

Numéro du rôle : 1109
Arrêt n° 51/98 du 20 mai 1998

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 47, § 2, 38°, et § 3, du décret de la Région flamande du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets, tel qu'il a été modifié par les articles 40 et 41 du décret de la Communauté flamande du 20 décembre 1996 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1997, introduit par la commune de Wemmel.

La Cour d'arbitrage,

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

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 25 juin 1997 et parvenue au greffe le 26 juin 1997, la commune de Wemmel, dont les bureaux sont établis à la maison communale à 1780 Wemmel, a introduit un recours en annulation de l'article 47, § 2, 38°, et § 3, du décret de la Région flamande du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets, tel qu'il a été modifié par les articles 40 et 41 du décret de la Communauté flamande du 20 décembre 1996 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1997 (publié au *Moniteur belge* du 31 décembre 1996, troisième édition).

II. *La procédure*

Par ordonnance du 26 juin 1997, 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 14 août 1997.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 19 août 1997.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Gouvernement flamand, place des Martyrs 19, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 2 octobre 1997;

- le Gouvernement wallon, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, par lettre recommandée à la poste le 2 octobre 1997.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 17 novembre 1997.

La commune de Wemmel a introduit un mémoire en réponse, par lettre recommandée à la poste le 11 décembre 1997.

Par ordonnance du 25 novembre 1997, la Cour a prorogé jusqu'au 25 juin 1998 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 11 mars 1998, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 1er avril 1998.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 12 mars 1998.

A l'audience publique du 1er avril 1998 :

- ont comparu :
- . Me L. Van Hout, avocat au barreau d'Anvers, pour la commune de Wemmel;
- . Me P. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- . Me I. Gerken, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me E. Orban de Xivry, avocat au barreau de Marche-en-Famenne, pour le Gouvernement wallon;
- les juges-rapporteurs A. Arts et J. Delruelle ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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 entreprises*

L'article 47, § 2, 38°, du décret du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets, modifié par l'article 40, 12°, repris, du décret du 20 décembre 1996 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1997, dispose :

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

[...]

38° les montants indiqués sous les points 1° à 37° inclus, suivant le procédé de traitement appliqué pour les déchets produits en Région flamande et collectés en vue de leur traitement hors de la Région flamande; lorsqu'une redevance environnementale analogue est perçue dans la Région ou le pays où les déchets sont traités, le montant de la redevance est diminué du montant de la redevance analogue, sans qu'il puisse toutefois descendre au-dessous de zéro. »

L'article 41 du décret du 20 décembre 1996 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1997 remplace l'article 47, § 3, du décret précité du 2 juillet 1981 par la disposition suivante :

« § 3. La redevance visée au § 1er est due :

1° pour les montants visés au § 2, points 1° à 37° inclus : au moment où les déchets sont traités dans les établissements visés aux points 1° à 37° inclus du § 2;

2° pour les montants visés au § 2, point 38° : au moment où les déchets sont collectés pour être traités hors de la Région flamande. »

IV. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

Requête

A.1.1. La commune de Wemmel assure la collecte des déchets sur son territoire et fait traiter ceux-ci hors de la Région flamande. La partie requérante est soumise aux dispositions entreprises et doit payer les « redevances » d'environnement contestées.

La partie requérante justifie donc de l'intérêt requis par l'article 2 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Mémoire du Gouvernement flamand

A.1.2. Il n'apparaît pas que le conseil communal ait habilité le collège des bourgmestre et échevins à introduire le recours. Conformément à l'article 270 de la nouvelle loi communale, l'habilitation devait avoir été donnée avant l'introduction du recours, c'est-à-dire le 25 juin 1997, et en tout cas avant l'expiration du délai imparté pour introduire un recours en annulation, en l'espèce avant le 30 juin 1997.

Le recours est donc irrecevable.

Mémoire en réponse de la partie requérante

A.1.3. L'habilitation du conseil communal ne doit pas nécessairement précéder la décision du collège d'ester en justice et peut être produite jusqu'à la clôture des débats.

Au mémoire en réponse est joint un extrait du procès-verbal du conseil communal de Wemmel du 23 septembre 1997, habilitant explicitement le collège des bourgmestre et échevins à introduire le recours.

Quant au fond

Premier moyen

Requête

A.2.1. « Moyen pris de la violation des règles qui répartissent les compétences entre l'Etat, les communautés et les régions, à savoir l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles - inséré par l'article 4, § 8, de la loi spéciale du 8 août 1988 - 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 les dispositions attaquées lèvent une taxe sur la collecte des déchets en vue de leur traitement en dehors de la Région flamande et que cette taxe est due au moment où les déchets visés sont collectés, alors qu'aucune taxe n'est due pour la collecte des déchets qui sont traités dans la Région flamande, de sorte que la libre circulation des biens s'en trouve effectivement entravée,

Alors qu'il ressort 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 que la structure de l'Etat belge repose sur une union économique et monétaire caractérisée par un marché intégré et par l'unicité de la monnaie et que l'existence d'une union économique implique en premier lieu la libre circulation des biens et des facteurs de production entre les entités qui constituent l'Etat,

De sorte que les dispositions litigieuses édictées de manière autonome par la Région flamande et qui entravent la libre circulation des biens doivent être considérées comme incompatibles avec l'union économique. »

Mémoire du Gouvernement flamand

A.2.2. Le moyen manque en fait et est dénué de fondement.

La disposition présentement attaquée répond aux griefs formulés par la Cour dans ses arrêts n^{os} 55/96 du 15 octobre 1996 et 34/97 du 12 juin 1997.

Le nouvel article 47, § 2, 38°, du décret relatif aux déchets tient effectivement compte du mode de traitement des déchets. Du reste, la « redevance » est identique pour les déchets produits en Région flamande et éliminés dans une autre région, et pour les déchets éliminés dans la Région flamande.

L'on ne voit pas bien en quoi l'article 9, § 1er, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions serait violé. Les « redevances » d'environnement sont des impôts perçus de façon autonome par la Région flamande en application de l'article 170, § 2, de la Constitution, et non des impôts prévus par la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 en exécution de l'article 177 de la Constitution.

Mémoire en réponse de la partie requérante

A.2.3. Si les dispositions antérieures ont été jugées contraires à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, du seul fait que les déchets destinés à être éliminés dans une autre région que la Région flamande étaient frappés plus lourdement, il y a lieu d'autant plus de conclure à semblable excès de compétence lorsque la même opération - à savoir la collecte de déchets - n'est soumise à aucun impôt s'il s'agit de déchets destinés à être traités en Région flamande, mais est soumise à un impôt si les déchets sont destinés à être traités dans une autre région.

Ainsi qu'il ressort du texte de l'article 47, §§ 1er, 2 et 3, du décret relatif aux déchets, modifié par les dispositions entreprises, il s'agit manifestement ici de deux impôts différents, puisque ni les redevables ni le moment auquel la redevance est due ne sont identiques.

Le moyen renvoie également à l'article 9, § 1er, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions parce que la Cour, dans ses arrêts n^{os} 55/96 et 34/97, a fait référence à cette disposition, de même qu'à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, précité, de la loi spéciale pour confirmer que la structure de l'Etat belge est fondée sur une union économique et monétaire.

*Deuxième moyen**Requête*

A.3.1. « Moyen pris de la violation des règles qui répartissent les compétences entre l'Etat, les communautés et les régions, en particulier les articles 5, 39 et 170, § 2, de la Constitution, l'article 2 de la loi spéciale de réformes institutionnelles et le principe de la territorialité fiscale.

