

Numéros du rôle : 6332, 6333 et 6334
Arrêt n° 58/2017 du 18 mai 2017

A R R E T

En cause : les recours en annulation des articles 39 et 40 du décret flamand du 3 juillet 2015 contenant diverses mesures d'accompagnement de l'ajustement du budget 2015, introduits par l'ASBL « Belgisch Fonds voor de Inzameling en Verwerking van Elektrohuishoudtoestellen » et autres, par l'ASBL « Bebat » et autres et par l'ASBL « Recybat » et l'ASBL « Confédération belge du Commerce et de la Réparation automobiles et des secteurs connexes ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents E. De Groot et J. Spreutels, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président E. De Groot,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 13 janvier 2016 et parvenue au greffe le 14 janvier 2016, un recours en annulation de l'article 39 du décret flamand du 3 juillet 2015 contenant diverses mesures d'accompagnement de l'ajustement du budget 2015 (publié au *Moniteur belge* du 15 juillet 2015) a été introduit par l'ASBL « Belgisch Fonds voor de Inzameling en Verwerking van Elektrohuishoudtoestellen », l'ASBL « Recupel AV », l'ASBL « Recupel SDA », l'ASBL « Recupel ICT », l'ASBL « Recupel E.T. & Garden », l'ASBL « LightRec », l'ASBL « MeLaRec », l'ASBL « Recupel », l'ASBL « FEE », l'ASBL « Agoria », l'ASBL « Fedagrim » et l'ASBL « Imcobel », assistées et représentées par Me A. Visschers et Me D. Lagasse, avocats au barreau de Bruxelles.

b. Par deux requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 13 janvier 2016 et parvenues au greffe le 14 janvier 2016, des recours en annulation de l'article 40 du même décret ont été introduits respectivement par l'ASBL « Bebat », l'ASBL « FEE » et l'ASBL « Federauto » et par l'ASBL « Recybat » et l'ASBL « Federauto », assistées et représentées par Me A. Visschers et Me D. Lagasse.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 6332, 6333 et 6334 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me W. Slosse et Me A. Gelijkens, avocats au barreau d'Anvers;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par J. De Vleeschouwer, conseiller au SPF Finances;
- le Gouvernement wallon, assisté et représenté par Me L. Depré et Me Q. Debacker, avocats au barreau de Bruxelles.

Les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse.

Des mémoires en réplique ont été introduits par :

- le Gouvernement flamand;
- le Conseil des ministres.

Par ordonnance du 19 octobre 2016, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs L. Lavrysen et J.-P. Snappe, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 16 novembre 2016 et les affaires mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré le 16 novembre 2016.

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

II. *En droit*

- A -

Quant aux dispositions attaquées et à la recevabilité des recours

A.1. Les dispositions attaquées instaurent une redevance sur le « propre patrimoine » des organismes de gestion qui assurent la collecte d'appareils électriques et électroniques mis au rebut (article 39 du décret attaqué), et de piles et accumulateurs usagés (article 40 du décret attaqué), et qui ont été constitués sous la forme d'associations sans but lucratif.

A.2. L'intérêt des associations requérantes à l'annulation des dispositions attaquées n'est pas contesté. Les moyens qu'elles invoquent dans les différentes requêtes sont identiques.

Quant aux deux premiers moyens, qui concernent la répartition des compétences

A.3.1. Le premier moyen est pris de la violation de l'article 170, § 2, de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 11 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, et avec l'article 1er de la loi du 23 janvier 1989 relative à la compétence fiscale visée à l'article 110, §§ 1er et 2, de la Constitution, qui constituent le fondement du principe *non bis in idem*. Les parties requérantes font valoir que les dispositions attaquées instaurent un impôt sur les fonds propres d'une association sans but lucratif, c'est-à-dire sur la même matière imposable que celle de la taxe patrimoniale fédérale instaurée par la loi du 27 juin 1921.

A.3.2. Le Conseil des ministres appuie le moyen des parties requérantes. Conformément au principe *non bis in idem*, la compétence fiscale des communautés et des régions reste limitée aux « matières vierges » fiscalement. La loi spéciale précitée du 16 janvier 1989 accepte uniquement comme impôts régionaux « les droits de succession d'habitants du Royaume et les droits de mutation par décès de non-habitants du Royaume », et non, par conséquent, la « taxe compensatoire des droits de succession » - que les parties requérantes qualifient de taxe patrimoniale fédérale - frappant les fonds propres d'une association sans but lucratif.

A.3.3. Le Gouvernement flamand relève que la matière imposable est l'élément qui donne lieu à la taxation. La matière imposable de la taxe patrimoniale fédérale est « de vouloir éviter qu'un patrimoine soit placé pour une durée illimitée dans une ASBL sans que des droits de succession soient perçus sur la mutation de ce patrimoine à travers les générations ». La matière imposable de la redevance attaquée est « de vouloir réduire les fonds propres ayant augmenté inutilement d'ASBL constituées exclusivement pour des motifs d'origine décrétales, et qui ont uniquement pour objet de gérer certains flux de déchets au nom de leurs membres, conformément aux exigences imposées à ces membres ». En 2015 (et les quatre années suivantes), les dispositions attaquées taxent non pas les avoirs que possédait l'ASBL au 1er janvier 2015 (et au 1er janvier des quatre années suivantes), comme le fait la taxe patrimoniale, mais le fait que d'après ses comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2013, l'ASBL disposait de fonds propres qui font montre d'une accumulation de capitaux beaucoup trop importante pour une ASBL qui a seulement pour objet de gérer certains flux de déchets conformément aux dispositions décrétales relatives à l'obligation de reprise. Bien que les bases imposables des deux impôts se chevauchent mutuellement (les « fonds propres » d'une ASBL font nécessairement partie de « l'ensemble des avoirs » d'une ASBL), la matière imposable des impôts en question serait donc fort différente.

A.3.4. Selon le Gouvernement wallon, les cotisations dites environnementales que les producteurs adhérents obligataires de reprise paient aux organismes de gestion doivent exclusivement permettre la couverture des coûts de gestion des déchets considérés. Légalement, elles ne pourraient pas faire partie du patrimoine de ces organismes de gestion puisqu'elles sont qualifiées d'enrichissement sans cause. Le Gouvernement wallon fait à cet égard référence à un arrêt du Conseil d'Etat du 29 janvier 2015. La base imposable de la redevance attaquée porte sur le passif du bilan, alors que la base imposable de la taxe patrimoniale fédérale porte sur l'actif du bilan.

A.4.1. Le second moyen est pris de la violation des articles 143 et 170, § 2, de la Constitution, de l'article 1^{er}ter de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, et du principe de la loyauté fédérale.

Dans la première branche du moyen, les parties requérantes font valoir que les régions ne peuvent exercer leur compétence fiscale que dans les limites de leur territoire, alors que la base imposable et la matière imposable ne présentent en l'espèce aucun lien exclusif ou nécessaire avec le territoire de la Région flamande. En effet, les dispositions attaquées instaurent un impôt sur le patrimoine des organismes de gestion actifs sur l'ensemble du territoire belge. Les autres régions pourraient décider d'imposer le même patrimoine.

Dans la seconde branche du moyen, les parties requérantes font valoir que les dispositions attaquées perturbent l'équilibre de la construction fédérale et violent ainsi le principe de la loyauté fédérale. L'exercice de leurs compétences par les régions ne peut pas avoir pour effet de rendre impossible ou exagérément difficile la conduite, par une autre région, de sa propre politique. En instaurant la redevance attaquée, la Région flamande limite unilatéralement le montant des fonds propres que les organismes de gestion peuvent affecter à l'exécution de leurs activités sur le territoire des trois régions.

A.4.2. Le Conseil des ministres appuie le moyen des parties requérantes. Certes, l'article 170 de la Constitution ne définit pas le champ d'application territorial des décrets fiscaux régionaux, mais il résulte de l'article 134 de la Constitution et de l'article 19, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que ces décrets ne s'appliquent qu'à l'intérieur du territoire relevant de la compétence des régions. Le point de rattachement territorial doit être fixé en fonction de la matière imposable ou du contribuable. Dans le cas présent, c'est non seulement en Région flamande, mais aussi sur l'ensemble du territoire belge que les contribuables acquièrent leur patrimoine, qui constitue la matière imposable.

A.4.3. Pour le Gouvernement flamand, la redevance attaquée est perçue sur les activités que les organismes de gestion concernés exercent sur le territoire de la Région flamande. Constaté que ces organismes de gestion acquièrent leur patrimoine sur la base d'activités ayant également lieu en dehors de la Région flamande n'y changerait rien.

Le Gouvernement flamand relève que ni le législateur fédéral, ni les autres régions n'ont instauré un impôt sur les fonds propres détenus au 31 décembre 2013 par les organismes de gestion concernés. Les dispositions attaquées n'entraveraient pas la libre circulation des marchandises, des services et des capitaux, et ne violeraient pas le principe de la loyauté fédérale.

Le Gouvernement flamand soutient que les cotisations dites environnementales que les producteurs adhérents obligataires de reprise paient aux organismes de gestion portent majoritairement sur des achats flamands, et que la Région flamande est donc également confrontée à la majorité du flux de déchets. Une redevance de 5 fois 3 % des fonds propres représenterait un montant de loin inférieur aux 60 % au moins des fonds propres générés sur le territoire de la Région flamande. Si les autres législateurs souhaitent exercer leurs compétences de la même manière, les dispositions attaquées ne s'y opposent pas.

A.4.4. Selon le Gouvernement wallon, le constat que les activités des organismes de gestion couvrent l'ensemble du territoire belge n'est pas pertinent dans la mesure où les cotisations environnementales qui financent les organismes de gestion se fondent sur la réglementation régionale. Les législateurs régionaux respecteraient le principe d'égalité et le principe de proportionnalité en instaurant un impôt proportionnel au nombre d'habitants de leur région.

Quant aux autres moyens

A.5.1. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 170 et 172 de la Constitution, combinés ou non avec le principe de la sécurité juridique et avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Dans la première branche du moyen, les parties requérantes font valoir que les dispositions attaquées établissent un impôt sans identifier clairement le contribuable. La redevance vise les organismes de gestion, mais les dispositions attaquées n'en donnent aucune définition.

Dans la seconde branche du moyen, les parties requérantes font valoir que les dispositions attaquées octroient au pouvoir exécutif une délégation en vue de fixer des éléments essentiels de l'impôt. Comme les dispositions font référence à un arrêté du Gouvernement flamand, elles cèdent à ce Gouvernement le pouvoir d'identifier les redevables de la redevance et d'instaurer des exonérations.

A.5.2. Selon le Gouvernement flamand, la réglementation attaquée établit clairement ce qu'est un organisme de gestion, de sorte qu'il ne peut planer aucun doute sur l'identité des redevables. Les autres éléments essentiels de l'impôt sont aussi définis de manière explicite et claire. Les dispositions attaquées n'octroient à cet égard aucune délégation au Gouvernement flamand. La délégation accordée porte uniquement sur la déclaration, le paiement, l'encaissement, le recouvrement et le contrôle.

A.5.3. Le Conseil des ministres ne prend pas position quant au troisième moyen.

A.5.4. Le Gouvernement wallon se rallie à la position défendue par le Gouvernement flamand.

A.6.1. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe de non-rétroactivité et le principe de la sécurité juridique. Les parties requérantes font valoir que la redevance attaquée intervient avec effet rétroactif dans une situation déjà accomplie, en l'occurrence les fonds propres tels qu'ils résultent des comptes annuels déposés au 31 décembre 2013. Les effets juridiques de cette situation accomplie sont modifiés à partir du 25 juillet 2015. L'effet rétroactif s'applique à cinq exercices budgétaires étant donné que la matière imposable et la base imposable demeurent inchangées. Cet effet rétroactif ne serait pas justifié. Les objectifs cités dans les travaux préparatoires portent uniquement sur l'avenir. Ils pourraient tout autant être poursuivis par des mesures sans caractère rétroactif.

A.6.2. Selon le Gouvernement flamand, l'effet rétroactif de la redevance attaquée est justifié par un objectif d'intérêt général qui consiste à écrémer au profit du budget de la Région flamande les réserves inutiles des ASBL concernées, lesquelles ont été accumulées en grande partie grâce aux cotisations des citoyens, le but étant que ces réserves puissent être utilisées à des fins d'intérêt général. En effet, les ASBL elles-mêmes ne peuvent mettre à profit leurs réserves que pour honorer les obligations décrétales relatives à l'obligation de reprise.

A.6.3. Le Gouvernement wallon pense également que l'effet rétroactif de la redevance attaquée est justifié par un objectif d'intérêt général. Il se réfère à l'arrêt déjà cité du Conseil d'Etat du 29 janvier 2015.

A.6.4. Le Conseil des ministres ne prend pas position quant au quatrième moyen.

A.7.1. Le cinquième moyen est pris de la violation du principe de non-rétroactivité, des articles 10, 11, 16 et 172 de la Constitution et de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Les parties requérantes font valoir que les dispositions attaquées représentent une ingérence dans le droit de propriété parce qu'elles soumettent le patrimoine des organismes de gestion redevables à une redevance de 15 % répartie sur cinq exercices budgétaires. Cette redevance impose une charge exorbitante sans justification raisonnable. Elle n'assure pas un équilibre équitable entre les impératifs de l'intérêt général et la nécessité de protéger le droit de propriété, et elle ne respecte pas non plus le principe de l'égalité devant les charges publiques.

A.7.2. Le Gouvernement flamand relève que le droit de propriété n'est pas un droit absolu et que l'objectif d'intérêt général précité peut justifier une ingérence dans le droit de propriété. La redevance attaquée est en effet raisonnablement proportionnée à l'objectif poursuivi, qui est de réduire les réserves inutiles des associations concernées pour pouvoir affecter les moyens ainsi dégagés à des objectifs d'intérêt général. Le constat que les

associations auraient déjà elles-mêmes veillé à réduire leur patrimoine ne porterait pas atteinte à la possibilité, pour le législateur décentralisé, d'accélérer cette réduction en instaurant une redevance.

A.7.3. Le Gouvernement wallon estime que la redevance attaquée est perçue sur une cotisation qui a pris une ampleur excessive par rapport à la tâche d'intérêt public que les organismes de gestion accomplissent. Ils ne pourraient pas bénéficier, en violation du principe du « pollueur-payeur », de la protection constitutionnelle de ces moyens.

A.7.4. Le Conseil des ministres ne prend pas position quant au cinquième moyen.

A.8.1. Le sixième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution. Les parties requérantes font valoir que les dispositions attaquées n'imposent pas tous les « organismes de gestion, tels que visés à l'article 3.2.2.1 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 février 2012 », mais seulement ceux qui sont actifs dans le cadre de l'obligation de reprise d'appareils électriques et électroniques mis au rebut et de piles et accumulateurs usagés. Cette différence de traitement ne serait pas justifiée raisonnablement.

A.8.2. Selon le Gouvernement flamand, la redevance attaquée frappe seulement les organismes de gestion mentionnés parce qu'ils disposent d'un patrimoine propre qui est sensiblement bien plus élevé que celui des organismes de gestion actifs dans d'autres secteurs. Pour l'exercice comptable 2013, le patrimoine total des organismes de gestion atteignait environ 130 millions d'euros dans le secteur des appareils électriques et électroniques mis au rebut et 89 millions dans le secteur des piles et accumulateurs usagés, contre environ 20 millions dans le secteur des pneus usés, et encore beaucoup moins dans les autres secteurs de déchets où s'applique l'obligation de reprise. Le flux de déchets pour lequel un organisme de gestion mène des activités offre un critère de distinction objectif et pertinent, qui est justifié au regard de l'objectif poursuivi déjà plusieurs fois cité.

A.8.3. Selon le Gouvernement wallon, les autres organismes de gestion ne se trouvent pas dans une situation comparable.

A.8.4. Le Conseil des ministres ne prend pas position quant au sixième moyen.

- B -

Quant aux dispositions attaquées et à leur contexte

B.1.1. Les dispositions attaquées font partie du chapitre 5 (« Environnement, Nature et Energie »), section 3 (« Environnement et Nature »), du décret flamand du 3 juillet 2015 contenant diverses mesures d'accompagnement de l'ajustement du budget 2015.

B.1.2. L'article 39 du décret précité dispose :

« § 1. Sur le propre patrimoine des organismes de gestion, tels que visés à l'article 3.2.2.1 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 février 2012 fixant le règlement flamand relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets, dans le cadre de l'obligation d'acceptation d'appareils électriques et électroniques mis au rebut, conformément à la sous-section 3.4.4 du même arrêté, tel qu'il paraît du bilan des comptes annuels pour l'année 2013, une redevance de 3 % est effectuée pour les années budgétaires 2015 à 2019

incluse. Cette redevance est payée à la Région flamande au plus tard le 30 septembre de chaque année.

§ 2. Cette redevance ne peut pas être répercutée sur la cotisation environnementale, telle que visée à l'article 3.2.2.1 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 février 2012 fixant le règlement flamand relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets.

§ 3. Le Gouvernement flamand arrête les modalités relatives à la déclaration, au paiement et à la perception de la redevance et désigne les fonctionnaires et membres du personnel contractuels chargés de la perception et du recouvrement de la redevance et du contrôle du respect des obligations relatives à la redevance, et détermine les modalités relatives à leurs compétences ».

Par l'article 170 du décret du 18 décembre 2015 portant diverses dispositions en matière d'environnement, de nature, d'agriculture et d'énergie, le législateur décréte a ajouté un alinéa 2 à l'article 39, § 1er, qui dispose :

« Par dérogation au premier alinéa, la redevance de l'année 2015 est versée pour le 15 décembre ».

Cet ajout est sans incidence sur les recours en annulation.

B.1.3. L'article 40 du même décret dispose :

« § 1. Sur le propre patrimoine des organismes de gestion, tels que visés à l'article 3.2.2.1 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 février 2012 fixant le règlement flamand relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets, dans le cadre de l'obligation d'acceptation de piles et accumulateurs usagés, conformément à la sous-section 3.4.5 du même arrêté, tel qu'il paraît du bilan des comptes annuels pour l'année 2013, une redevance de 3 % est effectuée pour les années budgétaires 2015 à 2019 incluse. Cette redevance est payée à la Région flamande au plus tard le 30 septembre de chaque année.

§ 2. Cette redevance ne peut pas être répercutée sur la cotisation environnementale, telle que visée à l'article 3.2.2.1 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 février 2012 fixant le règlement flamand relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets.

§ 3. Le Gouvernement flamand arrête les modalités relatives à la déclaration, au paiement et à la perception de la redevance et désigne les fonctionnaires et membres du personnel contractuels chargés de la perception et du recouvrement de la redevance et du contrôle du respect des obligations relatives à la redevance, et détermine les modalités relatives à leurs compétences ».

B.2.1. En vue de stimuler la prévention, la réutilisation, le recyclage et d'autres applications utiles des déchets, le législateur décrétoal flamand a prévu qu'une « responsabilité élargie du producteur » peut être imposée « à toute personne physique ou morale qui développe, produit, traite, vend ou importe [professionnellement] des produits » (article 21, § 1er, alinéa 1er, du décret du 23 décembre 2011 relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets).

Le législateur décrétoal entendait ainsi assurer la transposition partielle de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (article 2 du même décret) et contribuer en même temps à la réalisation des objectifs relatifs au développement durable, tels que visés à l'article 7*bis* de la Constitution (article 4 du même décret).

B.2.2. La politique de l'Union européenne dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de l'Union. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur (article 191.2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).

La directive précitée 2008/98/CE fait référence au principe du « pollueur-payeur » en tant que principe directeur aux niveaux européen et international. Conformément à ce principe, le coût de l'élimination des déchets doit être supporté par le détenteur des déchets, les détenteurs antérieurs ou les producteurs du produit générateur de déchets (considérant 1). Le producteur des déchets et le détenteur des déchets doivent les gérer d'une manière propre à assurer un niveau de protection élevé pour l'environnement et la santé humaine (considérant 26). L'introduction de la responsabilité élargie du producteur est l'un des moyens de soutenir la conception et la fabrication de produits selon des procédés qui prennent pleinement en compte et facilitent l'utilisation efficace des ressources tout au long de leur cycle de vie, y compris en matière de réparation, de réemploi, de démontage et de recyclage, sans compromettre la libre circulation des marchandises dans le marché intérieur

(considérant 27). Les coûts doivent être attribués de manière à traduire le coût environnemental réel de la production et de la gestion des déchets (considérant 25).

Les coûts de la gestion des déchets sont supportés, conformément au principe du « pollueur-payeur », par le producteur de déchets initial ou par le détenteur actuel ou antérieur des déchets (article 14.1 de la directive). Les Etats membres peuvent décider que les coûts de la gestion des déchets doivent être supportés en tout ou en partie par le producteur du produit qui est à l'origine des déchets et faire partager ces coûts aux distributeurs de ce produit (article 14.2).

B.2.3. Tant les équipements électriques et électroniques mis au rebut que les piles et accumulateurs usagés font partie des déchets auxquels s'applique une forme de responsabilité élargie du producteur (article 3.1.1 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 février 2012 fixant le règlement flamand relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets). Pour ces deux catégories de déchets, la responsabilité étendue du producteur est concrétisée par « l'obligation d'acceptation [lire : de reprise] » (articles 3.4.4.1 et 3.4.5.1 du même arrêté).

L'obligation de reprise implique pour le vendeur final que si un consommateur achète un produit, il est tenu de réceptionner gratuitement le produit correspondant dont le consommateur se défait. Les intermédiaires sont tenus d'accepter gratuitement les déchets réceptionnés par les vendeurs finaux, proportionnellement aux fournitures de produits qu'ils effectuent aux vendeurs finaux. Les producteurs sont tenus de réceptionner gratuitement les déchets reçus par les vendeurs finaux ou par les intermédiaires et de s'assurer de leur valorisation ou de leur élimination proportionnellement aux fournitures de produits qu'ils effectuent aux vendeurs finaux ou intermédiaires. Même si le consommateur ne se procure pas de produits substitutifs, le vendeur final, l'intermédiaire et le producteur doivent en principe réceptionner gratuitement les déchets soumis à une obligation de reprise (article 3.2.1.1, §§ 1er et 2, du même arrêté).

Les modalités d'observation de l'obligation de reprise sont arrêtées soit dans un plan individuel de prévention et de gestion des déchets qui est soumis pour approbation à la « Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij » (OVAM) par les producteurs, soit dans une convention environnementale telle qu'elle est prévue dans le titre VI du décret du 5 avril 1995

contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement (article 3.2.1.2, § 1er, du même arrêté).

B.2.4. Les organismes de gestion sont des associations sans but lucratif qui se chargent, dans le cadre d'une convention environnementale telle que mentionnée en B.2.3, de la collecte d'équipements électriques et électroniques mis au rebut ou de piles et accumulateurs usagés. Ils sont financés par les cotisations dites environnementales que les producteurs adhérents obligataires de reprise leur paient par appareil, pile ou accumulateur lors de la commercialisation du produit concerné, et par les cotisations de membre des producteurs adhérents.

B.2.5. Les deux dispositions attaquées instaurent une redevance sur le « propre patrimoine » des organismes de gestion concernés, avec pour seule différence que l'article 39 s'applique dans le cadre de l'obligation de reprise d'appareils électriques et électroniques mis au rebut, alors que l'article 40 s'applique dans le cadre de l'obligation de reprise de piles et accumulateurs usagés. Les deux dispositions sont pour le reste en tous points identiques.

Les recours en annulation des dispositions attaquées sont eux aussi en grande partie convergents, de sorte qu'ils sont examinés conjointement.

Quant à la compétence territoriale

B.3. La Cour examine d'abord le deuxième moyen, qui concerne principalement la compétence territoriale de la Région flamande en matière fiscale. Ce moyen est pris de la violation des articles 143, § 1er, et 170, § 2, de la Constitution, de l'article 1er^{ter} de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, et du principe de la loyauté fédérale. Les parties requérantes font valoir que les dispositions attaquées instaurent un impôt qui ne présente aucun lien exclusif ou nécessaire avec le territoire de la Région flamande (première branche), et qui, parce qu'il a été instauré de façon unilatérale, perturberait l'équilibre de la construction fédérale (seconde branche).

B.4.1. L'article 170, § 2, de la Constitution dispose :

« Aucun impôt au profit de la communauté ou de la région ne peut être établi que par un décret ou une règle visée à l'article 134.

La loi détermine, relativement aux impositions visées à l'alinéa 1er, les exceptions dont la nécessité est démontrée ».

B.4.2. L'article 1erter de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions dispose :

« L'exercice des compétences fiscales des régions visées dans la présente loi s'opère dans le respect de la loyauté fédérale visée à l'article 143 de la Constitution et du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire, ainsi que des principes suivants :

- 1° l'exclusion de toute concurrence fiscale déloyale;
- 2° l'évitement de la double imposition;
- 3° la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux.

En cas de demande d'un contribuable visant à éviter la double imposition, jugée fondée par une autorité, celle-ci se concerte avec les autres autorités concernées en vue de remédier à l'imposition contraire au principe évoqué à l'alinéa 1er, 2°.

Une concertation sur la politique fiscale et sur les principes visés à l'alinéa 1er est organisée annuellement au sein du Comité de concertation visé à l'article 31 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles ».

Cette disposition ne vaut que pour l'exercice des compétences fiscales des régions visées par la loi spéciale de financement. Elle ne s'applique donc pas à l'exercice de leur compétence fiscale propre visée en B.4.1, qui résulte directement de la Constitution.

B.5. Le champ d'application territorial de la compétence fiscale propre des entités fédérées ne résulte pas des dispositions précitées. En ce qui concerne les régions, il résulte de l'article 19, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et de l'article 7, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises que leurs décrets ou ordonnances ne sont d'application que dans leur propre région. Toute norme adoptée par un législateur doit pouvoir être localisée dans le territoire de sa

compétence, de sorte que toute relation et toute situation concrètes soient réglées par un seul législateur.

B.6. Le point de rattachement de la redevance, tel qu'il est conçu par les dispositions attaquées, ne peut être localisé à l'intérieur du territoire de compétence de la Région flamande. La redevance vise en effet tous les organismes de gestion, quel que soit leur lieu d'établissement, et frappe l'ensemble de leur « propre patrimoine » et pas seulement certains fonds de l'association qui permettraient de déterminer l'origine géographique des moyens qui les composent. Les dispositions attaquées ne relèvent donc pas de la compétence territoriale de la Région flamande.

Le deuxième moyen est fondé.

B.7. Partant, les dispositions attaquées doivent être annulées, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres moyens.

Par ces motifs,

la Cour

annule les articles 39 et 40 du décret flamand du 3 juillet 2015 contenant diverses mesures d'accompagnement de l'ajustement du budget 2015.

Ainsi rendu 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 constitutionnelle, le 18 mai 2017.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

E. De Groot