l'article Art. D. I. 1 [6] avec les arrêtés du Gouvernement wallon relatifs au même objet, en y apportant les modifications qui se recommandent dans un but de simplification formelle, sans qu'il puisse être porté atteinte aux principes inscrits dans ces dispositions décrétales ».

2.2.1. Dans l'avis donné sur les avant-projets devenus les décrets du 27 mai 2004 relatifs aux livres Ier et II du Code de l'environnement, la section de législation a observé ceci à propos de la technique de codification contenue dans ces avant-projets :

> « 2. La notion de codification peut recouvrir des réalités juridiques fort différentes.
>
> L'une des distinctions fondamentales à cet égard est celle qui doit être faite entre une codification 'créatrice', qui correspond à la volonté de créer des règles

[6] Le renvoi à l'article D.I.1 est manifestement erroné. De toute évidence, l'auteur de l'avant-projet entend plutôt renvoyer à l'article 1er de celui-ci.

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

juridiques nouvelles et une codification 'à droit constant', qui tend à rassembler et ordonner des normes existantes sans créer de règles nouvelles [7].

Les codifications 'créatrices' sont l'œuvre de l'autorité qui a le pouvoir de prendre les règles nouvelles appelées à former le Code.

Quant aux codifications 'à droit constant', elles sont généralement l'œuvre du pouvoir exécutif [8]. Deux techniques s'offrent à celui-ci pour élaborer une codification 'à droit constant' de dispositions législatives : soit le législateur habilite expressément et de manière spécifique le pouvoir exécutif à opérer la codification envisagée, en précisant, le cas échéant, que celle-ci doit faire l'objet d'une confirmation ou ratification législative ; soit le pouvoir exécutif fait usage de la faculté générale que lui reconnait la loi d'arrêter cette codification après en avoir chargé le bureau de coordination du Conseil d'État [9].

En cas de codification à droit constant, l'exécutif n'a pas le pouvoir d'adopter des règles juridiques nouvelles. Selon les recommandations de légistique formelle établies par le bureau de coordination du Conseil d'État [10], 'la codification ou la coordination doit rester aussi près que possible des textes originels et éviter d'apporter des corrections, même de caractère purement formel [11]. Des différences entre les textes originels et les textes coordonnés et codifiés peuvent en effet, dans certains cas, conduire le juge à devoir comparer les deux versions et à invoquer l'exception d'illégalité de l'article 159 de la Constitution à l'égard de la version coordonnée ou codifiée. Une habilitation adéquate peut cependant permettre de remédier à certaines erreurs de terminologie et de grammaire ou d'améliorer au besoin la structure et la présentation des textes'.

En outre, sauf si le législateur abroge les textes législatifs codifiés, la codification à droit constant ne se substitue pas aux textes originels, qui restent en vigueur dans l'ordre juridique – même si, comme l'a indiqué un auteur, en raison de la codification, 'ils y vivent d'une manière particulière, végétative, si l'on peut dire' [12]. Enfin, il importe d'observer que, généralement, à chacun des articles de la codification, correspond une note de bas de page indiquant le texte originel et les modifications qu'il a subies [13].

---

[7] *Note de bas de page n° 10 de l'avis cité :* Lire à ce sujet, notamment, les contributions précitées de G. BRAIBANT et de B. OPPETIT. (Ces contributions sont citées dans la note de bas de page précédente de l'avis : G. BRAIBANT, v° Codification, in *Encyclopaedia Universalis*, 1996 ; B. OPPETIT, « De la codification », *Recueil Dalloz Sirey*, 1996, chronique, pp. 33 et sv., p. 37).

[8] *Note de bas de page n° 11 de l'avis cité :* Lire, à propos de la codification et de la coordination à droit constant, en droit belge, Chr. LAMBOTTE, *Technique législative et codification*, E. Story-Scientia, 1988, pp. 177 et sv., et H. COREMANS et M. VAN DAMME, *Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, Die Keure, 2001, n^{os} 98 et s.

[9] *Note de bas de page n° 12 de l'avis cité :* Voir la loi du 13 juin 1961 relative à la coordination et à la codification des lois, et l'article 6*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

[10] *Note de bas de page n° 13 de l'avis cité :* Paragraphe 9.3, www.raadvst-consetat.be.

[11] *Note de bas de page n° 14 de l'avis cité :* Note 100 dans le document : À noter cependant que l'unité de la terminologie doit être assurée.

[12] *Note de bas de page n° 15 de l'avis cité :* Chr. LAMBOTTE, *op. cit.*, p. 188.

[13] *Note de bas de page n° 16 de l'avis cité :* En son article 4, la loi du 13 juin 1961 impose expressément que les arrêtés de codification établis sur la base de la procédure qu'elle envisage contiennent « les références qui permettent de retrouver le texte original de chaque disposition (...) codifiée ».

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

En tout état de cause, les textes codifiés par un arrêté procédant à une codification à droit constant conservent, selon le cas, leur nature législative ou réglementaire.

3. La codification que les avant-projets de décret à l'examen suggèrent d'établir repose, quant à elle, sur une conception originale [14].

Il s'agit d'une codification législative, en ce sens qu'elle serait directement l'œuvre du législateur lui-même. Cette codification contiendrait, d'une part, des dispositions reproduisant des règles existantes et, d'autre part, des dispositions qui, actuellement, ne font pas partie de l'ordonnancement juridique [15]. Selon l'exposé des motifs et les explications données par le délégué du Gouvernement, en tant qu'elle porte sur la première catégorie de dispositions citées, la codification envisagée s'analyse comme étant une codification 'à droit constant'. Les textes à l'examen sont présentés selon des modalités destinées à faire apparaître la distinction entre les deux catégories de dispositions citées : ainsi, les dispositions considérées comme nouvelles sont mises en évidence par une barre verticale placée à leur gauche. En outre, à chacun des articles du Code en projet, correspond une note de bas de page comprenant des informations qui varient selon les hypothèses ; de manière générale, ces notes contiennent la mention 'disposition nouvelle' lorsqu'elles se rapportent à une disposition qui, actuellement, ne fait pas partie de l'ordonnancement juridique, et l'indication du texte originel quand il s'agit de la reproduction d'une disposition existante.

Il y a lieu, à ce sujet, d'observer ce qui suit :

a) Un certain nombre d'applications de la distinction que font les textes à l'examen entre les dispositions nouvelles et celles qui ne le sont pas, s'exposent à critique.

Ainsi, les textes à l'examen comprennent, sur ce point, des erreurs.

[…] [16].

b) En tout état de cause, plus fondamentalement, considérer qu'en tant qu'elle contient des dispositions se limitant à reproduire des règles existantes, la codification envisagée s'analyserait comme étant simplement une codification 'à droit constant', est de nature à induire en erreur sur la portée de l'intervention du législateur.

---

[14] *Note de bas de page n° 17 de l'avis cité :* Il importe à cet égard de relever que le Gouvernement semble avoir renoncé à faire usage du pouvoir que lui donnent l'article 179 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et l'article 45 du décret du 15 avril 1999 relatif au cycle de l'eau et instituant une Société publique de gestion de l'eau, de codifier les dispositions de ces décrets avec celles qui les auraient expressément ou implicitement modifiées et avec d'autres décrets applicables en matière d'environnement, de politique de l'eau et de conservation de la nature. C'est à juste titre qu'il n'est pas recouru à ces deux habilitations. (…).

[15] *Note de bas de page n° 18 de l'avis cité :* Selon le document intitulé « Présentation générale du livre Ier du Code de l'environnement - I. Méthodologie de la codification », figurant au dossier remis au Conseil d'État, ces « dispositions décrétales ou réglementaires nouvelles qui complètent, modifient et, à tout le moins, transforment le droit actuel [...] ont trait à la transposition de directives (notamment les directives 2001/42/CE et 2000/60/CE) ou sont fondées sur des options politiques particulières notamment l'introduction des principes généraux du droit de l'environnement ». Les directives précitées sont les suivantes : 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau ; 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

[16] L'avis donne quelques exemples d'erreurs.

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

En effet, même si elles reproduisent des règles existantes, ces dispositions sont l'expression d'une nouvelle manifestation de volonté du législateur. Il s'agit, d'un point de vue juridique, de dispositions nouvelles [17].

En conséquence, ce sont toutes les dispositions du Code en projet qu'il y a lieu de considérer comme étant des dispositions nouvelles. La distinction que font les auteurs des avant-projets entre les dispositions nouvelles et celles qui ne le sont pas, laquelle distinction se reflète dans la présentation même du Code, est dénuée de tout effet juridique.

Compte tenu en effet de ce que c'est l'ensemble des dispositions du Code en projet qui est soumis directement au vote du Conseil régional wallon, sans avoir fait l'objet préalablement d'un arrêté de codification ou de coordination limité quant à son objet aux dispositions en vigueur, un certain nombre de conséquences s'attachent à cette méthode, spécialement celles-ci :

– au stade de l'adoption du Code, il y a lieu de tenir compte des articles 38 et 39 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui consacrent, le premier, le principe selon lequel un projet de décret ne peut être adopté qu'après avoir été voté article par article et, le second, le droit pour le Conseil d'amender et diviser les articles et les amendements proposés [18], ainsi qu'en a d'ailleurs convenu le délégué du Gouvernement ;

– la publication du décret au *Moniteur belge* fera courir un délai de six mois pour un éventuel recours devant la Cour d'arbitrage [19] à l'égard de l'ensemble des dispositions, même à l'égard de celles qui reproduisent telles quelles des dispositions existantes ».

En conclusion sur ce point, la section de législation a recommandé à la Région wallonne de procéder comme suit pour l'adoption du Code de l'environnement :

« b) Il appartient […] à la Région wallonne d'apporter aux dispositions actuellement en vigueur dans le domaine des matières que couvrirait le Code de l'environnement, l'ensemble des modifications législatives et réglementaires jugées opportunes ou nécessaires, notamment celles qui sont requises en vue de transposer les directives 2000/60/CE et 2001/42/CE, précitées [20].

[…]

---

[17] *Note de bas de page n° 19 de l'avis cité :* Voir à ce sujet l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 81/93 du 1er décembre 1993, et divers arrêts de la section d'administration du Conseil d'État, notamment les arrêts VANDENDOREN, n° 18.894 du 13 avril 1978, et Université libre de Bruxelles et Université catholique de Louvain, n° 23.961 du 10 février 1984. Il résulte de ces arrêts que la publication de pareilles dispositions fait courir un nouveau délai dans lequel celles-ci sont susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation.

[18] *Note de bas de page n° 20 de l'avis cité :* Comparer avec l'avis 18.763/2 de la section de législation du Conseil d'État, donné le 26 octobre 1988, sur l'avant-projet devenu la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage : dans cet avis, la section de législation a estimé qu'une technique législative consistant à déclarer, dans une loi, que des dispositions existantes « sont reprises », est contraire aux dispositions constitutionnelles qui consacrent des règles analogues à celles figurant aux articles 38 et 39 de la loi spéciale du 8 août 1980 (*Doc. Sénat*, sess. 1988-1989, n/ 483/1, p. 69).

[19] *Note de bas de page n° 21 de l'avis cité :* Article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

[20] *Note de bas de page n° 29 de l'avis cité :* Le délai de transposition de la directive 2000/60/CE est expiré depuis le 22 décembre 2003 (article 24, § 1er, de la directive) et il expirera le 21 juillet 2004 pour la directive 2001/42/CE (article 13, § 1er, de la directive).

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

c) Au terme de cette entreprise, dont l'ampleur ne peut être minimisée, il peut être procédé à la codification envisagée, celle-ci consistant uniquement en une codification à droit constant et n'étant donc pas destinée à contenir des règles nouvelles [21].

Cette codification, qui ne peut se limiter à une simple juxtaposition des textes concernés […], serait l'œuvre du Gouvernement. Elle contiendrait deux parties distinctes, la première codifiant les dispositions législatives, et la seconde codifiant les dispositions réglementaires [22].

1° Pour procéder à la codification des dispositions législatives, le Gouvernement doit y être habilité.

Compte tenu de l'insuffisance des habilitations figurant à l'article 179 du décret du 11 mars 1999 précité et à l'article 45 du décret du 15 avril 1999 précité [23], il convient que le législateur habilite de manière complète le Gouvernement à procéder à la codification envisagée.

Pareille habilitation pourrait intervenir par une disposition séparée figurant dans un décret qui serait adopté comme il est conseillé sous le littera b) ci-avant.

2° S'agissant de la codification des dispositions réglementaires, il n'est par contre pas nécessaire que le législateur habilite le Gouvernement à cette fin.

d) Pour procurer à la codification des dispositions législatives une plus grande sécurité juridique, il est recommandé de procéder à la ratification législative de cette partie du Code ainsi qu'à l'abrogation des textes législatifs codifiés [24] » [25].

2.2.2. À la suite de l'avis de la section de législation, la Région wallonne a assez sensiblement revu sa manière de concevoir, quant à la technique juridique utilisée, l'adoption des livres I^er^ et II du Code de l'environnement.

Elle a, à cet effet, procédé en deux temps :

– Tout d'abord, le législateur a adopté, le 27 mai 2004, deux décrets, relatifs, l'un au livre I^er^ du Code de l'environnement, et l'autre au livre II.

[21] *Note de bas de page n° 30 de l'avis cité :* Voy. les observations n°s 2 et 3.

[22] *Note de bas de page n° 32 de l'avis cité :* Pour éviter la confusion ultérieure entre les dispositions d'origine législative et réglementaire, et compte tenu du rythme des modifications législatives et réglementaires en la matière, il est déconseillé d'entremêler ces dispositions dans la même partie du Code.

[23] *Note de bas de page n° 33 de l'avis cité :* Voy. l'observation 3 et la note de bas de page (17).

[24] *Note de bas de page n° 34 de l'avis cité :* Comme l'expose *mutatis mutandis* la recommandation de légistique formelle précitée, une telle opération a pour avantages :
- de lever les éventuelles incertitudes quant au bien-fondé des options prises lors de la codification, un contrôle juridictionnel ne devant plus être opéré quant à la conformité aux textes de base ;
- de faire disparaître de l'ordre juridique, de façon expresse, des textes devenus inutiles du fait de la codification (paragraphe 9.8).

[25] Avis n^os^ 36.642/4 – 36.645/4, *op. cit.*

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

En son article 1er, chacun de ces décrets comporte les dispositions appelées à former la partie décrétale, selon le cas, du livre Ier ou du livre II. Il s'agit, tantôt de dispositions reproduisant des règles existantes, et tantôt de dispositions réformant les matières concernées. Le texte ne fait pas de distinction entre ces deux catégories de dispositions, la Région wallonne s'étant ralliée au point de vue, exposé par la section de législation, selon lequel toutes ces dispositions sont l'expression d'une nouvelle manifestation de volonté du législateur, celui-ci faisant donc totalement œuvre de codification créatrice, et non pas à droit constant [26].

Dans la foulée, l'article 2 des décrets du 27 mai 2004 a abrogé expressément les textes législatifs remplacés par les dispositions formant la partie décrétale du livre Ier et du livre II.

Enfin, l'article 3 des décrets du 27 mai 2004 a habilité le Gouvernement à coordonner et à mettre en concordance les dispositions décrétales visées à l'article 1er de ces décrets avec les arrêtés du Gouvernement wallon relatifs au même objet, en y apportant les modifications qui se recommandent dans un but de simplification formelle, sans qu'il puisse être porté atteinte aux principes inscrits dans ces dispositions décrétales.

– Après l'adoption des décrets du 27 mai 2004, ont été pris deux arrêtés : l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 mars 2005 'relatif au livre II du Code de l'environnement', contenant le Code de l'eau, et l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 mars 2005 'relatif au livre Ier du Code de l'environnement'.

Chacun de ces arrêtés comporte deux objets distincts : d'une part, ils contiennent les dispositions réglementaires – constituant, d'un point de vue juridique, des règles nouvelles – requises pour exécuter les dispositions décrétales du livre Ier et du livre II du code et abrogent les textes remplacés par ces dispositions et, d'autre part, conformément à l'habilitation donnée au Gouvernement par l'article 3 de chacun des décrets du 27 mai 2004, ils établissent une version coordonnée des dispositions décrétales et des dispositions réglementaires des livres Ier et II.

Du point de vue de la technique législative, le second objet des arrêtés précités met en œuvre une opération de codification à droit constant, puisqu'il s'agit seulement d'un agencement nouveau en la forme de dispositions existantes, sans aucune nouvelle manifestation de volonté de l'autorité. Il importe de constater que c'est uniquement à ce stade de l'élaboration des livres Ier et II du Code de l'environnement qu'a été réalisée une opération de codification à droit constant.

– Enfin, la Région wallonne a veillé à ce que, pour chacun des deux premiers livres du Code de l'environnement, les divers textes adoptés en vue de leur adoption entrent en vigueur en même temps [27].

[26] Lire en ce sens l'exposé des motifs (*Doc. parl.,* Parl. wall., 2003-2004, n° 695/1, p. 5) et la déclaration du ministre en commission (*Doc. parl.,* Parl. wall., 2003-2004, n° 695/2, p. 12).

[27] En vertu de l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 mars 2005, tous les textes relatifs au livre Ier sont entrés en vigueur le 4 mai 2005. En vertu de l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 mars 2005,

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

2.3.1. Du point de vue de la technique législative, le dispositif de l'avant-projet de décret à l'examen est très étroitement calqué sur celui des décrets du 27 mai 2004 relatifs aux livres I^er^ et II du Code de l'environnement.

Or, comme indiqué ci-dessus, en adoptant les dispositions de droit matériel que contiennent ces décrets, le législateur a exprimé une nouvelle manifestation de volonté et, partant, a fait totalement œuvre de codification créatrice, et non de codification à droit constant.

Aussi, c'est improprement que la codification législative en projet est présentée comme ayant « essentiellement été réalisée à droit constant ». D'un point de vue juridique, ce sont toutes les dispositions contenues à l'article 1^er^ de l'avant-projet qu'il y a lieu de considérer comme étant des dispositions nouvelles, même celles qui n'ont d'autre objet que de reproduire des règles existantes. C'est uniquement lors de la mise en œuvre de l'article 3 du décret en projet qu'une opération de codification à droit constant pourra être réalisée.

La distinction que fait l'auteur de l'avant-projet, parmi les dispositions contenues à l'article 1^er^, entres celles qui seraient nouvelles et celles qui relèveraient d'une codification à droit constant, est donc dénuée de tout effet juridique [28].

Par conséquent, d'une part, ces dispositions doivent être adoptées dans le respect des articles 38 et 39 de la loi spéciale du 8 aout 1980 'de réformes institutionnelles', c'est-à-dire dans le respect du principe selon lequel un projet de décret ne peut être adopté qu'après avoir été voté article par article et du droit pour le Parlement d'amender et de diviser les articles et les amendements proposés et, d'autre part, la publication du décret en projet au *Moniteur belge* fera courir un délai de six mois pour un éventuel recours devant la Cour constitutionnelle à l'égard de l'ensemble des dispositions, même à l'égard de celles qui reproduisent telles quelles des dispositions existantes.

2.3.2. En outre, le fait que l'ensemble des dispositions du code en projet sont à considérer comme nouvelles est de nature à inciter le législateur à s'assurer que le contenu de chacune de ces dispositions reflète bien l'état du droit qu'il entend voir effectivement appliqué et ne méconnait pas ou ne risque pas de conduire à méconnaitre les obligations qui incombent à la Région wallonne. Les observations n^os^ 3, 4 et 5 ci-après illustrent l'importance que revêt cette question pour le présent avant-projet.

---

tous les textes relatifs au livre II (à l'exception des dispositions relatives aux contrats de rivière, au régime des cours d'eau et aux wateringues) sont entrés en vigueur le 12 avril 2005.

[28] Ceci outre le fait que l'application de cette distinction peut parfois être délicate. À cet égard, l'attention est attirée sur le fait que l'adoption d'un texte conçu sur la base d'un plan nouveau – ce qui est de l'essence d'un code – peut conduire, même involontairement, à modifier de manière indirecte la signification ou la portée de dispositions qui y sont insérées, ce qui est incompatible avec la notion même de code à droit constant. Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, on peut se demander si, lorsqu'il insère dans deux articles nettement distincts du code en projet (en l'occurrence les articles D.III.20 et D.V.46) le contenu des dispositions qui figurent actuellement à l'article 21 du décret du 27 juin 1996, le législateur n'en modifie pas involontairement, sur certains points, la signification ou la portée.

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

Quant au rapport entre l'avant-projet et d'autres projets de textes législatifs

3. Peu de temps après avoir été saisie de la demande d'avis sur le présent avant-projet de décret, la section de législation a été saisie de demandes d'avis sur des avant-projets de décrets tendant à apporter des modifications aux deux décrets que le présent avant-projet déclare vouloir abroger.

Ainsi en va-t-il des modifications qu'apportent aux décrets du 27 juin 1996 et du 22 mars 2007, d'une part, un avant-projet de décret 'relatif à la délinquance environnementale', soumis à la section de législation sous le numéro de rôle 65.036/4 [29] et, d'autre part, un avant-projet de décret ' modifiant le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets en ce qui concerne la responsabilité élargie des producteurs, l'obligation de rapportage et l'obligation de participation, ainsi que divers décrets en la matière', soumis à la section de législation sous le numéro de rôle 65.116/4 [30].

Ces modifications sont loin d'être de pure forme. Le contenu des dispositions par lesquelles les avant-projets de décrets enrôlés sous les numéros 65.036/4 et 65.116/4 tendent à modifier les décrets du 27 juin 1996 et du 22 mars 2007 est différent de celui des dispositions qui, dans le présent avant-projet de décret, portent sur le même objet ou la même matière. Les différences sont spécialement significatives et nombreuses entre le présent avant-projet et l'avant-projet enrôlé sous le numéro 65.116/4.

Une telle situation ne permet pas de déterminer l'état exact des règles que le Gouvernement souhaite voir adopter dans les matières auxquelles elles se rapportent. L'ordre chronologique de leur adoption et le moment à partir duquel ou la période pendant laquelle elles seraient appelées à s'appliquer n'apparaissent pas clairement. La volonté précise du Gouvernement sur tous ces points n'est, pour l'heure, manifestement pas aboutie. Or, pour pouvoir examiner en connaissance de cause les projets de textes qui leur sont soumis, tant la section de législation lorsqu'elle est saisie d'une demande d'avis que le Parlement quand des projets lui sont présentés doivent disposer de textes en état d'être adoptés et publiés et dont l'application dans le temps est clairement réglée.

Cette exigence s'impose d'autant plus en l'espèce que les règles en projet sont présentées comme s'inscrivant dans le cadre d'un dispositif de codification, lequel se doit tout particulièrement d'être cohérent et systématique.

Quant à l'absence de transposition, par l'avant-projet, de directives de l'Union européenne du 30 mai 2018

4.1. Le 30 mai 2018, le Parlement européen et le Conseil ont adopté plusieurs directives modifiant des directives existantes en matière de déchets : la directive (UE) 2018/849 'modifiant la directive 2000/53/CE relative aux véhicules hors d'usage', la directive 2006/66/CE 'relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de

[29] Voir spécialement les articles 2 et 3 de cet avant-projet.

[30] La plupart des dispositions de cet avant-projet visent à modifier le décret du 27 juin 1996.

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

piles et d'accumulateurs, et la directive 2012/19/UE relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques' ; la directive (UE) 2018/850 'modifiant la directive 1999/31/CE concernant la mise en décharge des déchets' ; la directive (UE) 2018/851 'modifiant la directive 2008/98/CE 'relative aux déchets' ; et la directive (UE) 2018/852 'modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages'.

Les États membres sont tenus de mettre en vigueur au plus tard le 5 juillet 2020 les dispositions nécessaires pour se conformer à ces directives du 30 mai 2018 [31].

Le contenu d'un certain nombre des modifications que ces directives apportent aux directives existantes en matière de déchets est incontestablement significatif. Il est tout aussi incontestable que la transposition de diverses dispositions de ces directives modificatives requiert en droit régional wallon l'adoption de dispositions de nature législative. Le législateur doit, à cet égard, être spécialement attentif à la transposition de la directive (UE) 2018/851, dès lors que celle-ci apporte d'importantes et de nombreuses modifications au texte de droit européen – en l'occurrence la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 'relative aux déchets et abrogeant certaines directives' – qui tend à fixer le cadre juridique de base de la politique des déchets dans l'Union européenne.

4.2. Il ressort de la note au Gouvernement wallon que la structure du code en projet a été conçue en tenant compte des directives du 30 mai 2018, mais que le code en projet ne comporte pas, en l'état, les dispositions de nature législative qu'il incombe à la Région wallonne de prendre pour en assurer la transposition.

La note au Gouvernement wallon contient à ce sujet le passage suivant :

> « La structure de la codification du Code Déchets-ressources a été étudiée par le DSD au regard de ces directives et permettra d'en intégrer les modifications. Certains aménagements devront sans doute être réalisés lors de la transposition effective mais celles-ci ne devraient pas être substantielles pour la structure préconisée. Le Code n'a donc pas vocation à transposer le paquet déchet mais en facilitera les travaux de transposition ».

4.3. Il convient de se demander s'il est juridiquement admissible que l'avant-projet s'abstienne ainsi d'insérer dans le code qu'il entend établir les dispositions de nature législative qu'il incombe à la Région wallonne de prendre pour transposer les directives du 30 mai 2018.

Il est vrai que le délai dans lequel les dispositions nécessaires pour se conformer à ces directives doivent être mises en vigueur – à savoir au plus tard le 5 juillet 2020 – n'est pas expiré, et qu'il reste même près d'un an et demi pour qu'il le soit.

[31] Article 4, paragraphe 1er, de la directive (UE) 2018/849, article 2, paragraphe 1er, de la directive (UE) 2018/850, article 2, paragraphe 1er, de la directive (UE) 2018/851, et article 2, paragraphe 1er, de la directive (UE) 2018/852.

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

Aussi, il ne peut être reproché à un État membre de ne pas avoir transposé une directive dans son ordre juridique avant que ne soit expiré le délai ultime dans lequel les dispositions nécessaires pour s'y conformer doivent être entrées en vigueur.

Tout en confirmant ce principe, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne ajoute toutefois qu'« [i]l n'en demeure pas moins que c'est pendant le délai de transposition qu'il incombe aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour assurer que le résultat prescrit par la directive sera atteint à l'expiration de ce délai ». Et de préciser que, si les États membres ne sont pas tenus d'adopter ces mesures avant l'expiration du délai de transposition, ils doivent cependant « s'abstenir de prendre des dispositions de nature à compromettre sérieusement le résultat prescrit par cette directive », ce qui, en l'occurrence, est à apprécier cas par cas.

La Cour indique qu'à cet égard, il faut « en particulier examiner si les dispositions en cause se présentent comme une transposition complète de la directive ainsi que les effets concrets de l'application de ces dispositions non conformes à la directive et de leur durée dans le temps » : « [p]ar exemple, si les dispositions en cause se présentent comme une transposition définitive et complète de la directive, leur non-conformité avec la directive pourrait laisser présumer que le résultat prescrit par celle-ci ne sera pas atteint dans les délais impartis si leur modification en temps utile est impossible ». La Cour indique encore qu'« [e]n sens inverse », l'on « pourrait tenir compte de la faculté qu'a un État membre d'adopter des dispositions provisoires ou de mettre en œuvre la directive par étapes. Dans de telles hypothèses, la non-conformité de dispositions transitoires du droit national avec la directive ou l'absence de transposition de certaines dispositions de la directive ne compromettrait pas nécessairement le résultat prescrit pas celle-ci » [32].

4.4. En l'espèce, la note au Gouvernement wallon témoigne de la volonté de la Région wallonne de concevoir le code en projet de manière telle que puissent y être insérées ultérieurement les dispositions de nature législative qu'il lui incombe de prendre pour transposer les directives du 30 mai 2018.

[32] L'arrêt de principe de la Cour sur ce point est l'arrêt C.J., arrêt *Inter-Environnement Wallonie c. Région wallonne*, 18 décembre 1997, C-129/96, ECLI:EU:C:1997:628. Ultérieurement, voir encore notamment les arrêts suivants, qui, pour certains d'entre eux, étendent l'application de cet enseignement à l'hypothèse de la période transitoire au cours de laquelle une directive autorise expressément les États membres à continuer d'appliquer un système national non conforme à la directive en cause : C.J., arrêt *Atral s.a c. État belge*, 8 mai 2003, C- 14/02, ECLI:EU:C:2003:265 ; C.J. (gde ch.), arrêt *Werner Mangold c. Rüdiger Helm*, 22 novembre 2005, C-144/04, ECLI:EU:C:2005:709 ; C.J. (gde ch.), arrêt *Konstantinos Adeneler e.a. c. Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG)*, 4 juillet 2006, C-212/04, ECLI:EU:C:2006:443 ; C.J., arrêt *Stichting Natuur en Milieu e.a. c. College van Gedeputeerde Staten van Groningen*, 26 mai 2011, C-165/09, ECLI:EU:C:2011:348 ; C.J., arrêt *Stichting Natuur en Milieu e.a. c. College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland* C-166/09, ECLI:EU:C:2009:393, et C. J., arrêt *Stichting Natuur en Milieu e.a. c. College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,* C-167/09, ECLI:EU:C:2009:393; C.J. (gde ch.), arrêt *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e.a c. Ypourgos Perivallontos, Chorotaxias kai Dimosion ergon e.a.*, 11 septembre 2012, C‑43/10, ECLI:EU:C:2012:560 ; C.J., arrêt *Commission c. République d'Autriche,* 4 mai 2016, C-346/14, ECLI:EU:C:2016:322.

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

Ceci étant, il importe d'observer :

a) d'une part, qu'aucun élément du dispositif du code en projet ne permet de considérer que celui-ci présenterait un caractère purement provisoire jusqu'à ce qu'y soient apportées les modifications requises pour assurer la transposition des directives du 30 mai 2018 [33] ;

b) d'autre part, qu'en l'état, il n'y a pas d'indication suffisamment précise sur les mesures qu'entend prendre la Région wallonne pour que soient effectivement adoptées et mises en vigueur au plus tard le 5 juillet 2020 l'ensemble des mesures, relevant de ses compétences, qui sont nécessaires pour atteindre les résultats prescrits par ces directives [34-35].

4.5. En outre et en tout état de cause, il convient de rappeler qu'il est normalement de l'essence d'un code de fixer une matière dans la durée. Il serait donc pour le moins incohérent – pour ne pas dire paradoxal – d'adopter un code dont on sait d'emblée qu'il doit subir des modifications substantielles à brève échéance.

Quant à l'insertion, dans le code en projet, de dispositions dont le contenu correspond totalement ou quasi totalement à celui de dispositions non entrées en vigueur à ce jour

5. Le code en projet contient plusieurs dispositions dont le contenu correspond totalement ou quasi totalement à celui de dispositions qui, à ce jour, ne sont pas entrées en vigueur.

Ainsi :

a) le contenu de dispositions figurant dans l'article D.III.19 du code en projet [36] reproduit textuellement celui de dispositions modificatives de l'article 6 du décret du 27 juin 1996 qui, à ce jour, ne sont pas en vigueur [37] ;

---

[33] En l'état, on ne dispose même d'aucune indication sur la date d'entrée en vigueur du code en projet : l'article 4 de l'avant-projet charge en effet le Gouvernement de fixer la date d'entrée en vigueur du décret.

[34] Certes, l'avant-projet de décret 'modifiant le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets en ce qui concerne la responsabilité élargie des producteurs, l'obligation de rapportage et l'obligation de participation, ainsi que divers décrets en la matière', soumis au Conseil d'État sous le numéro de rôle n° 65.116/4, contient des dispositions destinées à transposer la directive (UE) 2018/851. Mais, comme l'indique l'article 1er de cet avant-projet, les dispositions en question n'ont pour objet que de transposer partiellement cette directive. En outre, elles sont présentées comme étant insérées dans le décret du 27 juin 1996, et non pas dans le Code déchets-ressources en projet.

[35] L'attention est attirée sur le fait qu'il incombe aux États membres d'adopter et de mettre en vigueur au plus tard le 5 juillet 2020 non seulement les dispositions législatives, mais aussi les mesures d'exécution et d'application de ces dispositions, qui sont nécessaires pour se conformer aux directives du 30 mai 2018. Le calendrier fixé pour l'adoption et l'entrée en vigueur des textes législatifs requis pour transposer celles-ci doit tenir compte de cet élément.

[36] En l'occurrence, d'une part, les mots « et réglementer » qui figurent au paragraphe 1er, 4°, et, d'autre part, le paragraphe 5 de cet article.

[37] Ces dispositions modificatives figurent à l'article 75 du décret-programme du 17 juillet 2018. En son article 450, ce décret-programme a chargé le Gouvernement de fixer la date d'entrée en vigueur de l'article 75, ce qui, à ce jour, en l'état des textes publiés au *Moniteur belge*, n'a pas été fait.

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

b) le contenu des articles D.IV.1 à D.IV.7 du code en projet correspond quasi totalement à celui d'une version de l'article 8*bis* du décret du 27 juin 1996 qui, à ce jour, n'est pas en vigueur [38-39].

Quant au principe, compte tenu de l'article 4 de l'avant-projet de décret qui charge le Gouvernement de fixer la date d'entrée en vigueur du décret en établissant, le cas échéant, des distinctions par article ou par disposition contenue dans un article, rien ne s'oppose à une telle façon de procéder. La mise en œuvre de celle-ci risque cependant d'être délicate et d'imposer dans certains cas l'adoption de règles particulièrement complexes – et, partant, difficilement compréhensibles – pour parvenir à refléter l'état exact du droit à appliquer tant que ne sont pas en vigueur des dispositions déterminées du code [40].

La volonté, qu'exprime l'exposé des motifs et qui est inhérente à la notion même de code, de rendre le droit applicable le plus lisible possible, s'en trouverait sérieusement compromise.

Mieux vaut donc n'insérer dans le code en projet que des dispositions prêtes à entrer en vigueur [41].

Conclusion

6. La poursuite et l'achèvement de la codification du droit wallon de l'environnement constituent une entreprise dont l'ampleur ne peut être minimisée et qui est à concevoir et à réaliser de manière rigoureuse et structurée. À cette fin, il conviendra, avant toutes choses, que la Région wallonne clarifie le plan qu'elle compte suivre pour l'adoption des nouveaux livres à insérer dans le Code de l'environnement. Elle n'attribuera un numéro définitif qu'aux livres nouveaux qu'elle adopte effectivement, et ce en suivant strictement l'ordre numérique.

---

[38] À savoir le texte de cet article tel qu'il a été, d'une part, remplacé par les dispositions, figurant à l'article 79 du décret du 23 juin 2016, que n'a pas annulées l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 37/2018 du 22 mars 2018 et, d'autre part, modifié par le décret-programme du 17 juillet 2018. En son article 112, § 3, le décret du 23 juin 2016 a chargé le Gouvernement de fixer la date d'entrée en vigueur de l'article 79, ce qui, à ce jour, en l'état des textes publiés au *Moniteur belge*, n'a pas été fait. Tant que l'article 79 du décret du 23 juin 2016 n'est pas en vigueur, les modifications que le décret-programme du 17 juillet 2018 a apportées à l'article 8*bis* du décret du 27 juin 1996 ne le sont pas non plus.

[39] Le contenu d'une disposition du code en projet – en l'occurrence l'article D.IV.1, alinéa 1er – est nouveau par rapport à celui de l'article 8*bis* du décret du 27 juin 1996 tel qu'il a été, d'une part, remplacé par les dispositions figurant à l'article 79 du décret du 23 juin 2016 que n'a pas annulées l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 37/2018 du 22 mars 2018 et, d'autre part, modifié par le décret-programme du 17 juillet 2018.

[40] Ce serait le cas, s'agissant de refléter l'état exact du droit à appliquer en matière d'obligation de reprise tant que ne seraient pas en vigueur les articles D.IV.1 à D.IV.7 du code en projet.

[41] En ce qui concerne la responsabilité élargie des producteurs, il convient du reste d'insérer dans le code en projet les dispositions requises pour transposer la directive (UE) 2018/851 (voir sur ce point l'observation n° 4 ci-dessus), plutôt que des dispositions reproduisant quasi totalement le texte de l'article 8*bis* du décret du 27 juin 1996 issu du décret du 23 juin 2016.

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

En ce qui concerne la codification législative que l'avant-projet entend opérer en matière de déchets, il y aura lieu d'avoir égard au fait que, d'un point de vue juridique, ce sont toutes les dispositions contenues à l'article 1er de l'avant-projet qu'il faut considérer comme étant des dispositions nouvelles, même celles qui n'ont d'autre objet que de reproduire des règles existantes [42].

La Région wallonne devra aussi veiller :

a) à harmoniser les dispositions du présent avant-projet et celles d'autres projets de textes législatifs en cours d'élaboration ;

b) à insérer dans l'avant-projet les dispositions de nature législative qu'il lui incombe de prendre pour transposer les directives européennes du 30 mai 2018 qui ont modifié des directives existantes en matière de déchets ;

c) et à n'insérer dans le code en projet que des dispositions prêtes à entrer en vigueur.

L'avant-projet sera fondamentalement revu en conséquence.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Au vu des importantes observations générales et compte tenu de l'observation préalable, la section de législation s'est limitée à l'examen d'une disposition du code en projet qui comporte une véritable innovation de fond par rapport au droit existant, à savoir l'article D.II.3 du code en projet.

Cette disposition du code en projet est relative à l'élaboration du plan des centres d'enfouissement technique.

Selon le paragraphe 2, alinéa 1er,

> « [l]a SPAQuE fait procéder à une évaluation des incidences imposée en vertu de l'article D.29-1, § 2, 5°, du livre Ier du Code de l'environnement ».

À lire l'exposé des motifs, l'avant-projet entend ainsi « renvoyer au régime de l'évaluation des incidences des plans et programmes organisé par le livre Ier du Code de l'environnement qui s'applique pleinement ».

Il importe à cet égard d'observer que l'article D.29-1, § 2, 5°, du livre Ier du Code de l'environnement n'a pas pour objet d'imposer ni d'organiser, à proprement parler, une évaluation des incidences sur l'environnement. Le seul objet de cette disposition est d'indiquer que le plan des centres d'enfouissement technique relève de « la catégorie A.1 », laquelle notion est un critère d'application de dispositions du livre Ier du Code de

[42] Pour éviter toute équivoque sur ce point, les indications figurant dans les notes de bas de page assortissant le texte codifié trouveraient mieux leur place dans un document distinct du dispositif de l'avant-projet.

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡

l'environnement qui se rapportent spécifiquement à la participation du public, et non pas à l'évaluation des incidences sur l'environnement.

Ce sont d'autres dispositions du livre I[er] du Code de l'environnement – en particulier celles qui figurent dans la partie V, chapitre II, comprenant les articles D.52 à D.61 qui règlent l'évaluation des incidences des plans et programmes sur l'environnement.

C'est donc à ces dispositions qu'il convient de renvoyer.

En l'espèce, il y a lieu de tenir compte du fait que l'auteur de l'avant-projet entend imposer que l'avant-projet de plan des centres d'enfouissement technique fasse l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement. Ceci implique qu'il ne peut être fait usage, pour cet avant-projet, des possibilités d'exemption de l'évaluation des incidences qui sont prévues par les dispositions précitées du livre I[er] du Code de l'environnement [43]. Aussi, le texte en projet doit faire apparaitre clairement que, dans tous les cas et sans dérogation possible, l'avant-projet de plan des centres d'enfouissement technique est soumis à la procédure d'évaluation des incidences environnementales organisée par ces dispositions.

En outre, le législateur doit abroger la disposition qui prévoit actuellement, au paragraphe 4, 4°, de l'article D.53 du livre I[er] du Code de l'environnement, que le plan des centres d'enfouissement technique n'est pas soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement en vertu de cet article.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Martine BAGUET

[43] Voir l'article D.53, § 1[er], alinéas 2 et 3, du livre I[er] du Code de l'environnement.

‡LW-BGBTMFDEB-GEHEIVT‡