

Numéro du rôle : 4036
Arrêt n° 156/2006 du 18 octobre 2006

A R R E T

En cause : la demande de suspension de la loi du 20 juillet 2006 modifiant la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, introduite par l'ASBL Fédération royale de l'industrie des eaux et des boissons rafraîchissantes et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la demande et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 17 août 2006 et parvenue au greffe le 18 août 2006, une demande de suspension de la loi du 20 juillet 2006 modifiant la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat (publiée au *Moniteur belge* du 7 août 2006) a été introduite par l'ASBL Fédération royale de l'industrie des eaux et des boissons rafraîchissantes, dont le siège social est établi à 1050 Bruxelles, avenue Général de Gaulle 51/5, la SA Nestlé Waters Benelux, dont le siège social est établi à 6740 Etalle, rue du Bois 1, et la SA Danone Waterbrands Benelux, dont le siège social est établi à 1150 Bruxelles, avenue de Broqueville 12.

Par requête séparée, les parties requérantes demandent également l'annulation de la loi du 20 juillet 2006 précitée.

A l'audience publique du 13 septembre 2006 :

- ont comparu :
 - . Me P. Boucquey, qui comparaisait également *loco* Me L. Levi, avocats au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;
 - . B. Druart, auditeur général des Finances, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs J. Spreutels et A. Alen ont fait rapport;
- les parties précitées ont été entendues;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la loi attaquée

A.1. Les parties requérantes exposent que la loi du 16 juillet 1993 qui a introduit les écotaxes dans le droit belge établit une cotisation d'emballage sur les récipients pour boissons. Son article 371, §§ 2 et 3, prévoyait une possibilité d'exonération tant pour les récipients réutilisables que pour les récipients non réutilisables, moyennant les conditions qu'il fixait. Cette possibilité a été supprimée pour ces derniers par la loi-programme du 22 décembre 2003 qui, notamment, insère dans la loi de 1993 un article 371*bis* qui délègue au Roi, moyennant l'autorisation de la Commission européenne et confirmation législative, le pouvoir de définir les conditions d'exonération de ces emballages non réutilisables. L'arrêt n° 186/2005 de la Cour a annulé cet article 371*bis* et, en outre, l'article 358, b), c) et d), de la loi du 16 juillet 1993 en considérant notamment qu'il n'était ni objectif ni raisonnablement justifié que les emballages de boissons non réutilisables ne puissent être exonérés de la

cotisation d'emballage à aucune condition, même au cas où des pourcentages de recyclage particulièrement élevés seraient atteints. Les effets de la disposition annulée furent maintenus jusqu'au 30 juin 2006 mais le Gouvernement souhaita, dans un souci d'équilibre budgétaire, maintenir, après le 1er juillet 2006, les cotisations d'emballage sur les récipients non réutilisables. Après le dépôt d'une proposition de loi visant à supprimer la cotisation d'emballage et le rejet, par l'arrêt n° 113/2006, d'un recours en annulation introduit contre la loi fédérale approuvant le budget et autorisant le Roi à percevoir la cotisation d'emballage censurée par la Cour, le Gouvernement déposa, le 3 juillet 2006, le projet de loi aboutissant à la norme attaquée. L'article 371 est ainsi totalement réécrit de manière à prévoir un taux de zéro euro par hectolitre pour les emballages réutilisables et un taux de 9,8537 euros par hectolitre pour les emballages non réutilisables. Le Conseil d'Etat émit des doutes, compte tenu de l'arrêt n° 186/2005, sur la disposition soumise à son avis et critiqua en outre sa rétroactivité.

Enfin, les parties requérantes indiquent qu'elles ont, le 4 juillet 2006, introduit une procédure en référé devant le Tribunal de première instance de Bruxelles afin, notamment, de faire interdire à l'Etat belge la perception de la cotisation censurée par la Cour et de faire adresser à la Cour une question préjudicielle relative à la compatibilité, avec les articles 10, 11 et 172 de la Constitution, de l'article 371 (ancien) de la loi du 16 juillet 1993. Cette procédure est toujours pendante.

