

| |
|--------------------------------------|
| Numéro du rôle : 881 |
| Arrêt n° 55/96 du 15 octobre 1996 |

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 7 du décret du Conseil flamand du 21 décembre 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1995, introduit par la s.a. Revatech et par l'a.s.b.l. Union professionnelle des entreprises d'élimination de déchets.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans et A. Arts, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1995 et parvenue au greffe le 3 juillet 1995, un recours en annulation de l'article 7 du décret du Conseil flamand du 21 décembre 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1995 (publié au *Moniteur belge* du 31 décembre 1994) a été introduit par la s.a. Revatech, dont le siège social est établi à 4480 Engis, Zoning Industriel d'Ehein, et par l'a.s.b.l. Union professionnelle des entreprises d'élimination de déchets, dont le siège social est établi à 1170 Bruxelles, chaussée de La Hulpe 164.

II. *La procédure*

Par ordonnance du 3 juillet 1995, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 10 août 1995.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 11 août 1995.

Le Gouvernement wallon, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, a introduit un mémoire, par lettre recommandée à la poste le 25 septembre 1995.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettre recommandée à la poste le 12 octobre 1995.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse, par lettre recommandée à la poste le 13 novembre 1995.

Par ordonnance du 23 novembre 1995, le président a rejeté la demande de prorogation de délai pour l'introduction d'un mémoire, introduite le 21 novembre 1995 par le Gouvernement flamand.

Par ordonnances des 28 novembre 1995 et 29 mai 1996, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 30 juin 1996 et 30 décembre 1996 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 7 février 1996, le président M. Melchior a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du même jour, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 27 février 1996.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 8 février 1996.

A l'audience publique du 27 février 1996 :

- ont comparu :

. Me B. van de Walle de Ghelcke et Me P. Peeters *loco* Me L. Swartenbroux, avocats du barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;

. Me V. Thiry, avocat du barreau de Liège, pour le Gouvernement wallon;

- les juges-rapporteurs L. François et H. Coremans ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été remise en continuation pour permettre aux parties de répondre en connaissance de cause aux questions juridiques soulevées par le premier juge-rapporteur en son rapport.

A l'audience publique du 21 mars 1996 de la Cour réunie en séance plénière, composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerehe, H. Coremans, A. Arts et R. Henneuse :

- ont comparu :

. Me B. van de Walle de Ghelcke et Me L. Swartenbroux, avocats du barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;

. Me V. Thiry, avocat du barreau de Liège, pour le Gouvernement wallon;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

A partir du 2 septembre 1996, date du décès du juge L.P. Suetens, le délibéré a été poursuivi par la Cour réunie en séance plénière sans le juge R. Henneuse, devant s'abstenir conformément à l'article 56, alinéa 3, de la loi organique.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *Objet des dispositions attaquées*

1. Le recours porte sur l'article 7 du décret du Conseil flamand du 21 décembre 1994, qui dispose :

« Art. 7. § 1er. L'article 47, § 2, du décret du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets, modifié par les décrets des 25 juin 1992, 18 décembre 1992 et 22 décembre 1993, est remplacé par la disposition suivante :

' § 2. Le montant des redevances écologiques visées au § 1er est fixé comme suit :

[...]

38° 900 F par tonne, pour des déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre Région pour être éliminés. En cas qu'une redevance similaire soit imposée par l'autre Région, le montant de la redevance devient égal à zéro. '

§ 2. L'article 47, § 3, du décret du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets, modifié par

les décrets des 25 juin 1992, 18 décembre 1992 et 22 décembre 1993, est remplacé par la disposition suivante :

' § 3. La redevance est due au moment où les déchets sont éliminés dans les établissements visés aux points 1° à 38° inclus du § 2 ou sont collectés par les entreprises, communes et associations de communes pour être éliminés dans une autre Région. ' »

2. L'article 47, § 2, du décret du 2 juillet 1981 précité, remplacé par l'article 7 du décret du 21 décembre 1994 faisant l'objet du recours, fixe le montant des « redevances » en fonction de la nature des déchets et de leur traitement.

3. L'article 47, § 1er, du même décret du 2 juillet 1981 - qui a été modifié par l'article 7 du décret du 22 décembre 1995 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1996 (*Moniteur belge* du 30 décembre 1995, cinquième édition) afin d'adapter le numérotage des dispositions auxquelles il fait renvoi et qui ont été modifiées par le décret attaqué - met la « redevance » à charge soit des exploitants des installations visées au paragraphe 2 (1° à 37°), soit des entreprises, communes et associations de communes qui collectent les déchets destinés à l'élimination dans une autre région (§ 2, 38°).

IV. *En droit*

- A -

1. *Quant à l'intérêt*

Requête

A.1.1. La s.a. Revatech traite des déchets dont une partie importante provient de la Région flamande. Elle est active dans le secteur du traitement physico-chimique, qui a pour but de neutraliser les déchets, de les recycler ou de les solidifier, ces déchets étant alors destinés soit à la valorisation, soit à l'élimination, notions définies à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 27 avril 1994 précisant les notions d'élimination et de valorisation des déchets (et notamment sous les numéros R 4, 5, 6, 7 et 9 de l'article 2).

Les déchets destinés à la valorisation ne sont pas affectés par la redevance de 900 francs par tonne, instaurée par l'article 47, § 2, 38°, du décret du 2 juillet 1981 remplacé par l'article 7 du décret du 21 décembre 1994 qui fait l'objet du recours, mais la Société publique des déchets pour la Région flamande (OVAM) considère que le traitement physico-chimique des déchets pratiqué par la s.a. Revatech constitue une opération, non de valorisation, mais d'élimination de ceux-ci. Or, les déchets destinés à l'élimination sont affectés par la redevance de 900 francs précitée alors que les déchets qui font l'objet d'un traitement physico-chimique dans une installation située en Région flamande n'y sont pas soumis.

A.1.2. L'Union professionnelle des entreprises d'élimination de déchets, deuxième requérante, est une association sans but lucratif qui a notamment pour objet la représentation de ses membres, des entreprises actives dans le secteur des déchets (collecteurs, transporteurs, entreprises d'élimination et de recyclage), dans toute concertation ou négociation avec les pouvoirs publics, la presse ou des partenaires industriels et la promotion de la recherche des meilleures solutions possibles en regard de la protection de l'environnement en concertation avec les autorités publiques compétentes (article 3 des statuts). Elle a déjà défendu auprès de l'OVAM les intérêts de ceux de ses membres affectés par la redevance sur les déchets exportés en Région wallonne.

2. *Quant à la procédure*

Mémoire en réponse de la s.a. Revatech

A.1.3. Faute d'avoir déposé un mémoire dans le délai légal, le Gouvernement flamand ne peut ni être admis à en déposer un ultérieurement ni être admis aux débats lors de l'audience.

3. *Quant aux moyens soulevés par la requête*

Quant au premier moyen (première branche)

A.2.1. L'article 7 du décret du 21 décembre 1994 instaure une redevance d'environnement d'un montant de 900 francs par tonne sur les déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre région pour être éliminés, indépendamment du mode de traitement appliqué par la suite sur les déchets concernés, mais ne soumet pas à cette redevance le traitement physico-chimique des déchets, effectué dans des installations situées en Région flamande; ainsi, en fixant un taux unique pour la redevance d'environnement pour les déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre région pour y être éliminés, d'une part, et pas de redevance sur des opérations d'élimination identiques ou comparables, effectuées dans des installations situées en Région flamande, d'autre part, l'article 7 porte atteinte à la conception globale de l'union économique (en ce qu'il affecte négativement la circulation des déchets de la Région flamande vers une autre région, composante de l'Etat belge) et à la conception globale de l'Etat telle qu'elle se dégage des révisions constitutionnelles successives de 1970, 1980 et 1988, ainsi que des lois spéciales et ordinaires déterminant les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions, et telle qu'elle ressort notamment de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 et de l'article 9, § 1er, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989.

A.2.2. Les déchets réceptionnés et traités par la première requérante sont en partie destinés à être valorisés. Toutefois, eu égard à la prise de position de l'OVAM, qui qualifie le traitement physico-chimique des déchets auprès de la première requérante d'élimination, celle-ci ne peut raisonnablement exclure que les déchets concernés seront taxés en Région flamande. Une autre partie du flux de déchets traités par la première requérante seront mis en décharge. Ces déchets font l'objet d'une opération d'élimination et seront taxés en Région flamande s'ils ont été générés dans cette Région. Ces deux flux de déchets produits en Région flamande feront ou pourraient faire l'objet de la redevance d'un montant de 900 francs par tonne.

A.2.3. Les modes de traitement identiques ou comparables à ceux appliqués aux déchets réceptionnés par la première requérante ne sont pas taxés s'ils ont lieu en Région flamande. En effet, le décret du 2 juillet 1981, qui prévoit plusieurs taux de redevance, variant en fonction du mode de traitement et de la nature des déchets concernés, ne prévoit aucune redevance pour le traitement physico-chimique appliqué sur des déchets dans des installations situées en Région flamande.

A.2.4. Dès lors que la redevance critiquée constitue un élément du prix que les producteurs de déchets ou les personnes faisant la collecte de déchets doivent payer pour l'acceptation de leurs déchets dans des installations de traitement des déchets et que la Région flamande ne perçoit pas une telle redevance, ou en perçoit une d'un montant inférieur, pour un traitement des déchets identique à celui pratiqué ailleurs, l'article 7 constitue une entrave à la libre circulation des biens et des facteurs de production entre les régions.

Le législateur décretaal flamand excède dès lors ses compétences en allant au-delà des limites indiquées par la Cour dans son arrêt n° 32/91 : la disposition va plus loin que l'instauration d'une neutralité fiscale entre les déchets traités en Région flamande et les déchets exportés qui avait justifié, en l'espèce, la suppression du régime fiscal plus avantageux dont avaient bénéficié précédemment les déchets exportés et qui soumettait lesdits déchets à une taxe d'un montant identique à celle frappant le déversement de déchets sur une décharge autorisée pour déchets ménagers, située en Région flamande (considérant 5.B.1.9, *in fine*).

Quant au premier moyen (deuxième branche)

A.3. En instaurant une redevance d'environnement d'un montant de 900 francs par tonne sur les déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre région pour être éliminés, indépendamment du mode de traitement appliqué par la suite sur les déchets concernés, et en ne soumettant pas à cette redevance le traitement physico-chimique de déchets effectué dans des installations situées en Région flamande, la disposition litigieuse établit une distinction contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution entre le régime fiscal appliqué aux déchets destinés à être traités dans des installations situées en Région flamande, d'une part, et le régime fiscal applicable aux déchets produits en Région flamande mais destinés à être traités dans des installations situées dans une autre région; les premiers sont soumis - sauf s'ils font l'objet d'un traitement physico-chimique - à une redevance dont le montant varie selon le mode de traitement et la nature des déchets alors que les seconds sont soumis à une redevance d'un taux unique de 900 francs par tonne, indépendamment de leur mode d'élimination. La mesure attaquée affecte dès lors négativement la position concurrentielle de la première requérante par rapport à des installations identiques ou comparables établies dans la Région flamande, créant ainsi une différence de traitement qui n'est justifiée ni par le but, ni par les effets de la mesure visée. Il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but de la disposition litigieuse.

Quant au deuxième moyen

A.4. En instaurant une redevance d'environnement d'un montant de 900 francs par tonne sur les déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre région pour être éliminés et en ne soumettant pas à cette redevance les déchets produits en Région flamande et transportés vers un pays tiers (que ce soit un Etat membre de l'Union européenne ou un pays en dehors de l'Union européenne), l'article 7 du décret du 21 décembre 1994 établit une distinction contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution et au principe général d'égalité et de non-discrimination contenu dans le droit communautaire.

Les déchets produits en Région flamande destinés à être éliminés dans un pays tiers, que ce soit ou non un Etat membre de l'Union européenne, n'étant pas soumis à la redevance, ils jouissent dès lors d'une immunité fiscale.

La mesure attaquée affecte dès lors négativement la position concurrentielle de la première requérante par rapport à des installations identiques ou comparables établies dans un pays tiers, créant ainsi une

différence de traitement qui n'est justifiée ni par le but, ni par les effets de la mesure visée. Il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but de la disposition litigieuse.

Quant aux deux moyens

Mémoire du Gouvernement wallon

A.5. En ce qui concerne les moyens soulevés dans la requête, le Gouvernement wallon s'en remet à la sagesse de la Cour, sous réserve de développements dans le mémoire en réponse.

4. *Quant aux moyens nouveaux soulevés dans le mémoire du Gouvernement wallon*

Quant au premier moyen

A.6.1. Les dispositions attaquées violent les articles 5, 39 et 170, § 2, de la Constitution, l'article 2 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et le principe de territorialité fiscale. Elles instaurent en effet une taxe dont le fait générateur effectif est l'élimination des déchets au sens de l'article 2, 6°, du décret, en ce compris l'élimination des déchets en Région wallonne, alors que la Région flamande est tenue de respecter le principe de territorialité fiscale. Ainsi, en taxant un fait générateur se produisant dans une autre région, en l'occurrence l'élimination de déchets se produisant en Région wallonne, les dispositions attaquées ont violé le principe de territorialité fiscale et ont transgressé les limites de la souveraineté fiscale de la Région flamande.

A.6.2. Avant sa modification par le décret du 20 décembre 1989, l'article 47 du décret du 2 juillet 1981 faisait de l'élimination des déchets - quelle que soit leur origine - le fait générateur de la taxe : le législateur pensait en effet pouvoir limiter la production de déchets et la pollution de l'environnement causée par leur élimination en taxant, non pas la production de déchets, mais bien leur élimination et ce, en modulant la charge fiscale en fonction du caractère plus ou moins polluant des matières éliminées et de la technique d'élimination utilisée. Le texte originaire était donc parfaitement en concordance avec l'objectif poursuivi : en taxant le processus d'élimination des déchets en Région flamande, le décret pénalisait la production de pollutions causées en Région flamande par des exploitants d'établissements situés dans cette Région, ayant pour activité l'élimination des déchets, et à charge desquels la taxe en cause était instaurée. Le principe de la territorialité fiscale était ainsi respecté.

A.6.3. Toutefois, depuis le décret du 20 décembre 1989, des modifications ont été apportées au décret du 2 juillet 1981 qui ont clairement pour but de supprimer le handicap subi par les entreprises flamandes ayant pour activité l'élimination des déchets par rapport aux entreprises ayant un objet similaire et situées dans les autres régions.

A.6.4. En frappant désormais la collecte de déchets en vue de leur élimination dans une autre région, le législateur décrétole va en réalité prétendre taxer indirectement les établissements wallons. Car le fait générateur véritable de la taxe n'est pas la collecte des déchets en Région flamande, cette dernière n'entraînant en effet de taxation que dans la mesure où les déchets sont exportés dans les autres régions pour y être éliminés. En d'autres termes, la collecte de déchets n'entraîne pas de taxation lorsque :

- les déchets sont destinés à être éliminés en Région flamande;

- les déchets sont destinés à être éliminés à l'étranger;
- les déchets sont destinés à être valorisés.

La seule collecte des déchets - quelle que soit la formulation utilisée par le législateur décretaal - n'est donc pas le ou un des faits générateurs de la taxe. Le seul fait générateur de la taxe demeure l'élimination des déchets, à cette différence près que, désormais, la taxe frappe également l'élimination des déchets en Région wallonne, notamment, même si le redevable de la taxe n'est pas, dans ce cas, l'entreprise elle-même, mais le « fournisseur », à savoir le collecteur de déchets en Région flamande.

A.6.5. Ce qui précède est expressément confirmé par la disposition unilatérale préventive de double imposition prévue à l'article 47, § 2, 38°, selon laquelle la taxe n'est pas due par le collecteur si une redevance similaire est prélevée par une autre région, ce qui suppose que cette autre région ne taxe pas la collecte de déchets en Région flamande, mais l'élimination de déchets sur son propre territoire.

Quant au second moyen

A.7.1. Il est incontestable que le décret du 21 décembre 1994 crée une discrimination entre, d'une part, les « exploitants » situés en Région flamande qui se voient appliquer une taxe modulée en fonction de la nature des déchets et de leur mode d'élimination, et, d'autre part, les « collecteurs » de déchets destinés à être éliminés dans les autres régions du pays.

Or, le but de la redevance d'environnement étant de réduire la pollution en Région flamande au niveau de l'élimination des déchets, quelle que soit leur provenance, le législateur décretaal ne pouvait étendre la taxe à des situations sans influence sur la pollution en Région flamande.

A.7.2. Les dispositions du décret du 21 décembre 1994, qui étendent la taxe à la collecte de certains déchets destinés à être éliminés dans une autre région, et qui frappent cette collecte d'une taxe forfaitaire, ne sont susceptibles d'aucune justification compte tenu du parti pris initial du législateur flamand qui était de taxer le processus d'élimination de déchets sur son territoire, plutôt que la production de déchets ou leur collecte.

La discrimination décrite ci-dessus ne peut être justifiée par le but clairement poursuivi par le décret du 21 décembre 1994 qui est de réparer le handicap infligé par sa propre législation à ses propres entreprises du secteur des déchets, par rapport aux entreprises wallonnes et bruxelloises similaires, et cela en taxant ces dernières indirectement par l'imposition des collectes de déchets qui leur sont destinées.

Quant aux deux moyens

Mémoire en réponse de la s.a. Revatech

A.7.3. La requérante s'associe aux nouveaux moyens.

- B -

Quant à l'intérêt

B.1.1. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme entreprise.

B.1.2. La s.a. Revatech, première requérante, déploie ses activités en Wallonie dans le secteur du traitement physico-chimique de déchets qui proviennent notamment de la Région flamande. Elle peut être affectée directement et défavorablement par l'article 7 du décret du Conseil flamand du 21 décembre 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1995 qui, en modifiant l'article 47, § 2, 38°, du décret du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets, détermine le montant de la «redevance » par tonne, due pour des déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre région pour être éliminés. S'il n'est pas démontré qu'elle soit elle-même redevable de la «redevance », son intérêt résulte de ce que la «redevance » peut être répercutée dans le prix de la collecte, qu'elle doit acquitter.

B.1.3. Lorsqu'une association sans but lucratif se prévaut d'un intérêt collectif, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; que cet intérêt ne soit pas limité aux intérêts individuels des membres; que la norme entreprise soit susceptible d'affecter l'objet social; que celui-ci soit réellement poursuivi, ce qui doit ressortir d'activités concrètes et durables de l'association, aussi bien dans le passé que dans le présent.

B.1.4. L'a.s.b.l. Union professionnelle des entreprises d'élimination de déchets a pour objet, aux termes de l'article 3 de ses statuts :

« a) la représentation de ses membres dans toute concertation ou négociation qu'elle entretiendra avec les pouvoirs publics, la presse ou des partenaires industriels;

b) de promouvoir la recherche des meilleures solutions possibles en regard de la protection de l'environnement, en concertation avec les autorités publiques compétentes et la population;

c) d'aider à mieux faire comprendre les aspects contemporains et futurs de la problématique d'élimination des déchets et la place de cette problématique dans la vie et l'environnement de l'homme. »

Pris dans leur ensemble, ces termes décrivent un intérêt collectif, distinct des intérêts individuels des membres.

L'association justifie d'un intérêt à l'annulation de l'article 7 du décret du 21 décembre 1994, qui fixe le montant des « redevances » dues pour l'élimination de déchets.

Quant au fond

1. Quant à l'objet de la disposition attaquée

B.2. L'article 7 du décret du Conseil flamand du 21 décembre 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1995 a notamment pour objet de remplacer l'article 47, § 2, du décret du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets, qui fixe le montant des « redevances d'environnement ». Les montants de ces « redevances » varient suivant que celles-ci portent soit sur l'élimination ou l'incinération de déchets dangereux (article 47, § 2, 1° à 5°), soit sur le déversement de déchets (article 47, § 2, 6° à 24°), soit sur l'incinération de déchets (article 47, § 2, 25° à 37°), soit enfin sur la collecte de déchets en vue de leur élimination dans une autre région (article 47, § 2, 38°, et § 3). Dans ce dernier cas, le montant de la « redevance » est fixe, quels que soient la nature des déchets collectés et leur mode d'élimination.

Il ressort de la requête que seul l'article 47, § 2, 38°, est attaqué.

2. *Quant à l'objet du premier moyen soulevé par les requérants (A.2.1 et suivants; A.3.1 et suivants)*

B.3.1. Il est exact que, comme le suppose le moyen en ses deux branches, le législateur décretaal, en fixant le montant de la «redevance » visée à l'article 47, § 2, 38°, précité, n'a pas tenu compte du mode de traitement appliqué aux déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre région pour y être éliminés, alors que cet élément a été pris en compte pour la fixation du montant des « redevances » frappant l'élimination, dans la Région flamande, des mêmes déchets.

B.3.2.1. Faisant état d'une controverse qui les oppose à la Société publique des déchets pour la Région flamande (OVAM), les parties requérantes font valoir qu'une partie au moins des opérations de traitement des déchets auxquelles la première requérante procède a pour objet, non l'élimination des déchets mais leur valorisation et que ces opérations devraient dès lors échapper à la « redevance ».

B.3.2.2. Il suffit, pour l'examen du recours, de constater que la disposition attaquée vise l'élimination et non la valorisation.

B.3.3. Par ailleurs, les parties requérantes affirment à plusieurs reprises que l'article 7 du décret du 21 décembre 1994 ne soumet pas à la « redevance » le traitement physico-chimique des déchets - secteur d'activité de la première requérante -

lorsqu'il est effectué dans des installations situées en Région flamande (A.1.1, A.2.1, A.2.3, A.3.1).

Il est seulement exact que le « traitement physico-chimique », non visé comme tel par la disposition attaquée, n'est compris dans l'objet de celle-ci que lorsqu'il aboutit à une élimination et que la disposition attaquée frappe les déchets produits en Région flamande et éliminés dans une autre région d'une « redevance » plus élevée que lorsque les déchets sont éliminés dans une installation située en Région flamande. La requête doit être interprétée comme critiquant cette dernière différence.

3. Quant aux moyen et branche invoquant la violation des règles répartitrices de compétences

Quant à la première branche du premier moyen soulevé par les requérantes (A.2.1 et suivants)

B.4.1. Le premier moyen, en sa première branche, est pris de la violation des règles qui déterminent la répartition des compétences entre l'Etat, les communautés et les régions, notamment l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et l'article 9, § 1er, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions en ce que la disposition attaquée fixe, pour la « redevance » frappant l'élimination des déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre région, un montant unique, indépendant du mode de traitement des déchets, alors que la même disposition soumet à une « redevance » moindre le traitement physico-chimique des déchets, effectué dans des installations situées en Région flamande.

B.4.2.1. L'article 6, § 1er, II, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980, modifié par la loi spéciale du 8 août 1988 et par la loi spéciale du 16 juillet 1993, dispose :

« Les matières visées à l'article 107^{quater} de la Constitution sont :
[...]
II. En ce qui concerne l'environnement et la politique de l'eau :
[...]
2° La politique des déchets [...] »

B.4.2.2. Le décret précité du 2 juillet 1981 prévoit un dispositif destiné à prévenir les incommodités et la pollution causées par les déchets; il comprend un régime d'autorisation assorti de conditions d'exploitation pour tous les types d'installation d'élimination des déchets, ainsi qu'une obligation de communication et de déclaration.

En son chapitre IX, le décret soumet l'élimination de déchets solides à une « redevance d'environnement », qui tend à limiter au maximum la production de déchets et la pollution de l'environnement que ceux-ci entraînent.

L'article 47, § 2, fixe le montant de la « redevance »; une « redevance » plus élevée est imposée, en vue de les décourager, aux entreprises recourant à des techniques d'élimination considérées comme les plus polluantes, cependant que les entreprises recourant à des techniques moins polluantes se voient imposer, à titre d'encouragement, une « redevance » moins importante et que les activités de récupération et de recyclage ne font l'objet d'aucune taxe.

B.4.2.3. L'article 47, § 2, 38°, prévoit une « redevance » de 900 francs par tonne pour les déchets collectés en Région flamande et destinés à être éliminés dans une autre région.

B.4.2.4. Contrairement à ce qui est indiqué par la traduction officielle en français du décret, cette « redevance d'environnement » (« milieueffing ») n'apparaît pas comme la rétribution d'un service fourni par l'autorité au profit du redevable, considéré individuellement; elle n'est donc pas une redevance, mais un impôt qui, en vertu de l'article 170, § 2, de la Constitution et de l'article 2 de la loi du 23 janvier 1989 relative à la compétence fiscale visée à l'article 110 (actuellement l'article 170), §§ 1er et 2, de la Constitution, modifiée par la loi du 16 juillet 1993, relève de la compétence des régions.

B.4.2.5. L'exercice par une communauté ou une région de la compétence fiscale propre qui lui a été attribuée ne peut porter atteinte à la conception globale de l'Etat telle qu'elle se dégage des révisions constitutionnelles successives de 1970, 1980, 1988 et 1993 ainsi que des lois spéciales et ordinaires déterminant les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions.

Il ressort de l'ensemble de ces dispositions et notamment de celles de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 - insérées par l'article 4, § 8, de la loi spéciale du 8 août 1988 - et de l'article 9, § 1er, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 que la structure de l'Etat belge repose sur une union économique et monétaire caractérisée par un marché intégré et l'unité de la monnaie.

Bien que l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 s'inscrive dans l'attribution de compétences aux régions en ce qui concerne l'économie, cette disposition traduit la volonté du législateur spécial de maintenir une réglementation de base uniforme de l'organisation de l'économie dans un marché intégré.

L'existence d'une union économique implique au premier chef la libre circulation des marchandises et des facteurs de production entre les composantes de l'Etat. Sont incompatibles avec une union économique, s'agissant des échanges de biens, les mesures

établies de façon autonome par les composantes de l'union - en l'espèce les régions - qui entravent la libre circulation; il en va nécessairement de même pour tous droits de douane intérieurs et toutes taxes d'effet équivalent.

Il faut donc examiner si la taxe instaurée par l'article 47, § 2, 38°, qui n'est pas un droit de douane intérieur, constitue ou non une taxe d'effet équivalent. Pour ce faire, la Cour estime pouvoir se référer, *mutatis mutandis*, à la définition que donne de cette notion la Cour de justice des Communautés européennes, à savoir « une charge pécuniaire, fût-elle minime, unilatéralement imposée, quelles que soient son appellation et sa technique et frappant les marchandises nationales ou étrangères du fait qu'elles franchissent la frontière, lorsqu'elle n'est pas un droit de douane proprement dit, [...] alors même qu'elle ne serait pas perçue au profit de l'Etat, qu'elle n'exercerait aucun effet discriminatoire ou protecteur et que le produit imposé ne se trouverait pas en concurrence avec une production nationale » (Cour de justice des Communautés européennes, arrêts du 1er juillet 1969, affaire 24/68, *Commission c. Italie*, Rec. 1969, p. 193, et affaires jointes 2 et 3/69, *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders c. S.A. Ch. Brachfeld & Sons et Chougol Diamond Co.*, Rec. 1969, p. 211; dans le même sens, arrêt du 7 juillet 1994, affaire C-130/93, *Lamair s.a. et Office national des débouchés agricoles et horticoles*, Rec. 1994, I, 3215).

B.4.2.6. La taxe susvisée sur l'élimination de déchets est due :

- a) pour la collecte de déchets, non pour le transport de ces déchets vers une autre région;
- b) au moment où les déchets sont collectés par les entreprises, communes et associations de communes (article 47, § 3), non au moment du transport de ces déchets hors de la Région flamande;

c) par le collecteur des déchets, non par les personnes physiques ou morales qui les exportent;

d) sur la base de la déclaration prévue à l'article 47ter, § 1er, du décret du 2 juillet 1981, non sur la base du transfert effectif de déchets vers une autre région.

Cette taxe ne se présente, ni en fonction de son objet, ni en fonction de l'opération à l'occasion de laquelle elle est due, de la personne du redevable ou du mode de perception, comme une taxe d'effet équivalent à un droit de douane.

Toutefois, la mesure contestée constitue en réalité une taxe qui, en ce qu'elle est liée au franchissement de la limite territoriale établie entre les régions en vertu de la Constitution, a un effet équivalent à celui d'un droit de douane dans la mesure où elle frappe les déchets destinés à être éliminés dans une autre région que la Région flamande plus lourdement que les déchets éliminés dans cette dernière.

B.4.2.7. L'union économique belge implique une union douanière. Il est de la nature d'une union douanière que l'interdiction des droits de douane et des taxes d'effet équivalent soit indépendante de toute considération du but en vue duquel ces mesures sont instituées. Il ressort d'ailleurs de la jurisprudence constante de la Cour de justice des Communautés européennes qu'il en est ainsi au sujet de l'union douanière qui est à la base de l'Union européenne.

Par son effet d'entrave aux échanges interrégionaux, la taxe critiquée ne respecte donc pas le cadre normatif général de l'union économique tel qu'il est établi par ou en vertu de la loi; elle est contraire aux dispositions de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988.

B.5. L'article 7 du décret du 21 décembre 1994 violant, en tant qu'il remplace l'article 47, § 2, 38°, du décret du 2 juillet 1981, les règles répartissant les compétences entre l'Etat, les communautés et les régions, il n'est nécessaire d'examiner ni la seconde branche du premier moyen, ni les autres moyens, faute qu'ils puissent entraîner une annulation plus étendue.

Par ces motifs,

la Cour

annule l'article 7 du décret du Conseil flamand du 21 décembre 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1995, en tant qu'il introduit un article 47, § 2, 38°, dans le décret du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 15 octobre 1996.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior