

3. Cour constitutionnelle

C.C., 21 décembre 2017, n° 149/2017

Publication des avis de la section de législation du Conseil d'État – Publication de l'avis au moment de la publication de l'arrêté au *Moniteur belge* – Absence de discrimination – Absence de méconnaissance de la directive 2003/4 et de la Convention d'Aarhus

La Cour constitutionnelle avait à connaître d'un recours en annulation des articles 3 et 4 de la loi du 16 août 2016 « modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, en vue de la publication des avis de la section de législation » dans la mesure où ces articles insèrent les nouveaux articles 5/2, alinéa 3, et 5/3 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'État.

L'article 5/1, des lois coordonnées sur le Conseil d'État prévoit que le Conseil d'État assure la publication des avis donnés par sa section de législation. L'article 5/2, al. 3, prévoit que les avis de la section de législation relatifs à des projets d'arrêtés adoptés ne sont publiés qu'au moment où l'arrêté réglementaire est publié au *Moniteur belge*. L'article 5/3 prévoit une dérogation à la publication pour les textes « non aboutis », à savoir les projets de normes législatives non déposées et les textes réglementaires non adoptés ni publiés : pour les normes législatives et les textes réglementaires non aboutis de nature fédérale, la publication n'intervient qu'après dissolution de la chambre des représentants ; pour les normes législatives et les textes réglementaires non aboutis de nature communautaire ou régionale, la publication n'intervient qu'avec l'accord de la Région ou de la communauté concernée.

La Cour estime d'abord que les requérants n'ont pas intérêt à l'annulation de l'article 5/3 relatif aux textes « non aboutis » dans la mesure où, lorsque les avis portent sur des textes qui n'ont pas abouti ou sur des textes qui n'ont pas encore donné lieu à une règle publiée, la disposition attaquée ne porte pas directement atteinte à un aspect de l'État de droit démocratique qui est à ce point essentiel que sa protection intéresse tous les citoyens. De plus, ces dispositions ne portent pas atteinte à la législation sur la publicité qui donne exécution à l'article 32 de la Constitution (B.3.5).

En ce qui concerne l'article 5/2, al. 3, relatif aux textes réglementaires adoptés, les requérants invoquaient la violation des articles 10, 11, 23 et 32 de la Constitution, combinés ou non avec la Convention d'Aarhus, avec la directive 2003/4/CE et avec l'article 160 de la Constitution, au motif que cette disposition traiterait différemment des situations égales. La publication des avis de la section de législation n'intervient qu'au moment de la publication de l'arrêté au *Moniteur belge*. Les parties requérantes alléguaient que s'il est vrai qu'une norme ne devient obligatoire qu'après sa publication, les citoyens peuvent toutefois déjà puiser des droits dans une norme qui n'a pas encore été publiée et qu'il n'existerait aucune justification raisonnable pour priver de la publication de l'avis la catégorie de citoyens qui puisent des droits dans une norme déjà adoptée, mais non encore publiée. La Cour constitutionnelle relève que « Le choix du législateur,

de prévoir que la publication des avis concernant des arrêtés ayant abouti a lieu au moment de la publication de l'arrêté réglementaire au *Moniteur belge*, est lié à l'article 190 de la Constitution, qui dispose qu'une norme n'est obligatoire qu'à partir du moment où elle a été publiée » et que « par conséquent, il est raisonnablement justifié que le justiciable puisse consulter l'avis dès que l'arrêté devient obligatoire » (B.9). La Cour ajoute que « dans la mesure où les avis et les textes sur lesquels portent ces avis, visés dans la disposition attaquée, seraient qualifiés d'information environnementale [...], ni l'article 7 de la directive [2003/4/CE], ni l'article 5 de la Convention [d'Aarhus], seules dispositions de cette directive et de cette Convention traitant de l'accès actif à l'information, n'exigent une publication plus rapide des avis et textes en question ». Le recours est dès lors rejeté.

Jacques SAMBON

C.C., 1^{er} mars 2018, n° 25/2018

Taxe régionale à charge d'organismes assurant l'exécution de l'obligation de reprise de certains déchets – Compétence territoriale de la Région wallonne

La Cour constitutionnelle était saisie d'un recours en annulation de l'article 98 du décret wallon du 23 juin 2016 modifiant le Code de l'environnement, le Code de l'eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement. Cet article prévoit, pour l'année civile 2016, une taxe à charge des organismes assurant l'exécution de l'obligation de reprise de certains déchets incombant aux producteurs en vertu de l'article 8bis du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets. La taxe vise les seuls organismes dont les fonds propres et provisions au 31 décembre 2013 excédaient les besoins nécessaires à l'accomplissement de l'obligation de reprise durant 24 mois.

Cette taxe wallonne est similaire à la « redevance » établie par le législateur flamand à charge des organismes de gestion chargés de l'exécution de l'obligation de reprise de certains déchets, que la Cour constitutionnelle a annulée en raison d'un excès de compétence territoriale dans son arrêt n° 58/2017, du 18 mai 2017. À suivre l'argumentation du Gouvernement wallon, l'existence d'un mécanisme correcteur, consistant en ce que le montant de la taxe est affecté d'un coefficient correspondant au rapport entre la population wallonne et la population nationale, différencie cependant la taxe wallonne de la « redevance » flamande annulée. En effet, ce mécanisme assurerait que la taxe ne vise que « la seule part wallonne des fonds propres et des provisions » des organismes concernés.

Dans son arrêt, la Cour suit en grande partie un raisonnement identique à celui qu'elle a retenu dans l'arrêt n° 58/2017. Rappelant ainsi que « toute norme adoptée par un législateur doit pouvoir être localisée dans le territoire de sa compétence, de sorte que toute relation et toute situation

concrètes soient réglées par un seul législateur », la Cour considère que tel n'est pas le cas en l'espèce, dès lors que « [l]a taxe vise [...] tous les organismes de gestion, quel que soit leur lieu d'établissement, et frappe l'ensemble de leurs fonds propres et pas seulement certains fonds de l'association qui permettraient de déterminer l'origine géographique des moyens qui les composent ». La Cour juge ensuite que l'existence du mécanisme correcteur, soulignée par le Gouvernement wallon, n'est pas de nature à changer cette conclusion étant donné qu'« il n'y a pas nécessairement de relation entre le nombre d'habitants en Région wallonne et la part des activités des associations visées sur le territoire de la Région wallonne, en sorte qu'il n'est pas possible de conclure que le mode de calcul retenu permet d'imposer uniquement des fonds qui sont le produit d'activités localisées sur ce territoire ».

Ces considérations amènent la Cour à la conclusion que la disposition entreprise ne relève pas de la compétence territoriale de la Région wallonne et doit, par conséquent, être annulée. La Cour annule également l'article 26 du décret wallon du 21 décembre 2016 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2017, qui étend l'application de la taxe litigieuse de l'année civile 2016 aux années 2016 à 2021, car elle estime que cette dernière disposition est indissociablement liée à la disposition litigieuse. Il semble que la même solution aurait pu être appliquée à l'article 17 du décret wallon du 13 décembre 2017 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2018, dont le contenu est identique à celui de l'article 26 du décret wallon du 21 décembre 2016.

Andy JOUSTEN

C.C., 22 mars 2018, n° 37/2018

Gestion des déchets – Responsabilité élargie des producteurs – Obligation de reprise – Producteurs concernés – Loyauté fédérale – Concertation obligatoire des Régions

Comptabilité des éco-organismes – Limitation des provisions – Répartition des compétences entre l'Autorité fédérale et les Régions

Statut et obligations des éco-organismes – Cahier des charges – Habilitation du Gouvernement wallon – Principe d'égalité et de non-discrimination – Liberté d'association – Liberté de commerce et d'industrie – Mise en œuvre des meilleures techniques disponibles pour assurer le traitement, le recyclage et la valorisation des déchets – Secret des affaires

L'article 79 du décret wallon du 23 juin 2016 modifiant le Code de l'environnement, le Code de l'eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement a fait l'objet d'un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle. Cette disposition vise à remplacer les six premiers

paragraphe de l'article 8bis du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets (ci-après : « décret de 1996 »), afin de renforcer l'obligation de reprise des déchets et de l'intégrer dans le cadre plus large de la responsabilité élargie des producteurs au sens de l'article 8 de la directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives. À défaut d'arrêté d'exécution déterminant une date d'entrée en vigueur, la disposition attaquée n'est pas encore applicable.

Le recours en annulation a notamment été introduit à l'initiative de plusieurs organismes exécutant l'obligation de reprise de certains déchets dans le cadre d'un système collectif, que la disposition litigieuse désigne par le terme « éco-organismes ». Les sept moyens invoqués par les requérants concernent, en premier lieu, le fait que le législateur wallon a fixé de manière unilatérale le champ d'application de la responsabilité élargie des producteurs. Ils concernent également les dispositions relatives au statut et aux obligations des éco-organismes, dont en particulier l'habilitation donnée au Gouvernement wallon d'adopter un cahier des charges des éco-organismes et le contenu que le législateur assigne à celui-ci.

La Cour accueille la première branche du premier moyen, notamment pris de la violation de la loyauté fédérale, critiquant que le législateur wallon détermine la définition du producteur pouvant être soumis par le Gouvernement wallon au régime de la responsabilité élargie, sans avoir préalablement conclu avec les deux autres Régions un accord de coopération au sujet de cette définition.

La juridiction constitutionnelle rappelle que le législateur décentral est certes compétent pour adopter une telle définition et, qu'en principe, l'absence de coopération dans une matière pour laquelle le législateur spécial ne prévoit pas d'obligation à cette fin n'est pas constitutive d'une violation des règles répartitrices de compétence.

La Cour estime néanmoins que, dans le cas d'espèce, « [c]ompte tenu du fait qu'il n'y a pas de sous-marchés régionaux pour les produits visés, que les taux de collecte imposés par les directives européennes¹ doivent être atteints sur l'ensemble du territoire belge et que l'obligation de reprise doit s'imposer à tous les producteurs, il apparaît inévitable que les régions adoptent de manière concertée des définitions [du] producteur, responsable de la collecte et du traitement de tout équipement électrique ou électronique et de toute pile ou de tout accumulateur mis sur le marché belge, de sorte que les obligations afférentes à tout déchet soumis à la responsabilité élargie du producteur soient prises en charge par une personne désignée comme étant le producteur responsable ». La Cour ajoute qu'il en va d'autant plus ainsi dès lors que divers aspects financiers de la responsabilité élargie des producteurs sont réglés par les Régions, de sorte qu'« il s'indique que toute situation relevant de la législation décentralisée relative aux déchets soumis à l'obligation de reprise soit réglée par un seul législateur régional ». Selon la Cour, cela implique que les critères permettant de délimiter la compétence territoriale de chacun d'eux soient cohérents entre eux.

La Cour annule, par conséquent, la disposition attaquée en ce qu'elle insère l'article 8bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, définissant le producteur pouvant être soumis à la responsabilité élargie, dans le décret de 1996.

1. La Cour fait référence à l'article 10 de la directive 2006/66/CE du 6 septembre 2006 relative aux piles et accumulateurs, ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs (ci-après : « directive 2006/66/CE ») et à l'article 7 de la directive 2012/19/UE du 4 juillet 2012 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (ci-après : « directive 2012/19/UE »).