Quant à l'intérêt des parties requérantes

A.2.1. La deuxième partie requérante importe et distribue sur le marché belge des eaux minérales et des eaux de source produites en France et en Italie. Elle produit aussi, sur le territoire belge, de l'eau qu'elle exporte principalement en France. La troisième partie requérante commercialise dans le Benelux des eaux minérales produites en France.

La Cour a, dans son arrêt n° 186/2005, reconnu leur intérêt à agir, en ce qui concerne la cotisation d'emballage.

A.2.2. La première partie requérante défend les intérêts de l'industrie des eaux et des boissons en Belgique.

Quant au premier moyen

A.3. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution en ce que la loi attaquée remplace l'exonération de la cotisation d'emballage par un taux de zéro euro applicable pour les seuls récipients individuels réutilisables, les récipients individuels non réutilisables continuant à se voir appliquer une cotisation d'emballage au taux de 9,8537 euros par hectolitre, sans possibilité d'exonération. Le régime du taux zéro équivaut à un régime d'exonération de la cotisation d'emballage. Celui-ci ayant été censuré par la Cour, le législateur méconnaît à nouveau les dispositions constitutionnelles précitées. Dans l'arrêt n° 186/2005, la Cour a considéré que les emballages non réutilisables doivent pouvoir bénéficier du même régime fiscal que les emballages réutilisables dès lors qu'ils respectent un certain nombre de conditions à définir par le législateur, en particulier celle d'atteindre un certain pourcentage de recyclage. Le législateur, dans l'exposé des motifs de la loi attaquée, se trompe lorsqu'il considère que la suppression de l'exonération de la cotisation d'emballage pour les récipients réutilisables constitue une réponse appropriée à l'arrêt n° 186/2005. Le Conseil d'Etat considère d'ailleurs que l'application d'un taux zéro constitue, ni plus ni moins, une exonération fiscale et il n'est pas plus raisonnable aujourd'hui qu'hier que les emballages non réutilisables ne puissent à aucune condition être soumis au régime favorable prévu pour les emballages réutilisables. La circonstance qu'un régime différencié puisse être prévu ne justifie pas une telle différence de traitement. La mesure attaquée étant similaire à celle censurée par l'arrêt n° 186/2005, la conclusion de celui-ci doit être reproduite.

Quant au deuxième moyen

A.4. Le deuxième moyen est pris, à titre subsidiaire, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe de non-rétroactivité des lois, en ce que la loi attaquée s'applique de manière

rétroactive au 1er juillet 2006, alors que le principe de non-rétroactivité des lois s'oppose à ce qu'un régime fiscal s'applique avant la date de publication au *Moniteur belge* de la loi contenant ce régime fiscal.

Les parties requérantes font valoir que la loi attaquée rétroagit au 1er juillet 2006 puisque la cotisation ne pouvait plus être perçue après le 30 juin 2006. Le Conseil d'Etat a constaté que l'impératif de prévisibilité ne sera pas respecté et le législateur n'a pas justifié cette rétroactivité, si ce n'est par l'objectif budgétaire qui est cependant étranger à une menace pour le bon fonctionnement ou la continuité du service public. En indiquant en commission que la mesure envisagée par la loi attaquée « n'aura aucun effet [rétroactif] étant donné que le projet de loi remplace une exonération par un taux zéro » (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, n° 2596/2, p. 12), le ministre des Finances reconnaît que l'objet même de la loi est de n'absolument rien changer dans le régime qui avait été pourtant annulé par la Cour d'arbitrage, mais il perd de vue que l'annulation prononcée par la Cour dans son arrêt n° 186/2005 prenait effet le 1er juillet 2006 et qu'en l'absence de dispositions législatives en vigueur à cette date, celles adoptées ultérieurement devaient naturellement rétroagir pour entrer en vigueur le 1er juillet 2006.