Première branche

En ce que les dispositions litigieuses lèvent une taxe sur un fait réellement imposable - à savoir le mode de traitement des déchets, qui détermine par ailleurs le montant dû à la Région flamande - survenant en dehors du territoire de la Région flamande,

Alors que les dispositions constitutionnelles et législatives citées plus haut ainsi que le principe de la territorialité fiscale impliquent qu'une région puisse seulement lever une taxe sur un fait causal survenant sur le territoire de cette région,

De sorte que les dispositions litigieuses violent les dispositions mentionnées et le principe de la territorialité fiscale.

Deuxième branche

En ce que les dispositions litigieuses lèvent une taxe sur la collecte de déchets, dont le montant dépend du mode de traitement de ces déchets en dehors de la Région flamande,

Alors que les dispositions constitutionnelles et législatives mentionnées plus haut ainsi que le principe de la territorialité fiscale s'opposent à ce qu'une région lève une taxe dont le montant dépend d'un fait qui surviendrait en dehors de son territoire,

De sorte que les dispositions litigieuses violent les dispositions précitées et le principe de la territorialité fiscale. »

Mémoire du Gouvernement flamand

A.3.2. Le « principe de la territorialité fiscale », qui est invoqué en tant que règle juridique, est inconnu du Gouvernement flamand.

Le moyen manque en fait : la taxe litigieuse est perçue sur les « déchets produits en Région flamande », et ce « au moment où les déchets sont collectés », également en Région flamande, la circonstance qu'ils sont destinés à être traités en dehors de la Région flamande n'y changeant rien. Rien n'empêche de faire dépendre le taux d'un impôt ou d'une exonération de circonstances survenant en dehors de son propre territoire.

Pour le surplus, la Cour a déjà répondu à un moyen identique au considérant 5.B.1.9 de l'arrêt n° 32/91 du 14 novembre 1991.

Mémoire en réponse de la partie requérante

A.3.3.1. En ce qui concerne la première branche, il peut être affirmé que le véritable fait imposable est l'enlèvement de déchets, ce qui ressort également des articles 39, 6, 47 et 2, 6, du décret, ainsi que du considérant B.7.20 de l'arrêt n° 34/97 de la Cour.

Etant donné que l'élimination constitue le fait imposable, les dispositions entreprises impliquent un excès de compétence territoriale.

Les requérants dénoncent une double violation : celle du principe de la territorialité fiscale et celle des

articles 5, 39 et 170, § 2, de la Constitution et de l'article 2 de la loi spéciale du 8 août 1980; le principe cité en premier lieu exprime bien que la Région flamande, dans l'exercice de la compétence fiscale, est tenue de taxer des faits liés à son territoire, ce qui apparaît moins clairement des dispositions précitées, qui déterminent uniquement le territoire de la Région flamande.

Les modifications successives de l'article 47 du décret relatif aux déchets révèlent que ce n'est pas la collecte, mais l'élimination des déchets qui constitue le fait imposable.

Pour le reste, il faut observer que la « redevance » pour la collecte des déchets en vue de leur traitement en dehors de la Région flamande est aussi élevée que pour l'élimination des déchets dans cette Région.

A.3.3.2. En ce qui concerne la deuxième branche, il est observé que les montants des « redevances » énumérées à l'article 47, § 2, 1^o à 37^o, varient selon la nature des déchets et le mode de traitement en Région flamande. Le critère utilisé est donc purement territorial en tant qu'il est lié à la pollution en Région flamande.

Ce critère purement territorial est utilisé à l'article 47, § 2, 38^o, pour la collecte des déchets qui - par définition - sont traités en dehors de la Région flamande.

D'un point de vue territorial, la Région flamande n'est pas compétente pour imposer une « redevance » d'environnement dont le montant est fonction du caractère polluant du traitement dans cette Région, lorsqu'il s'agit de déchets traités en dehors des frontières de la Région.

Troisième moyen

Requête

A.4.1. « Moyen pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 172 de celle-ci,

En ce que les dispositions attaquées lèvent exclusivement une taxe à charge des entreprises, communes et associations de communes qui collectent des déchets en vue de leur traitement hors de la Région flamande,

Alors que, compte tenu des objectifs et des priorités de la politique des déchets, tel qu'ils sont exprimés à l'article 5 du décret du 2 juillet 1981, il n'existe pas de raisons fondées pour ne pas taxer la collecte des déchets lorsque ces derniers sont traités dans la Région flamande, d'une part, et pour taxer cette collecte lorsqu'il s'agit de déchets qui sont traités en dehors de la Région flamande, d'autre part,

De sorte que les dispositions litigieuses violent le principe d'égalité combiné avec l'article 172 de la Constitution. »

Mémoire du Gouvernement flamand

A.4.2. L'article 47, § 2, 38^o, du décret sur les déchets ne crée aucune inégalité. Au contraire, il a pour effet que tous les (producteurs de) déchets en Région flamande sont traités de manière égale, que les déchets soient traités à l'intérieur ou à l'extérieur de la Région flamande.

Pour le surplus, il peut à nouveau être renvoyé à ce que la Cour a déjà dit concernant un moyen identique dans son arrêt n° 32/91 du 14 novembre 1991.

Mémoire en réponse de la partie requérante

A.4.3. Il y a effectivement distinction entre ceux qui collectent ces déchets pour les éliminer en Région flamande, et qui ne doivent pas payer de « redevance » pour ce faire, et ceux qui collectent ces déchets pour les éliminer en dehors de la Région flamande, et qui doivent payer une « redevance » pour ce faire. Il y a également une nette différence entre ceux qui doivent payer la « redevance » au moment du traitement et ceux qui doivent la payer au moment de la collecte.

Cette double distinction n'est pas susceptible de justification raisonnable compte tenu des objectifs poursuivis par la Région flamande.

Tant que le législateur décretaal ne traite pas de manière égale toutes les catégories de personnes, parmi lesquelles les collecteurs de déchets, il violera inévitablement les articles 10 et 11 de la Constitution.

Quatrième moyen

Requête

A.5.1. « Moyen pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

Première branche

En ce que les dispositions litigieuses imposent des redevances d'environnement d'un même montant pour les divers modes de traitement de déchets dans la Région flamande et pour la collecte de déchets par des entreprises, communes et associations de communes, en vue de leur traitement analogue en dehors de la Région flamande,

Alors que, compte tenu des objectifs et des priorités de la politique des déchets ainsi que du but de l'instauration d'une redevance d'environnement, il existe une différence essentielle entre le traitement des déchets sur le territoire de la Région flamande et la collecte de déchets en vue de leur traitement en dehors de la Région flamande,

De sorte qu'en soumettant aux mêmes redevances d'environnement des faits essentiellement différents, les dispositions litigieuses violent le principe d'égalité contenu dans les articles 10 et 11 de la Constitution.

Deuxième branche

En ce que les dispositions litigieuses imposent des redevances d'environnement d'un même montant pour les différents modes de traitement des déchets sur le territoire de la Région flamande et pour la collecte de déchets par des entreprises, des communes et des associations de communes en vue de leur traitement en dehors de la Région flamande,

Alors que, compte tenu des objectifs et des priorités de la politique des déchets, ainsi que du but des redevances d'environnement, il existe une différence essentielle entre le traitement des déchets sur le territoire de la Région flamande et le même traitement en dehors de la Région flamande,

De sorte qu'en soumettant à des redevances identiques des faits essentiellement différents, les dispositions litigieuses violent les articles 10 et 11 de la Constitution. »

Mémoire du Gouvernement flamand

A.5.2. La partie requérante change son fusil d'épaule et soutient que le principe d'égalité serait violé en tant que des situations inégales seraient traitées de manière égale.

C'est précisément compte tenu des objectifs et des priorités de la gestion des déchets que ce traitement effectivement égal, mais bien de situations égales, a été instauré.

L'on peut rappeler une fois de plus ce que la Cour a dit dans son arrêt n° 32/91 du 14 novembre 1991 (considérant 5.B.2.1.3).

Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires des dispositions litigieuses, le législateur avait précisément pour objectif d'éviter toute discrimination et de fixer un taux identique, peu importe que les déchets soient traités à l'intérieur ou à l'extérieur de la Région flamande.

Mémoire en réponse de la partie requérante

A.5.3.1. La partie requérante ne change pas son fusil d'épaule : ce moyen est la suite logique des trois premiers et est fondé sur la considération que non seulement l'on ne peut pas établir des différences illicites, mais également que des situations fondamentalement différentes ne peuvent être traitées de la même manière.

La référence à l'arrêt n° 32/91 du 14 novembre 1991 n'est pas pertinente et est dépassée par la jurisprudence ultérieure de la Cour contenue dans les arrêts n^{os} 55/96 du 15 octobre 1996 et 34/97 du 12 juin 1997.

En ce qui concerne le renvoi aux travaux préparatoires : ce n'est pas parce que l'on a dit au cours des travaux préparatoires que la disposition a pour objet d'éviter toute discrimination que l'on peut en déduire que le législateur a atteint son objectif.

A.5.3.2. La première branche du moyen part du constat qu'un même montant est perçu pour les différents modes de traitement des déchets en Région flamande et pour la collecte de ceux-ci en vue de leur traitement en dehors de cette Région. Deux faits totalement différents font donc l'objet d'un traitement identique.

Sans doute le législateur décréto a-t-il entendu se conformer au considérant de l'arrêt n° 55/96 selon lequel l'union économique exige que des déchets destinés à être éliminés dans une autre région ne puissent faire l'objet d'une imposition plus lourde. Toutefois, le législateur décréto n'aurait pas dû tenir compte uniquement de l'union économique et monétaire, mais aussi de la limitation territoriale de sa compétence et des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.5.3.3. La deuxième branche du moyen part du constat qu'un même montant est perçu pour des déchets traités en Région flamande et pour des déchets traités ailleurs. Deux réalités totalement différentes font donc l'objet d'un traitement identique.

Ce traitement identique ne se justifie pas raisonnablement. Le législateur décréto n'a manifestement pas compris qu'il ne doit pas seulement tenir compte de l'union économique et monétaire, mais aussi de la limitation territoriale de sa compétence et des articles 10 et 11 de la Constitution.

Mémoire du Gouvernement wallon

A.6.1. Le Gouvernement demande à intervenir et se conforme provisoirement à la sagesse de la Cour, sous réserve de toute prise de position ultérieure dans un mémoire en réponse.

A.6.2. Par la suite, le Gouvernement wallon n'a pas déposé de mémoire en réponse.

Quant à la recevabilité

B.1.1. Selon le Gouvernement flamand, le recours introduit le 25 juin 1997 par le collège des bourgmestre et échevins au nom de la commune de Wemmel n'est pas recevable, en l'absence de l'autorisation du conseil communal requise par l'article 270 de la nouvelle loi communale.

B.1.2. Aux termes des articles 123, 8°, et 270 de la nouvelle loi communale, le collège des bourgmestre et échevins est chargé des actions judiciaires de la commune moyennant l'autorisation du conseil communal.

En vertu de l'article 270 de la nouvelle loi communale, le collège des bourgmestre et échevins est compétent pour décider à titre conservatoire ou interruptif de la prescription et des déchéances d'introduire un recours en annulation auprès de la Cour sous réserve d'autorisation (ultérieure) par le conseil communal. Cette autorisation ne doit pas être donnée dans le délai de six mois prévu par l'article 3, § 1er, de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage mais doit être produite avant la clôture des débats.

B.1.3. Etant donné qu'au mémoire en réponse de la commune de Wemmel est joint un extrait du procès-verbal de son conseil communal du 23 septembre 1997 autorisant expressément le collège des bourgmestre et échevins à intenter le recours, l'exception soulevée par le Gouvernement flamand est rejetée.

Quant au fond

B.2.1. La partie requérante demande l'annulation des articles 40 et 41 du décret de la Communauté flamande du 20 décembre 1996 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1997, dans la mesure où ils modifient l'article 47, § 2, 38°, et § 3, du décret flamand relatif aux déchets du 2 juillet 1981.

B.2.2. Le décret du 2 juillet 1981 relatif aux déchets prévoit un dispositif destiné à prévenir les inconvénients et la pollution causée par les déchets.

L'article 47 fait partie du chapitre IX du décret, qui soumet l'élimination de déchets solides à une « redevance » d'environnement (« milieueffing ») qui tend à limiter la production de déchets et la pollution de l'environnement que ceux-ci entraînent.

En vertu de l'article 47, § 1er, non attaqué, le paiement de la « redevance » d'environnement incombe soit aux exploitants des installations visées à l'article 47, § 2, 1° à 37°, soit aux entreprises, communes et associations de communes visées à l'article 47, § 2, 38°.

Les montants de la « redevance » fixés dans le paragraphe 2, 1° à 37°, non attaqués, de l'article 47 varient en fonction de la nature des déchets et selon qu'ils sont éliminés, incinérés ou déversés dans une installation, un four ou une décharge qui dispose de l'autorisation requise.

En vertu de l'article 47, § 2, 38°, attaqué du décret du 2 juillet 1981, modifié par l'article 40, 12°, du décret du 20 décembre 1996, les montants indiqués au paragraphe 2, 1° à 37°, sont dus, selon le traitement appliqué, pour les déchets collectés en vue de leur traitement hors de la Région flamande. Lorsqu'une « redevance » d'environnement analogue est perçue dans la région ou le pays où les déchets visés sont traités, le montant de la « redevance » due en vertu du décret flamand est diminué du montant de la « redevance » analogue, sans toutefois pouvoir être inférieur à zéro.

L'article 47, § 3, également attaqué, du décret du 2 juillet 1981, modifié par l'article 41 du décret du 20 décembre 1996, fixe le moment où la « redevance » est due, à savoir le moment du traitement, pour les déchets traités dans les établissements visés au paragraphe 2, 1° à 37°, et le moment de la collecte, pour les déchets traités hors de la Région flamande.

B.2.3. Deux versions antérieures de l'article 47, § 2, 38°, du décret du 2 juillet 1981 ont été annulées par la Cour, respectivement par les arrêts n^{os} 55/96 du 15 octobre 1996 et 34/97 du 12 juin 1997.

B.2.3.1. L'article 7 du décret du 21 décembre 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1995 avait tout d'abord modifié comme suit l'article 47, § 2, du décret du 2 juillet 1981 en y insérant un 38° :

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

[...]

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

Par son arrêt n^o 55/96 du 15 octobre 1996, la Cour a considéré que cette disposition instaurait 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.4.2.6, *in fine*) et que « 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 [...] [et] 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.4.2.7)

L'article 7 du décret du 21 décembre 1994 a par conséquent été annulé en tant qu'il insérait un article 47, § 2, 38°, dans le décret du 2 juillet 1981.

B.2.3.2. L'article 8, 15°, du décret du 22 décembre 1995 a remplacé comme suit la disposition de l'article 47, § 2, 38°, du décret du 2 juillet 1981 :

« 38° a) 2.000 F par tonne, pour la collecte de déchets autres que ceux mentionnés sous le point b), produits en Région flamande et transportés vers une autre Région pour :

- soit subir un traitement physico-chimique avant d'être déversés ou incinérés;
- soit être déversés;
- soit être incinérés.

Le montant de la redevance est diminué, le cas échéant, du montant de la redevance analogue imposée par l'autre Région, sans qu'il puisse toutefois descendre au-dessous de zéro;

b) 150 F par tonne, pour la collecte de résidus de recyclage produits en Région flamande, provenant d'entreprises qui utilisent ou sélectionnent principalement, comme matières premières pour la fabrication de nouveaux produits, des déchets ayant fait l'objet de collectes sélectives, et transportés vers une autre Région pour :

- soit subir un traitement physico-chimique avant d'être déversés ou incinérés;
- soit être déversés;
- soit être incinérés.

Le montant de la redevance est diminué, le cas échéant, du montant de la redevance analogue imposée par l'autre Région, sans qu'il puisse toutefois descendre au-dessous de zéro. »

Par son arrêt n° 34/97 du 12 juin 1997, la Cour a constaté que cette mesure instaurait en réalité également 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 en tant que, dans la plupart des cas, il en résulte que les déchets destinés à être déversés, à être incinérés, ou à subir un traitement physico-chimique préalable dans une autre région que la Région flamande sont frappés plus lourdement que les déchets soumis aux mêmes opérations de traitement dans cette

dernière Région » (B.7.7).

Par conséquent, l'article 47, § 2, 38°, du décret relatif aux déchets, remplacé par l'article 8, 15°, du décret du 22 décembre 1995, a également été annulé.

Premier moyen

B.3.1. Le premier moyen est pris de la violation de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et de 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 les dispositions attaquées taxent la collecte de déchets destinés à être traités en dehors de la Région flamande au moment où cette collecte a lieu, alors qu'aucune taxe n'est levée pour la collecte des déchets traités en Région flamande.

B.3.2. Par la disposition attaquée, la Région flamande instaure une « redevance » d'environnement sur la collecte des déchets produits dans cette Région qui sont destinés à être traités hors de cette Région. Il faut donc considérer que la mesure instaure une taxe et non une rétribution.

L'exercice par une région de sa compétence fiscale propre 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 -, de l'article 9, § 1er, alinéa 3, et de l'article 49, § 6, 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 ainsi 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.

B.3.3. La taxe susvisée 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 transportent hors de la Région flamande;

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

B.3.4. En l'espèce, il échet d'observer que le montant de la taxe est fixé, selon la disposition présentement attaquée, conformément aux «montants indiqués sous les points 1^o à 37^o inclus, suivant le procédé de traitement appliqué » et que le montant de la taxe due en vertu du décret flamand est réduit lorsqu'une taxe d'environnement analogue est levée dans la région ou le pays où les déchets sont traités. Contrairement aux dispositions précédentes qui ont été annulées par la Cour, la collecte de déchets en vue de leur traitement en dehors de la Région flamande n'est pas taxée plus lourdement que le traitement des déchets dans cette Région.

La disposition attaquée ne se présente donc pas comme une taxe d'effet équivalent à un droit de douane; elle n'est dès lors pas contraire à l'union douanière inhérente à l'union économique et monétaire belge.

B.3.5. Certes la taxe litigieuse est-elle due au moment de la collecte des déchets, alors que la collecte des déchets traités dans la Région flamande n'est pas taxée.

Les dispositions attaquées doivent toutefois être lues en corrélation avec les autres dispositions du décret relatif aux déchets et en particulier avec l'article 47, § 2, 1^o à 37^o, qui soumet les déchets traités dans la Région flamande à une taxe d'environnement, en fonction du mode de traitement, à concurrence des montants auxquels la disposition attaquée fait référence.

Le fait que le redevable de la taxe et le moment où la taxe est due ne sont pas les mêmes ne permet pas de conclure que la mesure doit être considérée comme une entrave illicite à la libre circulation des déchets.

En l'espèce, le traitement neutre, d'un point de vue fiscal, n'entrave pas la libre circulation des déchets puisqu'un même tarif de taxation est applicable, que les déchets soient traités dans ou hors de la Région flamande.

B.3.6. Le moyen est rejeté.

Deuxième moyen

B.4.1. Selon ce moyen, les articles 5, 39 et 170, § 2, de la Constitution, l'article 2 de la loi spéciale de réformes institutionnelles et « le principe de la territorialité fiscale » seraient violés, en ce que le fait réellement imposable survient en dehors du territoire de la Région flamande (première branche) et en ce que le montant de la taxe dépend du mode de traitement des déchets en dehors de la Région flamande (deuxième branche).

B.4.2. Les dispositions attaquées imposent une taxe d'environnement sur la collecte en vue de leur traitement hors de la Région flamande des déchets produits dans cette Région.

Rien n'empêche en l'espèce que le législateur décrétoal, lorsqu'il détermine le montant de la taxe d'environnement ou une éventuelle réduction de celle-ci, tienne compte du mode de traitement appliqué en dehors de la Région flamande et de l'existence à cet endroit d'une taxe analogue. Ceci est du reste directement lié à la volonté du législateur décrétoal de garantir la libre circulation des déchets dans l'union économique et monétaire belge.

B.4.3. Le moyen est rejeté.

Troisième moyen

B.5.1. Selon ce moyen, les dispositions attaquées violent les articles 10 et 11 de la Constitution lus en corrélation avec l'article 172 de la Constitution, en ce que seules sont taxées les entreprises, communes et associations de communes qui collectent des déchets en vue de leur traitement hors de la Région flamande, cependant que la collecte de déchets n'est pas taxée lorsque les déchets sont traités dans la Région flamande.

B.5.2. Les dispositions attaquées doivent toutefois être lues en corrélation avec les autres dispositions du décret relatif aux déchets et en particulier avec l'article 47, § 2, 1° à 37°, qui soumet les déchets traités dans la Région flamande à une taxe d'environnement, en fonction du mode de traitement, à concurrence des montants auxquels la disposition attaquée fait référence.

Lors des travaux préparatoires, l'objectif des dispositions attaquées a été formulé comme suit :

« Enfin, le système de tarification de la taxe pour les déchets produits en Flandre qui sont traités hors de Flandre est formulé de façon différente. Afin d'éviter toute discrimination, un même tarif de taxation est applicable, sans égard au fait que les déchets sont traités en Région flamande ou hors de celle-ci » (*Doc.*, Parlement flamand, 1996-1997, n° 428-18, p. 5, et *ibid.*, n° 428-1, p. 18).

Certes, les personnes redevables de la taxe sont, selon le cas, les entreprises, communes et associations de communes qui collectent les déchets - pour les déchets traités hors de la Région flamande - ou les exploitants des installations visées à l'article 47, § 2, 1° à 37°, - pour les déchets traités en Région flamande - et le moment où la taxe est due diffère lui aussi, mais ces différences ne conduisent pas à un traitement inégal, puisqu'une même charge fiscale pèse sur les déchets, qu'ils soient ou non traités en Région flamande.

B.5.3. Le moyen est rejeté.

Quatrième moyen

B.6.1. Selon ce moyen, les articles 10 et 11 de la Constitution seraient violés en ce que les dispositions litigieuses appliquent un traitement identique à des situations différentes, puisque des

taxes d'environnement d'un même montant sont levées, d'une part, pour les différents modes de traitement des déchets et, d'autre part, pour leur collecte (première branche) et tant pour le traitement des déchets dans la Région flamande que pour le traitement de ceux-ci en dehors de cette Région (deuxième branche).

B.6.2. Il ressort des travaux préparatoires du décret du 20 décembre 1996 que le législateur décrétoal flamand, en vue d'éviter toute discrimination, a voulu un même tarif de taxation, sans avoir égard au fait que les déchets sont traités dans ou hors de la Région flamande.

Il se justifie donc objectivement et raisonnablement que le législateur décrétoal traite de la même manière, sur le plan fiscal, la collecte des déchets destinés à être traités en dehors de la Région flamande et le traitement des déchets assuré dans la Région flamande.

Le traitement identique se justifie par ailleurs encore par la nécessité d'un traitement fiscal neutre des déchets, sans avoir égard au fait que leur traitement s'opère ou non dans la Région flamande, afin de garantir la libre circulation des déchets dans l'union économique et monétaire belge.

B.6.3. Le moyen est rejeté.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française 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 20 mai 1998, par le siège précité, dans lequel le juge M. Bossuyt est remplacé, pour le prononcé, par le juge G. De Baets, conformément à l'article 110 de la même loi.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

L. De Grève