

Projet de loi

relative aux emballages et aux déchets d'emballages

Avis complémentaire du Conseil d'État

(29 novembre 2016)

Par dépêche du 27 octobre 2016, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'environnement lors de sa réunion du 26 octobre 2016.

À chacun des amendements était joint un commentaire explicatif. Le dossier soumis au Conseil d'État comportait en outre un texte coordonné du projet de loi sous examen et des annexes intégrant les amendements précités ainsi que les propositions formulées dans l'avis du Conseil d'État du 11 octobre 2016 que la commission a fait siennes.

Observation préliminaire

Le Conseil d'État a notamment pris note de la suppression du paragraphe 2 à l'article 2, ce qui lui permet de lever l'opposition formelle faite à l'égard dudit paragraphe.

Examen des amendements

Amendement 1^{er} portant sur l'article 3

Le Conseil d'État note au point 1, lettre d), l'ajout parmi la subdivision des différents types d'emballage d'une définition appelée « emballage de service », notamment à la demande des « acteurs concernés » afin de permettre, selon les auteurs, une simplification administrative. Or, le texte de la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballages prévoit en son article 3 que « l'emballage est uniquement¹ constitué de :

- a) l'emballage de vente ou emballage primaire [...];
- b) l'emballage groupé ou emballage secondaire [...];
- c) l'emballage de transport ou emballage tertiaire [...]. »

Or, seuls les deux premiers types d'emballage sont destinés à figurer au point de vente. Selon la définition même de l'emballage de transport ou de l'emballage tertiaire, celui-ci n'apparaît pas au « point de mise à disposition de biens ou de services aux consommateurs » comme ceci est prévu par la définition supplémentaire selon les auteurs de l'amendement.

¹ Mise en évidence par le Conseil d'État.

Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à cette disposition pour transposition incomplète de la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages. Par ailleurs, la fin de la phrase « ainsi que tout emballage de même nature utilisé de la même manière » est dénuée de plus-value juridique. Le Conseil d'État propose dès lors de supprimer la lettre d).

Dans le même ordre d'idées, il y a également lieu de supprimer l'alinéa 2 au point 21.

Amendement 2 portant sur l'article 7

L'amendement répond à une opposition formelle de la part du Conseil d'État et définit les responsabilités des communes et syndicats de communes, d'un côté, et des responsables d'emballage, de l'autre, pour la mise en place de systèmes de reprise, de collecte et de valorisation des emballages utilisés et des déchets d'emballage.

À l'égard du paragraphe 3, le Conseil d'État se doit cependant de rappeler que toutes les lois pertinentes ont de toute façon vocation à s'appliquer. Prévoir dès lors que les systèmes de reprise, de collecte et de valorisation doivent tenir compte « notamment des exigences en matière de protection de l'environnement et de la santé des consommateurs, de sécurité et d'hygiène, en matière de protection de la qualité, de l'authenticité et des caractéristiques techniques des produits emballés et des matériaux utilisés ainsi qu'en matière de protection des droits de propriété industrielle et commerciale » est superfétatoire. Partant, le Conseil d'État demande la suppression du paragraphe 3.

L'amendement n'appelle pas d'autre observation.

Amendement 3 portant sur l'article 16

L'amendement sous examen permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle formulée dans son avis du 11 octobre 2016 (doc. parl. 6990³).

Le Conseil d'État note toutefois qu'il n'a pas été suivi dans sa suggestion de prévoir dans le projet de loi sous revue que le réviseur d'entreprises remette son rapport au commanditaire du contrôle et que ce dernier le remette à son tour, le cas échéant, à l'administration compétente à la demande de celle-ci.

Amendement 4 portant sur l'article 19

L'amendement sous examen permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle formulée dans son avis du 11 octobre 2016.

Amendement 5 portant sur le nouvel article 20

L'amendement sous examen permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle formulée dans son avis du 11 octobre 2016 à l'égard de l'article 19. Le texte proposé appelle cependant les observations suivantes :

D'abord, le Conseil d'État demande que les mots « par infraction à l'article » au paragraphe 1^{er} soient remplacés par ceux de « en violation de l'article », étant donné que le nouvel article introduit des amendes administratives et non pénales et que le terme infraction risque d'induire en erreur à cet égard.

Par ailleurs, au point 3 du même paragraphe, une erreur matérielle s'est glissée dans le texte. En effet, il y aurait lieu d'écrire correctement « article 8, paragraphe 4 » à la place de « article 8, paragraphe 5 ».

Finalement, au paragraphe 2, le Conseil d'État demande la suppression des termes « nonobstant l'exercice d'une voie de recours » pour être superfétatoires. En effet, les décisions administratives sont, de par leur nature, d'application immédiate et les recours n'ont comme tels aucun effet suspensif.

En outre, le Conseil d'État rappelle, sous peine d'opposition formelle, qu'en vertu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme², les sanctions administratives doivent pouvoir faire l'objet d'un recours en pleine juridiction devant les juridictions administratives. En effet, les sanctions administratives considérées comme peines doivent être assorties de la possibilité d'un recours permettant au juge administratif d'examiner l'opportunité de la décision attaquée et de moduler la peine.

Amendement 6 portant sur l'annexe II

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Amendement 1^{er} portant sur l'article 3

Au point 1, deuxième phrase, il y a lieu d'insérer une virgule respectivement après les mots « jeter » et « fins » pour lire :

« Tous les articles à jeter, utilisés aux mêmes fins, doivent être considérés comme des emballages. »

À l'endroit du point 1, lettres a), b), c) et d), il y a lieu d'insérer une virgule à la suite de l'expression « c'est-à-dire ».

Au point 1, lettre d), sous-point i., il convient d'omettre le recours à l'expression « susmentionnée » et de la remplacer par la référence exacte de la disposition visée.

Au point 7, première phrase, il est indiqué d'insérer une virgule après l'expression « c'est-à-dire ». Dans le même ordre d'idées, il convient d'ajouter dans la deuxième phrase une virgule après le mot « ministre ». Finalement, il y a lieu de noter que le verbe « pouvoir » est à utiliser avec circonspection dans les textes normatifs. En effet, son emploi est susceptible d'engendrer une insécurité juridique.

² Cour européenne des droits de l'homme, arrêt *Silvester's Horeca Service c/ Belgique* du 4 mars 2004

Au point 28 « valorisation », il y a lieu de référer correctement à l'intitulé abrégé de la loi du 21 mars 2012 relative aux déchets.

Amendement 2 portant sur l'article 7

À l'endroit du paragraphe 2, lettre b), il y a lieu d'ajouter un point final à la suite du mot « déchets ».

Amendement 4 portant sur l'article 19

Au point 1, il est indiqué d'ajouter une virgule après la référence au paragraphe 1^{er} pour lire :

« [...] par infraction à l'article 6, paragraphe 1^{er}, et hormis [...] ».

Amendement 5 portant sur l'article 20

Au point 7, il faut écrire « [...] Administration de l'enregistrement et des domaines [...] » avec les lettres « e » et « d » minuscules.

Par ailleurs, le Conseil d'État relève qu'à l'endroit de l'article 22 de la loi en projet, il y aurait lieu de placer un point final entre les mots « Tribunal administratif » et « Ce recours ».

Ainsi délibéré en séance plénière, le 29 novembre 2016.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes