

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 »).

En revanche, la Cour n'accueille pas la seconde branche du premier moyen, par laquelle les requérants formulaient des critiques identiques à l'égard de l'habilitation donnée au Gouvernement wallon d'établir le cahier des charges des éco-organismes.

Après avoir analysé les griefs tirés notamment de la liberté d'association et de la liberté de commerce et d'industrie, ainsi que de plusieurs dispositions de directives européennes², la Cour rejette également le deuxième moyen des requérants. Elle estime que le fait que le législateur décrétal oblige les éco-organismes à avoir comme seul objet statutaire la prise en charge de l'obligation de reprise pour leurs adhérents ne porte pas atteinte à la liberté d'association. De même, selon la Cour, au regard du contenu que le législateur assigne au cahier des charges, l'habilitation donnée au Gouvernement d'adopter celui-ci n'établit pas des limites dépourvues de justification raisonnable à la liberté d'association ou à la liberté de commerce et d'industrie. La Cour ajoute, enfin, qu'« en elle-même, la disposition attaquée n'empêche pas les éco-organismes de mettre en œuvre les meilleures techniques disponibles pour assurer le traitement, le recyclage et la valorisation des déchets faisant l'objet de l'obligation de reprise », comme l'exigent les directives européennes invoquées par les requérants.

La Cour se prononce ensuite sur les troisième et quatrième moyens, par lesquels les requérants formulent plusieurs critiques quant au contenu que la disposition attaquée assigne au cahier des charges des éco-organismes à adopter par le Gouvernement wallon. Les requérants soutiennent, par exemple, que le législateur imposerait au Gouvernement d'y consacrer un principe de proximité, consistant à limiter le transport des déchets en volume et en distance, et porterait de la sorte atteinte à la libre circulation des marchandises et des services en Belgique et entre États membres de l'Union européenne. Répondant de manière similaire aux différentes critiques des requérants, la Cour relève que celles-ci peuvent certes s'expliquer au regard du contenu des travaux préparatoires de la disposition attaquée, mais ne s'avèrent pas fondées au regard du texte décrétal en tant que tel. La Cour constate ainsi notamment que la disposition attaquée ne consacre pas de principe de proximité s'imposant aux éco-organismes dans le cadre de leur activité, même si les travaux préparatoires cités par la Cour font apparaître le souhait du législateur de voir appliquer un tel principe.

Une autre critique relative au contenu du cahier des charges, formulée dans la seconde branche du cinquième moyen et tirée notamment de la violation des règles répartitrices de compétence, est accueillie par la Cour. La critique concerne le fait que le législateur wallon oblige son Gouvernement

à prévoir dans le cahier des charges une mesure visant à limiter le montant des provisions constituées par les éco-organismes à partir des cotisations payées par leurs adhérents, alors que plusieurs normes fédérales imposent la constitution de provisions pour risques et charges aux associations sans but lucratif (ci-après : « A.S.B.L. »), forme juridique que les éco-organismes doivent obligatoirement emprunter. Selon la Cour, la disposition attaquée « interfère directement dans les obligations comptables imposées aux associations sans but lucratif [...] et empiète en conséquence sur la compétence de l'autorité fédérale en matière de règles comptables s'appliquant à ces associations ». Selon elle, la mesure attaquée ne saurait être jugée nécessaire à l'exercice de la compétence régionale en matière de gestion des déchets. En effet, « [s]il peut être admis que le législateur décrétal cherche à encadrer la gestion des éco-organismes à qui est confiée une part de la responsabilité en cette matière, il n'est pas nécessaire à cette fin qu'il limite pour cela les provisions constituées par ces organismes à un montant déterminé, ce qui pourrait avoir pour effet, dans certaines circonstances, de les empêcher de satisfaire aux obligations comptables qui leur sont imposées par le législateur fédéral ».

La référence aux provisions dans l'article 8bis, § 5, alinéa 4, 5°, du décret de 1996, tel qu'inséré par la disposition attaquée, est dès lors annulée par la Cour constitutionnelle.

La compatibilité de l'obligation imposée au Gouvernement de faire figurer dans le cahier des charges des éco-organismes des mesures relatives au « calcul des cotisations supportées directement ou indirectement par le consommateur » avec le secret des affaires en tant que composante du droit au respect de la vie privée est également analysée par la Cour (première branche du cinquième moyen). Elle se prononce en outre sur l'exigence formulée par la disposition attaquée que les éco-organismes prennent des mesures favorisant les emplois à finalité sociale et disposent d'un siège d'activités ou d'un point de contact en Région wallonne (sixième moyen). La Cour analyse, enfin, la conformité au principe d'égalité et de non-discrimination de la limitation de la gratuité du rapportage de certaines informations qui incombe à tout opérateur actif dans la chaîne de gestion des flux de déchets soumis à l'obligation de reprise au seul cas dans lequel le rapportage s'adresse à l'administration (septième moyen). Sur ces derniers points, les critiques formulées par les requérants sont rejetées par la Cour.

Andy JOUSTEN

2. Art. 12 de la directive 2006/66/CE et art. 5, § 2, d), et 8, § 3, de la directive 2012/19/UE.