CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 71.740/2/V
du 1er aout 2022

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du 14 juin 2001 favorisant la valorisation de certains déchets, l'arrêté du 28 février 2019 portant exécution de la procédure de sortie du statut de déchet, et l'arrêté du 5 mars 2008 relatif à la gestion des déchets issus de l'activité usuelle des ménages et à la couverture des couts y afférents'

‡LW-ABIWMFFH-HBHEAUQ‡

Le 20 juin 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Environnement, de la Nature, de la Forêt, de la Ruralité et du Bien-être animal de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit [*] jusqu'au 4 aout 2022, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du 14 juin 2001 favorisant la valorisation de certains déchets, l'arrêté du 28 février 2019 portant exécution de la procédure de sortie du statut de déchet, et l'arrêté du 5 mars 2008 relatif à la gestion des déchets issus de l'activité usuelle des ménages et à la couverture des couts y afférents'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 1er aout 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Ambre VASSART, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1er aout 2022.

*

[*] Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 aout.

‡LW-ABIWMFFH-HBHEAUQ‡

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 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.

FORMALITÉ PRÉALABLE

L'article 9 du projet d'arrêté tend à modifier le service minimum de gestion des déchets organisé par les communes pour y intégrer, dans l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 mars 2008 'relatif à la gestion des déchets issus de l'activité usuelle des ménages et à la couverture des couts y afférents, la collecte des déchets de plâtre et de matériaux de construction en plâtre ainsi que leurs modalités de collecte'.

En tant qu'il est potentiellement de nature à influencer les finances des villes et communes, le projet d'arrêté doit être soumis à l'avis de l'Union des villes et des communes de Wallonie, ceci conformément à l'article 2/11, 1°, du décret du 6 novembre 2008 'portant rationalisation de la fonction consultative', inséré par le décret du 16 février 2017 'modifiant le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative et diverses dispositions relatives à la fonction consultative'.

En l'espèce, il ne ressort pas du dossier transmis à la section de législation que cette formalité aurait été accomplie. Il y sera veillé et mention en sera faite au préambule.

Si l'accomplissement de ces formalités devait encore donner lieu à des modifications autres que de forme et ne résultant pas également des suites réservées au présent avis, ces modifications devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation, conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

L'arrêté du Gouvernement wallon du 8 juin 2017 'portant organisation des contrôles et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des Services du Gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du Service du Médiateur en Région wallonne' visé à l'alinéa 4, ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet et n'est ni modifié, ni abrogé par celui-ci.

Dès lors que sa mention n'est pas non plus nécessaire à la bonne compréhension des règles en projet, cet alinéa sera omis.

‡LW-ABIWMFFH-HBHEAUQ‡

DISPOSITIF

Article 1er

1. L'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 juin 2001 'favorisant la valorisation de certains déchets' a également été modifiée par les arrêtés du Gouvernement wallon du 5 juillet 2018, du 28 février 2019 et du 17 juin 2021.

Il y a lieu de le mentionner [1].

2. L'annexe I de l'arrêté du 14 juin 2001 comporte une colonne intitulée « Caractérisation du déchet valorisé » et non « Caractéristiques du déchet valorisé » comme le mentionne le point 1 de l'article à l'examen.

Le texte sera adapté en conséquence.

Article 4

Au point 1, les mots « personne physique ou morale concernée » que la disposition à l'examen vise à remplacer à l'article 6 de l'arrêté du 28 février 2019 n'y figurent pas.

En revanche, l'article 6 de ce même arrêté envisage, en son paragraphe 2, les hypothèses de membre ou demandeur « personne physique » ou « personne morale ».

Le point 1 sera corrigé ou omis.

Article 6

1. L'alinéa 1er confère, en son point 5, à l'administration le pouvoir de « préciser les exigences auxquelles doit répondre le système de la qualité ».

[1] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 113.

‡LW-ABIWMFFH-HBHEAUQ‡

Or, comme la section de législation l'a déjà rappelé, les agents de l'administration ne répondent pas politiquement de leurs actes devant le parlement et l'attribution de compétences réglementaires qui leur serait faite, porte atteinte à l'unicité du pouvoir réglementaire. Une subdélégation à ces agents n'est donc en principe pas admissible. Compte tenu toutefois du pouvoir hiérarchique exercé par le Ministre sur son administration, une telle attribution ne peut exceptionnellement être admise que si elle concerne la détermination de mesures de pure administration ou de nature essentiellement technique ; ces mesures doivent être d'une nature telle que leur adoption n'emporte pas d'appréciation politique quant aux options qu'elles contiennent et qu'elles mettent en œuvre les principes préalablement arrêtés par les normes de niveau supérieur.

Il appartient à l'auteur du projet de s'assurer que tel est bien le cas en l'espèce.

À défaut, l'établissement de ce modèle sera confié au Ministre compétent.

La disposition sera revue en conséquence.

2. À l'alinéa 1er, au point 5, il n'est pas admissible que l'exercice des pouvoirs du Ministre soit conditionné par la proposition préalable de l'administration, et ce d'autant moins que pareil dispositif peut être interprété comme empêchant le Ministre de s'écarter de la proposition. En toute hypothèse, le pouvoir hiérarchique du Ministre sur son administration est incompatible avec ce type de disposition.

Par conséquent, les mots « Sur proposition de l'administration, » seront omis.

Article 10

L'article 10 prévoit que l'arrêté entre en vigueur (lire « produit ses effets ») le 1er juillet 2021, à l'exception des articles 1.3, 2 et 9 qui entrent en vigueur dix jours après la publication au *Moniteur belge*.

La disposition implique la rétroactivité d'une partie des articles du projet.

La non-rétroactivité des arrêtés est de règle, en vertu d'un principe général de droit. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit, et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels [2].

[2] *Ibidem*, recommandation n° 211.

‡LW-ABIWMFFH-HBHEAUQ‡

La justification figurant dans la note au Gouvernement wallon du 30 mai 2022 [3] est rédigée comme suit :

> « Pour des raisons de sécurité juridique, la disposition prévoit une date d'entrée en vigueur coïncidant avec l'entrée en vigueur de l'annexe 2 de l'AGW du 28 février 2019, sauf pour les dispositions relatives à la suppression des billes de chemin de fer de la liste des déchets valorisables ainsi que pour la disposition relative à l'AGW du 5 mars 2008 ayant trait aux déchets de plâtre ».

Cette justification sera complétée afin de démontrer en quoi la rétroactivité des dispositions en projet s'inscrit dans une des hypothèses précitées.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Martine BAGUET

[3] Page 21 de la note.

‡LW-ABIWMFFH-HBHEAUQ‡