Quant au troisième moyen

A.5. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (*J.O.C.E.*, L, 204, 21 juillet 1998), en ce que la loi attaquée n'a fait l'objet d'aucune notification auprès de la Commission européenne alors que l'article 8 de la directive 98/34/CE précitée impose aux Etats membres de communiquer immédiatement à la Commission tout projet de règle technique ainsi que les raisons pour lesquelles l'établissement d'une telle règle technique est nécessaire, à moins que ces raisons ne ressortent déjà du projet. En outre, l'Etat membre concerné doit en principe reporter l'adoption du projet de règle technique de trois mois à compter de la date de la réception de la communication prévue à l'article 8 (article 9 de la directive 98/34/CE). La Belgique a ainsi notifié pratiquement tous les projets de loi modifiant la loi du 16 juillet 1993. A défaut de notification, la règle en cause est inopposable au justiciable et les juridictions nationales doivent en refuser l'application (C.J.C.E., 30 avril 1996, *CIA Security International SA*, affaire C-194/94, *Rec.*, p. I-2201, point 54).

Quant au quatrième moyen

A.6. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 90 du Traité C.E. et avec la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballages (*J.O.C.E.*, L, 365, 31 décembre 1994, p. 10), en ce que la loi attaquée poursuit un objectif purement budgétaire et non environnemental, alors que l'article 90 du Traité C.E. interdit toute imposition intérieure qui serait établie de manière discriminatoire. La directive 94/62/CE ne peut justifier une cotisation frappant les emballages de boissons mise en place pour d'autres motifs que ceux de la protection de l'environnement.

L'arrêt n° 186/2005 (B.23.2) admet les régimes fiscaux différenciés aux conditions qu'il indique. Il a admis que l'exonération de la cotisation d'emballage pour les emballages réutilisables pouvait être considérée comme nécessaire pour satisfaire à des exigences de protection de l'environnement et que la directive 94/62/CE ne s'opposait pas à une réglementation nationale favorisant la réutilisation. L'objectif de la loi attaquée n'est cependant pas de nature environnementale mais budgétaire, à la différence de la directive précitée.

De plus, l'exonération de la cotisation d'emballage - ou plus exactement l'imposition d'un taux zéro - ne peut être considérée comme nécessaire pour satisfaire des exigences impératives relatives à la protection de l'environnement puisque de telles exigences ne sont pas celles poursuivies par le législateur.

Quant à la motivation de la demande de suspension

A.7. Les parties requérantes font valoir que, depuis sa modification par la loi du 9 mars 2003, l'article 20 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage permet à celle-ci de sanctionner un législateur qui entend persister dans l'inconstitutionnalité lorsque ce législateur adopte une mesure dont les effets sont équivalents à l'inconstitutionnalité déjà constatée.

Elles soutiennent que la disposition attaquée contient une mesure similaire à celle censurée par l'arrêt n° 186/2005 puisqu'elle empêche les emballages non réutilisables de bénéficier du même régime fiscal avantageux que celui applicable aux emballages réutilisables. Les effets de la mesure sont exactement identiques, même si l'exonération censurée est remplacée par un taux zéro. Celui-ci camoufle en réalité une exonération fiscale pure et simple.

- B -

Quant à la disposition attaquée

B.1.1. Dans sa version antérieure à la loi-programme du 22 décembre 2003, l'article 371 de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat disposait :

« § 1er. Une cotisation d'emballage est perçue, lors de la mise à la consommation de boissons conditionnées dans des récipients individuels, au taux de 11,6262 EUR par hectolitre de produit contenu dans ces récipients.

§ 2. Les récipients réutilisables ne sont pas soumis à la cotisation d'emballage, moyennant le respect des conditions suivantes :

a) la personne physique ou morale qui met à la consommation des boissons conditionnées dans des récipients individuels fournit la preuve que ces récipients sont réutilisables, c'est-à-dire qu'ils peuvent être remplis au moins sept fois, et que ces récipients sont récupérés via un système de consigne et sont effectivement réutilisés;

b) le montant de la consigne est au minimum de 0,16 euro pour les récipients d'une contenance de plus de 0,5 litre et de 0,08 EUR pour les récipients d'une contenance inférieure ou égale à 0,5 litre;

[...]

§ 3. Sont exonérés de la cotisation d'emballage :

[...]

2° les emballages de boissons principalement constitués par un des matériaux visés à l'annexe 18;

3° les emballages de boissons constitués, par type de matériau, d'une quantité minimale de matériaux recyclés, dont le pourcentage est fixé par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, confirmé ensuite par la loi.

§ 4. L'exonération visée au paragraphe 3 est octroyée aux conditions ci-après :

a) la personne physique ou morale qui met à la consommation des boissons conditionnées dans des récipients individuels fournit la preuve que ces récipients répondent aux conditions fixées par le Roi;

[...]

§ 5. Un organisme de contrôle indépendant, agréé par le Ministre de l'Economie, vérifie la teneur en matériaux recyclés des emballages pour boissons sur la base des volumes de matériaux recyclés et de matières premières vierges qui sont utilisées pour produire les récipients pour boissons susceptibles de bénéficier de l'exonération ».

B.1.2. L'article 358, a), de la loi-programme du 22 décembre 2003 a réduit le taux de la cotisation d'emballage à un montant de 9,8537 euros par hectolitre.

L'article 358, b), a abrogé le 3° du paragraphe 3 de l'article 371 précité, tandis que les *litterae* c) et d) ont abrogé respectivement les paragraphes 4 et 5 de ce même article 371.

Ces modifications aboutissaient à la suppression de la possibilité pour les emballages non réutilisables de bénéficier de l'exonération de la cotisation prévue par l'article 371.

Par ailleurs, l'article 359 de la loi-programme du 22 décembre 2003 insérait dans la loi ordinaire du 16 juillet 1993 un article 371*bis* habilitant le Roi à prévoir une exonération de la cotisation d'emballage pour les emballages de boissons à usage unique, constitués d'une quantité de matières recyclées dont Il fixait le pourcentage minimal.

B.2. Par son arrêt n° 186/2005 du 14 décembre 2005, la Cour a annulé les articles 358, b), c) et d), et 359 de la loi-programme du 22 décembre 2003, maintenu les effets de l'article 358, b), c) et d), annulés, jusqu'au 24 juillet 2004 et maintenu les effets de l'article 359 annulé jusqu'au 30 juin 2006.

La Cour a considéré que l'habilitation conférée au Roi par l'article 371*bis* de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 violait l'article 172, alinéa 2, de la Constitution. En ce qui concerne l'article 371, elle a constaté que la loi-programme du 22 décembre 2003 supprimait l'exonération de la cotisation due pour les emballages de boissons constitués, par type de matériau, d'une quantité minimale de matériaux recyclés. Elle a jugé que cette mesure n'était ni objective ni raisonnablement justifiée et ce, pour les motifs suivants :

« B.15.1. Comme l'a déjà indiqué la Cour dans son arrêt n° 195/2004, le régime des écotaxes établissait initialement une différence de traitement entre les emballages réutilisables et les emballages recyclables, le législateur étant parti du principe que la réutilisation était préférable au recyclage.

Selon le législateur, l'instauration en 1993 de certaines écotaxes ne pouvait être dissociée de l'usage de la consigne, qui poursuivait deux objectifs : (1) mettre en œuvre un système de récupération assurant un taux très élevé de retours, ce qui garantirait l'efficacité de la récupération, et (2) rendre le producteur ou l'importateur du produit concerné responsable de la récupération et donc de sa gestion (élimination, recyclage ou réutilisation) (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 897/1, p. 75).

En vertu de l'ancien article 372 de la loi ordinaire du 16 juillet 1993, les emballages réutilisables pour boissons bénéficiaient, sous certaines conditions, d'une exonération de l'écotaxe lorsque le récipient pour boissons était soumis à un système de consigne en vue de le réutiliser.

Ce traitement plus favorable dont bénéficiaient initialement les emballages réutilisables par rapport aux emballages recyclables a cependant été étendu à ces derniers par une loi du 7 mars 1996. C'était à titre transitoire que l'article 373, § 4, de la loi ordinaire du 16 juillet 1993, inséré par la loi précitée, permettait une exonération de l'écotaxe lorsqu'un taux de recyclage par matériaux utilisés était atteint. Il n'était toutefois pas fait de distinction à cet égard selon que les matériaux recyclés obtenus étaient utilisés en vue de la fabrication de récipients pour boissons ou la fabrication d'autres produits.

B.15.2. La loi du 30 décembre 2002 'portant diverses dispositions fiscales en matière d'écotaxes et d'écoréductions' exonérait, comme l'a déjà indiqué la Cour dans l'arrêt n° 195/2004, les emballages réutilisables de la cotisation d'emballage, moyennant le respect des conditions fixées dans la loi, mais elle soumettait en principe à la cotisation d'emballage les emballages de boissons non réutilisables. Une possibilité d'exonération pour les emballages composés d'une quantité minimale de matériaux recyclés était toutefois prévue. Cette possibilité d'exonération faisait l'objet, avant sa suppression par la loi attaquée, de l'article 373, § 3, 3°, de la loi ordinaire du 16 juillet 1993, tel qu'il a été inséré par la loi du 30 décembre 2002, et a été réintroduite par l'article 359 de la loi entreprise, en ce sens que la

mise en œuvre de cette exonération a été confiée au Roi, après autorisation des autorités européennes.

Cette possibilité d'extension de l'exonération de la cotisation tendait, selon les travaux préparatoires de la loi précitée du 30 décembre 2002, à ne pas soumettre à la cotisation d'emballage ' les opérateurs économiques qui auront fait l'effort d'utiliser les emballages constitués partiellement de matériaux recyclés ' afin de ' continuer et d'amplifier les systèmes mis en place pour le tri, la récupération et le recyclage des déchets d'emballages depuis plusieurs années, ce recyclage permettant d'obtenir de la matière première secondaire nécessaire à la fabrication des nouveaux récipients ' (*Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, DOC 50-1912/001, p. 27).

B.15.3. Il apparaît par ailleurs de ces mêmes travaux préparatoires que cette possibilité d'exonération a été adoptée en raison de la fin de la période transitoire au cours de laquelle les emballages recyclables pouvaient obtenir une exonération de l'écotaxe et en vue d'éviter de ' pénaliser certains secteurs économiques ' et d'entraîner la mise en faillite d'un nombre considérable de petites et moyennes entreprises ' (*Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, DOC 50-1912/001, p. 6).

B.15.4. Comme l'a déjà relevé la Cour dans son arrêt n° 195/2004, la différence de traitement entre les emballages pour boissons réutilisables et non réutilisables n'est pas sans justification raisonnable. Le législateur a raisonnablement pu estimer que les emballages réutilisables qui sont soumis à un système de consignes offrent davantage de garanties, dans le domaine de la prévention de l'apparition de déchets, que les emballages non réutilisables, dès lors que le risque qu'ils puissent être éliminés de manière injustifiée ou aboutir dans les déchets ménagers est, dans de nombreux cas, plus petit par comparaison avec les emballages non réutilisables, les consommateurs étant incités par la consigne à restituer les emballages après leur utilisation et les producteurs étant tenus de remplir au moins sept fois les emballages réutilisables.

B.15.5. Il est vrai que diverses études révèlent que le recours à des emballages non réutilisables, en supposant qu'ils puissent en grande partie être collectés de manière sélective et recyclés, pourrait aboutir à un résultat équivalent en matière de limitation de la production de déchets résiduels et que, en fonction des hypothèses examinées, le bilan environnemental global, pour lequel il est tenu compte de tous les effets sur l'environnement pendant toute la durée de vie du récipient pour boissons, pourrait se révéler positif pour certains emballages non réutilisables, à certaines conditions rigoureuses.

Dès lors que ce résultat ne pourrait être atteint qu'à des conditions à préciser, qui, de par leur nature, diffèrent de celles applicables aux emballages réutilisables, il appartient au législateur, compte tenu des données scientifiques disponibles à cet égard, de déterminer à quelles conditions les emballages non réutilisables entrent en ligne de compte pour une exonération de la cotisation d'emballage.

B.16. Il découle de la disposition attaquée et de l'annulation de l'article 359 de la loi-programme du 22 décembre 2003 (premier moyen) qu'une possibilité d'exonération n'est plus prévue pour les emballages de boissons non réutilisables.

Eu égard à ce qui précède, il n'est ni objectif ni raisonnablement justifié que les emballages de boissons non réutilisables ne puissent être exonérés de la cotisation d'emballage à aucune condition, même pas au cas où des pourcentages de recyclage particulièrement élevés seraient atteints ».

B.3. Depuis son remplacement par l'article 2 de la loi du 20 juillet 2006, l'article 371 précité dispose :

« § 1er. Une cotisation d'emballage est due :

1° lors de la mise à la consommation en matière d'accise des boissons visées à l'article 370, conditionnées dans des récipients individuels;

2° lors de la mise sur le marché belge des boissons susvisées conditionnées en récipients individuels lorsque ce conditionnement a lieu postérieurement à la mise à la consommation en matière d'accise de ces boissons.

Cette cotisation s'élève à :

— 0 EUR par hectolitre de produit contenu dans des récipients individuels réutilisables;

— 9,8537 EUR par hectolitre de produit contenu dans des récipients individuels non réutilisables.

§ 2. Aux fins de bénéficier du taux afférent aux récipients individuels réutilisables, il doit être satisfait aux conditions suivantes :

a) la personne physique ou morale qui met à la consommation des boissons conditionnées dans des récipients individuels fournit la preuve que ces récipients sont réutilisables, c'est-à-dire qu'ils peuvent être remplis au moins sept fois, et que ces récipients sont récupérés via un système de consigne et sont effectivement réutilisés;

b) le montant de la consigne est au minimum de 0,16 EUR pour les récipients d'une contenance de plus de 0,5 litre et de 0,08 EUR pour ceux d'une contenance inférieure ou égale à 0,5 litre.

§ 3. Par dérogation au § 1er, les récipients individuels de boissons principalement constitués par un des matériaux visés à l'annexe 18 ne sont pas soumis à la cotisation d'emballage ».

B.4. Ce remplacement de l'article 371 a été justifié par la nécessité d'adapter la législation à la suite de l'arrêt n° 186/2005 de la Cour. Cette nécessité a été présentée comme suit dans l'exposé des motifs :

« La loi originale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat étant basée sur le concept de favoriser les emballages réutilisables à l'encontre des emballages jetables, le législateur pense donc que ce concept est toujours de mise et qu'il y a donc lieu de maintenir cet avantage aux récipients pour boissons réutilisables.

Pour y parvenir sans nuire aux effets budgétaires de cette cotisation d'emballage, avec le même souci que celui exprimé par la Cour dans son arrêt, il semble donc nécessaire de créer cet avantage par le biais d'une différenciation de taux de cette cotisation d'emballage selon le type d'emballage utilisé.

C'est pourquoi, l'article 371 de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat est entièrement réécrit de manière à prévoir un taux de 0 EUR par hectolitre pour les types d'emballages réutilisables, un taux de 9,8537 EUR par hectolitre pour les types d'emballages jetables et une non soumission à la cotisation d'emballage pour les récipients constitués de bois, de grès, de porcelaine ou de cristal comme c'est déjà le cas depuis le début de la mise en œuvre de la loi.

Les nouvelles dispositions de cet article 371 devraient entrer en vigueur dans les meilleurs délais afin de répondre favorablement à la Cour d'Arbitrage qui souhaite que des mesures soient adoptées par le Législateur pour le 1er juillet 2006 » (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, DOC 51-2596/001, p. 5).

Le rapport de la commission des Finances et du Budget indique en outre :

« Le ministre constate que, dans son avis n° 40.709/2, le Conseil d'Etat revient sur l'opportunité d'opérer un traitement différencié des récipients réutilisables et des récipients recyclables. Or, la loi ordinaire du 16 janvier 1993 est précisément basée sur ce concept de différenciation.

Dans ses arrêts n^{os} 195/2004 et 186/2005, la Cour d'arbitrage relève que ' la différence de traitement entre les emballages pour boissons réutilisables et non réutilisables n'est pas sans justification raisonnable '.

Quant aux critiques formulées concernant la rétroactivité, le ministre indique qu'elle n'aura en réalité aucun effet étant donné que le présent projet de loi remplace une exonération par un taux zéro.

L'objectif poursuivi par la loi ordinaire du 16 janvier 1993, à savoir favoriser le recours aux emballages réutilisables, s'est révélé être un échec. Le recyclage a en effet pris une part de plus en plus importante dans notre pays.

[...]

Enfin, le ministre se déclare encore toujours favorable à une sortie complète du système des écotaxes » (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, DOC 51-2596/002, pp. 12 et 13).

Quant à l'intérêt

B.5. L'activité des deuxième et troisième parties requérantes risque, en tant qu'elle concerne la production ou la distribution d'eaux minérales ou d'eaux de source, d'être affectée directement et défavorablement par des dispositions qui modifient le taux et les règles d'exonération d'une cotisation sur les emballages de ces boissons.

Ces parties requérantes semblent dès lors justifier, au stade actuel de l'examen du dossier par la Cour, de l'intérêt à demander la suspension de ces dispositions. Dans la mesure où l'intérêt de ces parties est ainsi établi, il n'est pas indispensable que la Cour vérifie l'intérêt de la première partie requérante.

Quant aux conditions de la suspension

B.6. Les parties requérantes demandent la suspension de la disposition attaquée en application de l'article 20, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage. Depuis sa modification par la loi spéciale du 9 mars 2003, cet article dispose que la Cour peut suspendre une norme législative :

« si un recours est exercé contre une norme identique ou similaire à une norme déjà annulée par la Cour d'arbitrage et qui a été adoptée par le même législateur ».

L'amendement qui a abouti à ajouter les mots « ou similaire » dans le texte de l'article 20, 2°, était ainsi motivé :

« Cette modification vise à renforcer l'autorité des arrêts de la Cour, en rendant une suspension aussi possible lorsqu'une instance législative tente de se soustraire à cette autorité en édictant de nouvelles normes, qui, s'il est vrai qu'elles ont été légèrement modifiées, ne permettent toujours pas, sur le fond, de lever les objections qui ont conduit la Cour d'arbitrage à prendre un précédent arrêt d'annulation. En pareil cas, il n'y a aucune raison d'exclure la procédure de suspension, ce que l'on faisait jusqu'à présent, en raison de la rigidité de la formulation de l'article 20 » (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-897/4, p. 10).

Quant au caractère identique ou similaire à la norme annulée de la norme attaquée

B.7.1. Dans le premier moyen, les parties requérantes font valoir qu'en adoptant une disposition législative aux effets absolument équivalents à ceux créés par une disposition législative annulée par la Cour pour violation des articles 10 et 11 de la Constitution, le législateur méconnaît à nouveau les articles 10, 11 et 172 de la Constitution.

B.7.2. Le nouvel article 371 de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 remplace un régime par lequel les récipients réutilisables étaient exonérés de la cotisation en cause alors qu'une cotisation était due pour les récipients non réutilisables, par un régime dans lequel tous les récipients en cause sont soumis à la cotisation, cette cotisation étant cependant égale à zéro pour les récipients qui pouvaient bénéficier de l'exonération prévue par le régime précédent.

B.7.3. Il est certes exact, comme l'a déclaré le représentant du ministre devant la section de législation du Conseil d'Etat saisie de l'avant-projet de loi ayant abouti à la norme attaquée, qu'un régime de taxation, même égale à zéro, se distingue d'un régime d'exonération :

« En ce qui concerne le taux de 0 EUR/hectolitre que nous introduisons dans la loi, cela est fait de la même manière que le font par exemple le Luxembourg, l'Allemagne ou les Pays-Bas pour les vins tranquilles, en vertu de l'article 5 de la directive 92/84/CEE du Conseil des Communautés européennes du 19 octobre 1992 (JOCE du 31 octobre 1992 n° L 316) concernant le rapprochement des droits d'accise sur l'alcool et les boissons alcoolisées qui fixe à 0 ECU par hectolitre l'accise minimale à appliquer sur les vins tranquilles et les vins mousseux.

Le fait de fixer un taux 0 signifie qu'il y a donc un taux même s'il est nul et qu'en conséquence les produits soumis à ce taux sont aussi soumis au régime d'accise prévu par la directive 92/12/CEE, précitée. Ils se trouveront donc en entrepôt fiscal et devront faire l'objet d'une déclaration de mise à la consommation (en Belgique un ACC 4) lors de la sortie de cet entrepôt fiscal pour la consommation » (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, DOC 51-2596/001, p. 11, en note).

La section de législation du Conseil d'Etat a cependant fait observer que la réitération des erreurs du passé pouvait être crainte (*ibid.*, p. 9) et, surtout, qu'elle n'apercevait aucune justification du traitement différencié des récipients en cause, prévu par le projet, l'objectif budgétaire poursuivi par celui-ci ne permettant pas de faire fi de la Constitution (*ibid.*, p. 11).

B.7.4. Il peut être admis que les récipients qui sont réutilisables et ceux qui ne le sont pas fassent l'objet, quant à la cotisation en cause, d'une différence de traitement dont il appartient au législateur de déterminer les modalités. Il reste qu'en l'espèce, la mesure qui, indépendamment du point de savoir si elle procède de considérations budgétaires ou environnementales, se limite à remplacer une exonération par une taxation égale à zéro, ne fait pas disparaître la discrimination qui avait conduit à l'annulation des dispositions de la loi du 22 décembre 2003 par l'arrêt n° 186/2005.

Même si la loi attaquée est présentée comme une loi de réparation, par laquelle le législateur entend en outre sauvegarder les impératifs budgétaires dont il a la charge, elle ne prend pas en compte les conditions, évoquées par l'arrêt n° 186/2005 (B.15.5), auxquelles le bilan environnemental global pourrait se révéler positif pour certains emballages non réutilisables et auxquelles, compte tenu des données scientifiques disponibles, ces emballages pourraient entrer en ligne de compte pour un régime plus favorable que celui auquel ils sont actuellement soumis. Les travaux préparatoires de la loi attaquée n'indiquent pas que le législateur aurait examiné et jugé irréalisables les conditions auxquelles, compte tenu desdites données scientifiques, un tel régime aurait pu être octroyé aux redevables intéressés.

B.8. Il découle de ce qui précède que, malgré les modifications qu'il contient, le nouvel article 371 de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 reprend, en ce qui concerne le grief formulé par les parties requérantes, l'essentiel de la disposition ancienne et est entaché du même vice, de telle sorte qu'il s'agit d'une norme similaire à celle que la Cour a annulée, au sens de l'article 20, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

B.9. Compte tenu de ce constat, l'examen des autres moyens ne présente pas d'utilité dans l'état actuel de la procédure.

B.10.1. Lors de l'examen de l'affaire au cours de l'audience du 13 septembre 2006, le Conseil des ministres a fait valoir que la suspension n'aurait pas d'effet utile puisqu'elle aboutirait à remettre en vigueur les dispositions correspondantes de l'article 371 de la loi ordinaire du 16 juillet 1993, dans la rédaction qu'elles avaient avant leur modification par la loi attaquée, c'est-à-dire telles qu'elles ont été remplacées par l'article 25 de la loi-programme du 9 juillet 2004, disposition qui ne fit l'objet d'aucun recours en annulation et sur la base de laquelle les parties requérantes ne disposeraient pas de la possibilité d'être exonérées de la cotisation en cause.

B.10.2. La Cour ne peut préjuger de ce que cet article 371 sera appliqué, compte tenu de la portée de l'arrêt n° 186/2005, ni de l'issue du contentieux auquel cette application pourrait donner lieu.

Par ces motifs,

la Cour

suspend l'article 371 de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, tel qu'il a été remplacé par l'article 2 de la loi du 20 juillet 2006 modifiant la loi ordinaire du 16 juillet 1993 précitée.

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 18 octobre 2006.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior