

ARRÊT

En cause:

les recours en annulation : - des articles 7 à 11 du décret de la Région wallonne du 17 juillet 2018 « contenant le premier ajustement du budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2018 »; - des articles 9 à 13 du décret de la Région wallonne du 30 novembre 2018 « contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019 », introduits par l'ASBL « Belgisch Fonds voor de Inzameling en Verwerking van Elektrohuishoudtoestellen » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et L. Lavrysen, et des juges J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques et Y. Kherbache, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*
* *
*

I Objet du recours

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 10 avril 2019 et parvenue au greffe le 12 avril 2019, un recours en annulation des articles 7 à 11 du décret de la Région wallonne du 17 juillet 2018 « contenant le premier ajustement du budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2018 » (publié au Moniteur belge du 22 octobre 2018) a été introduit par l'ASBL « Belgisch Fonds voor de Inzameling en Verwerking van Elektrohuishoudtoestellen », l'ASBL « Recupel Audio-Video », l'ASBL « Recupel SDA », l'ASBL « Recupel ICT », l'ASBL « Recupel ET. & GARDEN », l'ASBL « LightRec », l'ASBL « MeLarec », l'ASBL « Recupel », l'ASBL « Bebat », l'ASBL « Federatie van de Elektriciteit en de Elektronica », l'ASBL « Agoria », l'ASBL « Fédération Belge des Fournisseurs de Machines, bâtiments et Equipements et services connexes pour l'Agriculture et les Espaces verts », l'ASBL « Groupement professionnel belge des Importateurs et Concessionnaires d'Usines d'Outillage » et l'ASBL « Traxio », assistées et représentées par Me D. Lagasse et Me A. Visschers, avocats au barreau de Bruxelles.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 11 juin 2019 et parvenue au greffe le 14 juin 2019, un recours en annulation des articles 9 à 13 du décret de la Région wallonne du 30 novembre 2018 « contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019 » (publié au Moniteur belge du 14 décembre 2018; errata publiés au Moniteur belge du 21 décembre 2018) a été introduit par l'ASBL « Belgisch Fonds voor de Inzameling en Verwerking van Elektrohuishoudtoestellen », l'ASBL « Recupel Audio-Video », l'ASBL « Recupel SDA », l'ASBL « Recupel ICT », l'ASBL « Recupel ET. & GARDEN », l'ASBL « LightRec », l'ASBL « MeLarec », l'ASBL « Recupel », l'ASBL « Bebat », l'ASBL « Federatie van de Elektriciteit en de Elektronica », l'ASBL « Agoria », l'ASBL « Fédération Belge des Fournisseurs de Machines, bâtiments et Equipements et services connexes pour l'Agriculture et les Espaces verts », l'ASBL « Groupement professionnel belge des Importateurs et Concessionnaires d'Usines d'Outillage » et l'ASBL « Traxio », assistées et représentées par Me D. Lagasse et Me A. Visschers.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 7162 et 7206 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par F. Grobelny, conseiller au SPF Finances;
- le Gouvernement wallon, assisté et représenté par Me I.-S. Brouhns et Me G. Possoz, avocats au barreau de Bruxelles.

Les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse.

Le Gouvernement wallon a également introduit des mémoires en réplique.

Par ordonnance du 12 novembre 2020, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, 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 25 novembre 2020 et les

affaires mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré le 25 novembre 2020.

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 Argument

Quant à la recevabilité des recours

A.1.1. Les première à septième parties requérantes exposent qu'elles sont des ASBL actives sur le territoire belge, dans le secteur des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) et qu'elles ont été désignées comme organismes de gestion par la convention environnementale, conclue avec la Région wallonne le 11 mai 2010, concernant l'obligation de reprise desdits déchets, qui a pris fin le 31 décembre 2013. La huitième partie requérante est un organisme d'exécution au sens de l'article 14, § 5, de la convention précitée, qui s'est vu confier par les sept premières parties requérantes l'exécution de leur obligation de reprise des déchets.

La neuvième partie requérante expose qu'elle est une ASBL qui a pour but statutaire la collecte, le traitement et la valorisation des piles et accumulateurs usagés sur le territoire belge et qu'elle a été désignée comme organisme de gestion par la convention environnementale, conclue avec la Région wallonne le 5 décembre 2013, relative à l'exécution de l'obligation de reprise desdits déchets, qui a pris fin le 31 décembre 2015.

Ces parties requérantes font valoir qu'elles ont intérêt au recours, dès lors qu'elles sont redevables de la taxe établie par la disposition attaquée. Un avis de taxation pour 2018 a d'ailleurs été notifié, le 22 novembre 2018, à l'ASBL « BEBAT », neuvième partie requérante, et à l'ASBL « Recupel », huitième partie requérante – qui n'est pas un organisme de gestion, mais un organisme d'exécution – pour des montants respectifs de 1 522 238 euros et 2 283 357,51 euros, de sorte que l'intérêt au recours de ces parties requérantes est manifeste.

A.1.2. Les dixième à quatorzième parties requérantes exposent qu'en raison de leurs buts statutaires respectifs, elles ont été des organisations représentatives signataires des conventions environnementales conclues avec la Région wallonne. Elles estiment avoir un intérêt direct au bon fonctionnement des organismes de gestion chargés de l'exécution de leur obligation de reprise et donc avoir un intérêt au recours en annulation.

Quant au fond

A.2.1. Le premier moyen est pris de la violation de la compétence territoriale de la Région wallonne en matière fiscale et du principe de la répartition exclusive des compétences, qui résulte des articles 5, 39 et 134 de la Constitution, de l'article 170, § 2, de la Constitution et de l'article 19, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, du principe de la loyauté fédérale, consacré par l'article 143, § 1er, de la Constitution et par l'article 1ter de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, et du principe de la libre circulation des services, garanti notamment par

l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et par l'article 1ter de la loi spéciale du 16 janvier 1989 précitée.

Renvoyant aux arrêts de la Cour nos 58/2017, 25/2018 et 37/2018, les parties requérantes critiquent les dispositions attaquées en ce qu'elles établissent une taxe qui ne peut pas être localisée sur le territoire de la Région wallonne, de sorte qu'une même situation concrète peut être visée par plusieurs législateurs régionaux. Elles estiment que les dispositions attaquées peuvent avoir des conséquences sur le fonctionnement des organismes de gestion dans les autres régions et sur les dispositions que les autres régions pourraient vouloir adopter à l'égard de ces organismes dans le cadre de leur politique des déchets.

A.2.2. Elles font valoir que le fait générateur de la taxe, à savoir la circonstance que les producteurs ont confié collectivement à une personne morale l'exécution de leur obligation de reprise en vertu de l'article 8bis du décret du 27 juin 1996 « relatif aux déchets », couplée à la circonstance que le montant de la taxe n'est établi que pour les DEEE et les déchets de piles et accumulateurs, a pour conséquence que les redevables de la taxe dépendent du seul choix d'un système collectif d'exécution de leur obligation de reprise par les producteurs d'EEE et de piles et accumulateurs.

Les organismes de gestion, qui sont actifs sur l'ensemble du territoire belge et non sur le territoire d'une région, sont financés par les cotisations environnementales que paient les producteurs qui leur sont affiliés, en fonction du nombre de produits qui sont mis sur le marché belge et non sur le territoire d'une région.

Ni le fait générateur de la taxe – à savoir confier collectivement l'exécution de l'obligation de reprise à un organisme de gestion – ni le financement par les producteurs des organismes de gestion ne peuvent dès lors être localisés en Région wallonne.

A.2.3. En outre, la taxe frappe l'ensemble des ressources ou du patrimoine de l'organisme de gestion, et non uniquement une partie qui permettrait de déterminer l'origine géographique des moyens qui composent ce patrimoine. Aucune des neuf premières parties requérantes n'est par ailleurs établie en Région wallonne. Ce constat s'impose avec d'autant plus d'acuité que la taxe est due pour 2018 et 2019, alors que l'organisme de gestion exerce son activité en dehors d'une convention environnementale encore en vigueur.

Les parties requérantes ajoutent qu'il n'existe pas de rapport entre ce qui est présenté comme le fait générateur de l'impôt, à savoir les cotisations qui seraient perçues auprès du consommateur wallon, et la base imposable, à savoir un montant forfaitaire par habitant de la Région wallonne. Comme la Cour l'a jugé par son arrêt n° 25/2018, précité, il ne doit pas nécessairement exister une corrélation entre la population wallonne et la part des activités des associations visées sur le territoire de la Région wallonne. Les travaux parlementaires n'apportent par ailleurs aucune justification en ce qui concerne les montants forfaitaires de 0,42 euros pour les déchets de piles et accumulateurs et de 0,63 euros pour les DEEE.

A.3. Le Gouvernement wallon expose que la taxe attaquée diffère sensiblement de la taxe annulée par la Cour dans son arrêt n° 25/2018 et que le point de rattachement de cette taxe est localisé sur le territoire wallon, de sorte que le législateur wallon était compétent pour adopter les dispositions attaquées.

En l'espèce, la Région wallonne taxe toutes les personnes morales auxquelles les producteurs ont confié collectivement l'exécution de leur obligation de reprise. La taxe attaquée ne vise plus directement, comme par le passé, la perception de cotisations auprès de consommateurs et elle ne frappe plus les fonds propres des organismes de gestion. Cette taxe n'a donc plus pour objet l'existence de fonds propres dans le chef

des redevables, mais uniquement l'activité de ces derniers sur le territoire wallon, laquelle n'est nullement entravée par les dispositions attaquées.

A.4. Le Conseil des ministres, partie intervenante, relève que la taxe attaquée frappe des associations dont le siège social ne se situe pas nécessairement en Région wallonne et dont la sphère d'activité dépasse le cadre territorial de cette Région. Si la taxe est fixée à un certain montant par habitant de la Région wallonne, il n'existe cependant aucun rapport entre, d'une part, le nombre d'habitants de la Région wallonne et, d'autre part, l'exercice, par les organismes visés, de leurs activités sur le territoire de la Région wallonne. Le régime fiscal attaqué ne diffère donc pas de celui qui a été annulé par l'arrêt n° 25 /2018, puisque les dispositions attaquées n'établissent aucun critère raisonnable et pertinent de rattachement entre la matière imposable et le territoire de la Région wallonne.

Outre le principe de la territorialité, le principe de la loyauté fédérale est également violé, dès lors que le législateur wallon n'a pas tenu compte de la compétence fiscale des autres autorités à l'égard de redevables qui exercent leurs activités sur l'ensemble du territoire belge.

A.5. Les parties requérantes répondent que, contrairement à ce que le Gouvernement wallon avance, la taxe attaquée ne diffère pas fondamentalement de la taxe annulée par l'arrêt n° 25/2018, dès lors que, d'une part, le fait générateur de la taxe est indissociablement lié à la perception par les organismes de gestion d'une contribution environnementale, que les producteurs membres paient par produit mis sur le marché belge, et que, d'autre part, la taxe attaquée porte sur l'ensemble des ressources ou du patrimoine des organismes de gestion, sans qu'il soit possible de localiser ces ressources ou ce patrimoine en Région wallonne. Le choix des producteurs de confier collectivement la mise en œuvre de l'obligation de reprise ne saurait donc être localisé sur le territoire wallon.

La taxe attaquée n'a pas davantage pour objet l'activité des redevables et, si tel était le cas, elle porterait sur la même matière imposable que la taxe sur la valeur ajoutée, ce qui constituerait une violation du principe non bis in idem.

Conscient de l'impossibilité de localiser cette taxe sur le territoire wallon, le législateur wallon a d'ailleurs décidé de fixer cette taxe en fonction du nombre d'habitants en Région wallonne, ce qui ne constitue cependant pas un critère de rattachement avec le territoire wallon, comme la Cour l'a jugé par son arrêt n° 25/2018.

A.6. Le Gouvernement wallon réplique que le critère de rattachement territorial est établi, puisqu'il vise des personnes morales qui exercent leurs activités sur le territoire wallon, dans le cadre décretaal et réglementaire adopté par la Région wallonne. Le nombre d'habitants en Région wallonne sert uniquement à déterminer le montant de la taxe en cause et n'est pas pertinent pour juger du lien de rattachement. En toute hypothèse, la taxe attaquée diffère de la taxe sur la valeur ajoutée et il n'est pas question ici de taxer les contributions environnementales payées par les producteurs membres des organismes de gestion.

A.7.1. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 170 et 172 de la Constitution et du principe de la légalité de l'impôt, lu isolément ou en combinaison avec le principe de la sécurité juridique et le principe de l'égalité de traitement, et avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.7.2. Par la première branche de ce moyen, les parties requérantes critiquent les dispositions attaquées en ce qu'elles ne déterminent pas de manière claire et non équivoque l'identité du redevable. Ainsi, les dispositions attaquées n'indiquent pas si « la personne morale à laquelle les producteurs ont confié collectivement l'exécution de leur obligation de reprise » doit avoir été créée en exécution d'une

convention environnementale ou si elle peut avoir été créée en dehors d'une telle convention. Les dispositions attaquées ne précisent pas davantage à quel moment il devrait être satisfait à la condition de l'existence d'une convention environnementale.

En l'espèce, les première à septième parties requérantes ont organisé l'obligation de reprise des producteurs qui leur sont affiliés en dehors de toute convention en Région wallonne, entre le 19 février 2006 et le 20 juin 2010 et depuis le 1er janvier 2014, et la neuvième partie requérante exécute l'obligation de reprise des producteurs de piles et accumulateurs en dehors de toute convention environnementale depuis le 1er janvier 2016. La huitième partie requérante, qui n'est pas un organisme de gestion, mais un organisme d'exécution, a néanmoins reçu un avis de taxation, en application des dispositions attaquées, ce qui démontre le caractère incertain de la définition du redevable.

A.7.3. Par la seconde branche du moyen, les parties requérantes critiquent les dispositions attaquées en ce qu'elles établissent au profit du Gouvernement wallon une délégation de compétence qui ne respecte pas les conditions établies pour qu'une telle délégation puisse être admise. Elles exposent que la délégation dénoncée porte notamment sur la définition des organismes redevables, puisque l'article 8bis, § 3, 3°, du décret du 27 juin 1996 « relatif aux déchets », auquel il est fait référence, charge le Gouvernement de déterminer les conditions auxquelles un organisme de gestion doit répondre pour se voir confier l'exécution de l'obligation de reprise des déchets des producteurs dans le cadre d'une convention environnementale.

A.8.1. Le Gouvernement wallon fait valoir, en ce qui concerne la première branche du moyen, que l'identité du redevable est clairement définie comme étant celle de la personne morale à laquelle les producteurs ont confié collectivement l'exécution de leur obligation de reprise en vertu de l'article 8bis du décret wallon du 27 juin 1996 « relatif aux déchets ». En application de cette disposition, les systèmes « collectifs » sont nécessairement mis en œuvre par un organisme agréé ou par un organisme de gestion (article 8bis, § 3, alinéa 1er), ou encore par un organisme d'exécution répondant aux mêmes conditions que les organismes de gestion et soumis aux mêmes droits et obligations. Pour le surplus, les critiques formulées par les parties requérantes portent sur l'application concrète des dispositions attaquées, qui ne relève pas de la compétence de la Cour.

A.8.2. En ce qui concerne la seconde branche du moyen, le Gouvernement wallon estime que les parties requérantes n'explicitent aucunement en quoi d'éventuels changements dans les conditions d'exercice des organismes de gestion pourraient porter atteinte au principe de la légalité de l'impôt.

A.9.1. En ce qui concerne la première branche du moyen, les parties requérantes répondent que si, pour être soumis à la taxe, l'organisme de gestion doit avoir été constitué dans le cadre d'une convention environnementale, cette condition n'est manifestement pas remplie pour la neuvième partie requérante, ce qui démontre que l'identité du redevable n'est pas claire. En outre, le Gouvernement wallon considère que sont redevables de la taxe attaquée les organismes d'exécution, qui se sont substitués aux organismes de gestion, de sorte que les individus pourraient désigner eux-mêmes le redevable, ce qui viole le principe de la légalité de l'impôt.

A.9.2. En ce qui concerne la deuxième branche du moyen, les parties requérantes répondent que l'habilitation du Gouvernement à définir les conditions que les organismes de gestion doivent remplir porte sur la définition du redevable, ce qui n'est pas une mesure purement technique.

A.10. Le Gouvernement wallon réplique que la neuvième partie requérante est un organisme de gestion actif dans le flux des déchets soumis à une obligation de reprise en Région wallonne, de sorte qu'elle est clairement visée par la taxe attaquée.

A.11. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 171 et 172 de la Constitution et avec les principes de la non-rétroactivité et de la sécurité juridique, qui contiennent le principe de la prévisibilité de la loi fiscale. Il est dirigé contre l'article 8 du décret de la Région wallonne du 17 juillet 2018 « contenant le premier ajustement du budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2018 » (ci-après : le décret du 17 juillet 2018) (affaire n° 7162) et contre l'article 10 du décret de la Région wallonne du 30 novembre 2018 « contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019 » (ci-après : le décret du 30 novembre 2018) (affaire n° 7206).

Les parties requérantes critiquent la détermination de la matière imposable, en ce que les producteurs ont confié collectivement l'exécution de leur obligation de reprise, alors que la convention environnementale conclue entre la Région wallonne et les organisations représentatives de producteurs d'EEE ou les organisations représentatives des producteurs de piles et accumulateurs ne devait pas être encore en vigueur, respectivement, en 2018 ou 2019. Il en découle que les dispositions attaquées, en visant une situation antérieure, respectivement, aux années 2018 ou 2019, années pour lesquelles la taxe en cause est établie, ont un effet rétroactif, sans que cette rétroactivité puisse être justifiée par des motifs impérieux d'intérêt général.

A.12. Le Gouvernement wallon constate que les parties requérantes reconnaissent qu'elles agissent en dehors de tout cadre légal depuis la fin des conventions environnementales encadrant leurs activités et qu'elles enfreignent donc la législation wallonne, ce qui est puni par le Code de l'environnement.

Le Gouvernement wallon considère néanmoins que la taxe attaquée, pour les exercices respectifs de 2018 et 2019, ne peut s'interpréter en ce sens qu'il lui serait conféré un effet rétroactif. Les parties requérantes ne contestent toutefois pas que la neuvième partie requérante est soumise à la taxe, puisqu'elle s'est vu confier une obligation de reprise par les producteurs, en vertu d'une convention environnementale en vigueur en 2018 et en 2019.

A.13. Les parties requérantes répondent que le Gouvernement wallon ne semble pas être disposé à conclure les conventions environnementales échues, auxquelles l'article 8bis du décret du 27 juin 1996 « relatif aux déchets » renvoie, de sorte que la définition du redevable se réfère à une situation passée et a donc un effet rétroactif.

A.14. Le Gouvernement wallon réplique que le mécanisme de convention environnementale n'est qu'une manière possible d'exécuter l'obligation de reprise à charge des producteurs, qui sont tenus à des obligations de résultat. Certaines conventions environnementales ont d'ailleurs été prolongées en 2019. En tout état de cause, les dispositions attaquées visent exclusivement les situations qui étaient en vigueur au cours de l'exercice concerné.

A.15.1. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution et du principe d'égalité et de non-discrimination, combinés avec les articles 8bis, paragraphe 1, d), et 14 de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 « relative aux déchets et abrogeant certaines directives », avec l'article 16 de la directive 2006/66/CE du Parlement européen et du

Conseil du 6 septembre 2006 « relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs et abrogeant la directive 91/157/CEE » et avec les articles 12, paragraphe 3, et 13 de la directive 2012/19/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 « relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) (refonte) », dont découlent le principe de l'égalité de traitement des producteurs de produits et le principe du pollueur-payeur.

Les parties requérantes reprochent aux dispositions attaquées d'établir une taxe pour l'exécution de l'obligation de reprise, tout en ne fixant le montant forfaitaire de cette taxe que pour les personnes morales en charge de l'obligation de reprise en matière de DEEE et de déchets de piles et accumulateurs.

A.15.2. Dans la première branche du moyen, les parties requérantes critiquent la distinction faite de manière injustifiée entre les producteurs qui sont soumis à l'obligation de reprise, selon qu'ils ont choisi un système individuel ou un système collectif d'exécution de cette obligation.

A.15.3. Dans la deuxième branche du moyen, les parties requérantes reprochent aux dispositions attaquées d'établir une taxe pour l'exécution de l'obligation de reprise, tout en n'en fixant le montant que pour les personnes morales en charge de l'obligation de reprise en matière de DEEE et de déchets de piles et accumulateurs.

A.15.4. Dans la troisième branche du moyen, les parties requérantes critiquent le caractère forfaitaire de la taxe instaurée, laquelle, sans qu'existe la moindre justification à cet égard, diffère selon qu'il s'agit d'organismes de gestion des DEEE ou d'organismes de gestion de déchets de piles et accumulateurs.

Cette taxe forfaitaire est totalement disproportionnée, dès lors que le coût de la gestion des DEEE n'est pas le même pour toutes les catégories de DEEE, ce que le Gouvernement wallon a tenté de corriger, en envoyant, contra legem, l'avis de taxation à l'organisme d'exécution de l'obligation de reprise. Si les dispositions attaquées étaient interprétées en ce sens qu'elles exigent, en ce qui concerne la définition du redevable, une convention environnementale en vigueur, respectivement, en 2018 et en 2019, la situation serait tout aussi discriminatoire, dès lors que la seule convention qui était alors en vigueur concerne l'obligation de reprise en matière de piles et accumulateurs automobiles.

A.15.5. Dans la quatrième branche du moyen, les parties requérantes critiquent le fait que les organismes de gestion des déchets de panneaux photovoltaïques sont exclus du champ d'application de la taxe, alors que ce secteur, comme celui des DEEE, est soumis à une obligation de reprise et que, pour exécuter cette obligation, les producteurs font appel à un organisme de gestion actif sur l'ensemble du territoire.

A.16.1. Le Gouvernement wallon estime, en ce qui concerne la première branche du moyen, que le choix de mettre en œuvre l'obligation de reprise de manière individuelle ou de manière collective relève de la seule volonté des producteurs concernés. En l'espèce, le législateur wallon a pu, compte tenu de son large pouvoir d'appréciation en matière fiscale, décider de ne taxer que les personnes morales auxquelles les producteurs ont choisi de confier collectivement la mise en œuvre de leur obligation de reprise, dans la mesure où ces personnes concentrent en réalité l'ensemble de ce secteur d'activité en Région wallonne. Il serait par ailleurs disproportionné de taxer l'ensemble des producteurs soumis à une obligation de reprise, dès lors que celui qui met en œuvre cette obligation de manière individuelle bénéficiera de moins d'économies d'échelle que celui qui confie cette mission à un organe de gestion, via un système collectif.

Le principe du pollueur-payeur n'est pas violé, puisque le redevable n'est pas le producteur, la taxe attaquée étant un instrument fiscal indépendant pour financer la politique régionale en matière de gestion des déchets soumis à une obligation de reprise.

A.16.2. En ce qui concerne les deuxième à quatrième branches du moyen, le Gouvernement wallon considère que, compte tenu de son large pouvoir d'appréciation en matière fiscale, le législateur wallon a pu estimer que le montant de la taxe devait être fixé de manière forfaitaire pour les seuls DEEE et déchets de piles et accumulateurs, étant donné le poids économique de cette activité sur le territoire wallon, à l'exclusion des déchets de panneaux photovoltaïques.

A.17.1. En ce qui concerne la première branche du moyen, les parties requérantes répondent que rien ne justifie que le choix du producteur de recourir à un système individuel ou à un système collectif constitue un critère pour définir le redevable d'une taxe visant à financer la politique relative aux déchets soumis à une obligation de reprise.

Il est par ailleurs évident que, si une taxe est établie à charge des organismes de gestion en raison de l'obligation de reprise qu'ils exécutent pour le compte des producteurs, elle sera nécessairement répercutée sur les producteurs qui sont membres de ces organismes.

A.17.2. En ce qui concerne la deuxième branche du moyen, les parties requérantes répondent que le Gouvernement wallon reste en défaut de démontrer le prétendu poids économique que représentent les deux secteurs de déchets, soumis à obligation de reprise, visés par la taxe attaquée.

A.17.3. En ce qui concerne les troisième et quatrième branches du moyen, les parties requérantes répondent que le Gouvernement wallon n'explique pas le caractère forfaitaire du montant de la taxe et qu'il est erroné d'affirmer qu'un seul organisme d'exécution gère les flux de DEEE, puisqu'il existe un organisme de gestion pour une partie de ces DEEE que sont les déchets de panneaux photovoltaïques.

A.18. Le Gouvernement wallon réplique que la répercussion de la taxe sur les producteurs n'est pas évidente et qu'en toute hypothèse, elle n'est pas pertinente dans le débat. La taxe attaquée n'est due que pour une année - et non de manière pérenne - et les organismes de gestion pourraient décider de l'absorber dans leur comptabilité.

A.19. Le cinquième moyen est pris de la violation du principe de légalité, consacré par les articles 170 et 172 de la Constitution, et du principe d'égalité de traitement et de non-discrimination, consacré par les articles 10, 11 et 172 de la Constitution.

Les parties requérantes estiment que l'article 10 du décret du 17 juillet 2018 (affaire n° 7162) et l'article 12 du décret du 30 novembre 2018 (affaire n° 7206), qui permettent de s'acquitter de la taxe par le biais d'une convention conclue entre le redevable et le ministre, délèguent au Gouvernement wallon et au redevable la compétence de fixer des éléments essentiels de l'impôt, en violation des dispositions invoquées. La nécessité de cette délégation n'est nullement justifiée et aucune limite à l'exercice de celle-ci, notamment en termes de délais, n'est prévue. Le fait que la loi fiscale soit d'ordre public signifie que le redevable et l'administration fiscale ne peuvent conclure aucune convention dérogeant aux dispositions légales constituant la base et le tarif de la taxe.

A.20. Le Gouvernement wallon considère que, dès lors que le législateur a déterminé les éléments essentiels de l'impôt et que les dispositions attaquées ne permettent aucune dérogation quant à la définition du redevable ou quant au montant de la taxe, rien n'empêche le redevable et le ministre de conclure, pour le surplus, une convention qui découlerait de la seule volonté des parties.

A.21. Les parties requérantes répondent que, puisque la transaction remplace le paiement de la taxe et que son montant peut être différent dans ce cadre transactionnel, le pouvoir exécutif et le redevable peuvent déroger au montant légalement fixé. Un redevable pourrait ainsi bénéficier d'avantages illégaux par rapport à ses concurrents, en violation du caractère d'ordre public de la loi fiscale.

A.22. Le Gouvernement wallon réplique que la taxe attaquée touche tous les redevables de la même façon, quelles que soient les modalités de sa mise en œuvre. Ainsi, une transaction ne permettrait pas de fixer un montant inférieur au montant fixé dans le décret, et un éventuel montant supérieur ne pourrait être qualifié de taxe. Aucun avantage illégal ne pourrait par ailleurs être accordé dans une convention à signer avec la Région.

B Point de vue de la cour

Quant aux dispositions attaquées et à leur contexte

B.1. Les parties requérantes demandent l'annulation des articles 7 à 11 du décret de la Région wallonne du 17 juillet 2018 « contenant le premier ajustement du budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2018 » (ci-après : le décret du 17 juillet 2018) (affaire n° 7162) et des articles 9 à 13 du décret de la Région wallonne du 30 novembre 2018 « contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019 » (ci-après : le décret du 30 novembre 2018) (affaire n° 7206).

Les dispositions attaquées instaurent, respectivement pour les années 2018 et 2019, une taxe visant à contribuer au financement de la politique de la Région wallonne en matière de prévention et de gestion des déchets soumis à obligation de reprise.

B.2.1. En vertu de l'article 8bis du décret du 27 juin 1996 « relatif aux déchets » (ci-après : le décret du 27 juin 1996), le Gouvernement wallon peut imposer aux producteurs une obligation de reprise de biens ou déchets résultant de la mise sur le marché ou de l'utilisation pour leur usage propre de biens, matières premières ou produits en vue d'assurer la prévention, la réutilisation, le recyclage, la valorisation ou une gestion adaptée de ces biens ou déchets et d'internaliser tout ou partie des coûts de gestion. L'obligation de reprise comprend la couverture des coûts y afférents.

B.2.2. Le régime des obligations de reprise s'insère « dans le concept plus large de la responsabilité élargie des producteurs au sens de l'article 8 de la directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives » (Doc. parl., Parlement Wallon, 2015-2016, n° 484/1, p. 7).

Les travaux préparatoires du décret de la Région wallonne du 23 juin 2016 « modifiant le Code de l'Environnement, le Code de l'Eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement » (ci-après : le décret du 23 juin 2016), dont l'article 79 a modifié l'article 8bis du décret du 27 juin 1996, exposent à cet égard :

« La notion plus large de responsabilisation des producteurs [...] comporte trois mécanismes différents :

- L'obligation de reprise, lorsque le flux justifie une reprise (VHU, DEEE, piles et accumulateurs, etc.);
- L'obligation de rapportage, lorsque le flux des déchets ménagers est déjà collecté sélectivement à l'initiative du secteur public, ne connaît pas de déficit de chaîne, mais, en raison de ses caractéristiques, justifie un minimum de rapportage permettant d'apprécier le taux de collecte et de traitement, et les

dispositions prises par les producteurs en termes de prévention et de sensibilisation des consommateurs (huiles et graisses de friture p.ex.);

- L'obligation de participation à la politique régionale de prévention et de gestion, en ce compris la propreté publique, lorsque le flux des déchets est géré par le secteur public mais connaît un déficit de chaîne (valeur négative du déchet), présente un problème de propreté publique ou encore afin de stimuler le développement de filières de réutilisation et de valorisation. Pour des raisons pratiques, la participation est forfaitaire. Elle devra être déterminée, selon sa nature, par le Parlement (disposition fiscale), le Gouvernement ou dans le cadre d'une convention » (ibid.).

B.2.3.1. La politique environnementale de l'Union européenne 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, paragraphe 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).

B.2.3.2. La directive 2008/98/CE, précitée, 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).

B.2.3.3. La directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 « modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets » précise que le régime de responsabilité élargie des producteurs vise « un ensemble de mesures prises par les États membres pour veiller à ce que les producteurs de produits assument la responsabilité financière ou la responsabilité financière et organisationnelle de la gestion de la phase ' déchets ' du cycle de vie d'un produit, y compris les opérations de collecte séparée, de tri et de traitement », que cette obligation « peut également englober la responsabilité organisationnelle et la responsabilité de contribuer à la prévention des déchets et aux possibilités de réutilisation et à la recyclabilité des produits » et que les producteurs de

produits « peuvent satisfaire aux obligations du régime de responsabilité élargie des producteurs de manière individuelle ou collective » (considérant 14).

Tel qu'il a été remplacé par l'article 1er, point 15, de la directive (UE) 2018/851, l'article 14 de la directive 2008/98/CE dispose :

« 1. Conformément au principe du pollueur-payeur, les coûts de la gestion des déchets, y compris ceux liés aux infrastructures nécessaires et à leur fonctionnement, sont supportés par le producteur initial de déchets ou par le détenteur actuel ou antérieur des déchets.

2. Sans préjudice des articles 8 et 8bis, les États 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 ».

B.3.1. En application de l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2010 « instaurant une obligation de reprise de certains déchets », sont notamment soumis à l'obligation de reprise les déchets de piles et accumulateurs et les déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE).

B.3.2. En vue de se conformer à cette obligation, les producteurs concernés peuvent soit remplir eux-mêmes leur obligation de reprise, soit la faire exécuter par un organisme agréé auquel ils ont adhéré ou conclure une convention environnementale visée par le décret du 20 décembre 2001 « relatif aux conventions environnementales » et confier dans ce cadre l'exécution de tout ou partie des obligations à un organisme de gestion (article 8bis, § 3, du décret du 27 juin 1996 et article 4, § 1er, de l'arrêté, précité, du 23 septembre 2010).

B.3.3. Les organismes agréés pour remplir l'obligation de reprise des déchets concernés et l'organisme de gestion de la convention environnementale doivent être constitués sous la forme d'association sans but lucratif (article 11, 1^o, et article 22, § 1er, du même arrêté). Ils se chargent de la collecte d'équipements électriques et électroniques mis au rebut ou de piles et accumulateurs usagés. Ils sont financés par les cotisations 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.4. Par son arrêt n° 25/2018 du 1er mars 2018, la Cour a annulé l'article 98 du décret du 23 juin 2016, qui mettait à charge des organismes assurant l'exécution de l'obligation de reprise des producteurs une taxe calculée sur leurs fonds propres et provisions.

B.5.1. Les articles 7 à 11 du décret du 17 juillet 2018 disposent :

« Art. 7. Pour l'année 2018, il est établi une taxe en vue de contribuer au financement de la politique de la Région en matière de prévention et de gestion des déchets soumis à obligation de reprise.

Art. 8. Le redevable de la taxe est la personne morale à laquelle les producteurs ont confié collectivement l'exécution de leur obligation de reprise en vertu de l'article 8bis du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets.

Art. 9. La taxe est fixée à 0,42 euros par habitant de la Région wallonne pour les déchets de piles et accumulateurs soumis à obligation de reprise en exécution du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets et relevant des codes déchets suivants :

1606 Piles et accumulateurs; 160601 Accumulateurs au plomb; 160602 Accumulateurs Ni-Cd; 160603 Piles contenant du mercure; 160604 Piles alcalines; 160605 Autres piles et accumulateurs; 2001 Fractions collectées séparément; 200133 Piles et accumulateurs en mélange contenant des piles ou accumulateurs compris dans les rubriques, 160601, 160602 ou 160603 et piles et accumulateurs non triés contenant ces piles; 200134 Piles et accumulateurs autres que ceux visés à la rubrique 200133.

La taxe est fixée à 0,63 euros par habitant de la Région wallonne pour les déchets d'équipements électriques et électroniques soumis à obligation de reprise au 31 décembre 2017 en vertu de l'article 8bis du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets et de la directive 2012/19/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques.

Le nombre d'habitants est déterminé par les statistiques de population au 1er janvier 2018 de la Direction générale Statistique et Information économique du SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie.

Art. 10. La taxe est acquittée par voie transactionnelle lorsque le redevable choisit de conclure avec le Ministre une convention organisant sa contribution au financement de la politique de la Région en matière de prévention et de gestion des déchets soumis à obligation de reprise.

La convention visée à l'alinéa 1er comporte au minimum :

- 1° l'engagement du redevable à verser au Fonds des Déchets une contribution annuelle par habitant d'un montant correspondant au moins au montant de la taxe;
- 2° les modalités de versement de la contribution;
- 3° les modalités de concertation concernant l'affectation de la contribution;
- 4° une liste d'actions régionales financées par la contribution.

Les actions régionales financées dans le cadre de la convention peuvent notamment avoir trait à :

- 1° la prévention des déchets soumis à obligation de reprise;
- 2° la sensibilisation et le contrôle;
- 3° la lutte contre les incivilités;
- 4° la recherche et développement aux fins d'améliorer le rendement du recyclage, les techniques de démantèlement, de dépollution, de récupération des matières valorisables;
- 5° l'amélioration des collectes sélectives;
- 6° le développement de filières régionales.

La mise en œuvre de la convention fait l'objet, par redevable, d'une évaluation et d'un rapport de l'Administration, présenté au Gouvernement.

En cas d'inexécution par le redevable d'une ou de plusieurs des obligations contenues dans la convention, le Ministre peut mettre un terme à la convention avant son échéance.

Art. 11. Le produit des taxes et contributions visées dans les articles 7 à 10 est affecté exclusivement au Fonds budgétaire au sens de l'article 45 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, dénommé

Fonds pour la gestion des déchets, créé au sein du budget des recettes et du budget général des dépenses de la Région wallonne ».

Conformément à son article 12, le décret du 17 juillet 2018 « produit ses effets le 1er janvier 2018 ».

B.5.2. Les dispositions attaquées du décret du 17 juillet 2018 sont justifiées en ces termes :

« Il est proposé d'insérer sous forme de cavalier budgétaire une taxe pour un an à charge des organismes exécutant l'obligation de reprise des producteurs de piles et accumulateurs et d'équipements électriques et électroniques. La taxe est établie suite à l'annulation le 1er mars 2018, par la Cour constitutionnelle, du régime fiscal instauré par l'article 98 du décret du 23 juin 2016 insérant les articles 26/1 à 26/5 dans le décret fiscal du 22 mars 2007 favorisant la prévention et la valorisation des déchets en Région wallonne (arrêt n° 25/2018).

La disposition vise les organismes exécutant l'obligation de reprise des producteurs pour les flux de piles et d'accumulateurs et des équipements électriques et électroniques soumis à cette obligation au 31 décembre 2017.

La taxe est fixée à un montant par habitant de la Région wallonne au 1er janvier 2018, selon les statistiques de population publiées par le Service public fédéral Economie.

La faculté est laissée aux éco-organismes d'opter pour un mécanisme conventionnel avec la Région, présentant comme avantage l'affectation des recettes à la politique de prévention et de gestion des déchets concernés par la taxe, et la concertation dans la définition de cette affectation » (Doc. parl., Parlement wallon, 2017-2018, n° 1126/1, annexe 5, p. 6).

B.6.1. Les articles 9 à 13 du décret du 30 novembre 2018 disposaient :

« Art. 9. Pour l'année 2019, il est établi une taxe en vue de contribuer au financement de la politique de la Région en matière de prévention et de gestion des déchets soumis à obligation de reprise.

Art. 10. Le redevable de la taxe est la personne morale à laquelle les producteurs ont confié collectivement l'exécution de leur obligation de reprise en vertu de l'article 8bis du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets.

Art. 11. La taxe est fixée à 0,42 euros par habitant de la Région wallonne pour les déchets de piles et accumulateurs soumis à obligation de reprise en exécution du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets et relevant des codes déchets suivants :

1606 Piles et accumulateurs; 160601 Accumulateurs au plomb; 160602 Accumulateurs Ni-Cd; 160603 Piles contenant du mercure; 160604 Piles alcalines; 160605 Autres piles et accumulateurs; 2001 Fractions collectées séparément;

Piles et accumulateurs en mélange contenant des piles ou accumulateurs compris dans les rubriques, 160601, 160602 ou 160603 et piles et accumulateurs non triés contenant ces piles; 200134 Piles et accumulateurs autres que ceux visés à la rubrique 200133.

La taxe est fixée à 0,63 euros par habitant de la Région wallonne pour les déchets d'équipements électriques et électroniques soumis à obligation de reprise au 31 décembre 2017 en vertu de l'article 8bis du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets et de la directive 2012/19/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques.

Le nombre d'habitants est déterminé par les statistiques de population au 1er janvier 2018 de la Direction générale Statistique et Information économique du SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie.

Art. 12. La taxe est acquittée par voie transactionnelle lorsque le redevable choisit de conclure avec le Ministre une convention organisant sa contribution au financement de la politique de la Région en matière de prévention et de gestion des déchets soumis à obligation de reprise.

La convention visée à l'alinéa 1er comporte au minimum :

1° l'engagement du redevable à verser au Fonds des Déchets une contribution annuelle par habitant d'un montant correspondant au moins au montant de la taxe;

2° les modalités de versement de la contribution;

3° les modalités de concertation concernant l'affectation de la contribution;

4° une liste d'actions régionales financées par la contribution.

Les actions régionales financées dans le cadre de la convention peuvent notamment avoir trait à :

1° la prévention des déchets soumis à obligation de reprise;

2° la sensibilisation et le contrôle;

3° la lutte contre les incivilités;

4° la recherche et développement aux fins d'améliorer le rendement du recyclage, les techniques de démantèlement, de dépollution, de récupération des matières valorisables;

5° l'amélioration des collectes sélectives;

6° le développement de filières régionales.

La mise en œuvre de la convention fait l'objet, par redevable, d'une évaluation et d'un rapport de l'Administration, présenté au Gouvernement.

En cas d'inexécution par le redevable d'une ou de plusieurs des obligations contenues dans la convention, le Ministre peut mettre un terme à la convention avant son échéance.

Art. 13. Le produit des taxes et contributions visées dans les articles 9 à 12 est affecté exclusivement au Fonds budgétaire au sens de l'article 45 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, dénommé

Fonds pour la gestion des déchets, créé au sein du budget des recettes et du budget général des dépenses de la Région wallonne ».

Conformément à son article 22, le décret du 30 novembre 2018 « entre en vigueur le 1er janvier 2019 ».

B.6.2. Les dispositions attaquées du décret du 30 novembre 2018 sont justifiées en ces termes :

« Il est proposé d'insérer sous forme de cavalier budgétaire une taxe pour un an à charge des organismes exécutant l'obligation de reprise des producteurs de piles et accumulateurs et d'équipements électriques et électroniques. La taxe est établie suite à l'annulation le 1er mars 2018, par la Cour constitutionnelle, du régime fiscal instauré par l'article 98 du décret du 23 juin 2016 insérant les articles 26/1 à 26/5 dans le décret fiscal du 22 mars 2007 favorisant la prévention et la valorisation des déchets en Région wallonne (arrêt n° 25/2018).

La disposition vise les organismes exécutant l'obligation de reprise des producteurs pour les flux de piles et d'accumulateurs et des équipements électriques et électroniques soumis à cette obligation au 31 décembre 2017.

La taxe est fixée à un montant par habitant de la Région wallonne au 1er janvier 2019, selon les statistiques de population publiées par le Service public fédéral Economie.

La faculté est laissée aux éco-organismes d'opter pour un mécanisme conventionnel avec la Région, présentant comme avantage l'affectation des recettes à la politique de prévention et de gestion des déchets concernés par la taxe, et la concertation dans la définition de cette affectation » (Doc. parl., Parlement wallon, 2018-2019, n° 1200/1, annexe 5, p. 7).

Quant au recours en annulation dans l'affaire n° 7206

B.7.1. Les articles 4 à 8 du décret de la Région wallonne du 19 décembre 2019 « contenant le premier ajustement du budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019 » (ci-après : le décret du 19 décembre 2019) disposent :

« Art. 4. L'article 9 du décret du 30 novembre 2018 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année 2019 est supprimé.

Art. 5. L'article 10 du décret du 30 novembre 2018 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année 2019 est supprimé.

Art. 6. L'article 11 du décret du 30 novembre 2018 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année 2019 est supprimé.

Art. 7. L'article 12 du décret du 30 novembre 2018 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année 2019 est supprimé.

Art. 8. L'article 13 du décret du 30 novembre 2018 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année 2019 est supprimé ».

Conformément à son article 9, le décret du 19 décembre 2019 « produit ses effets le 1er janvier 2019 ».

B.7.2. Ces dispositions sont justifiées comme suit :

« La taxe inscrite au décret budgétaire 2018 et perçue en décembre 2018 a déjà fait l'objet de nouveaux recours de la part des deux redevables qui contestent la validité du décret du 17 juillet 2018 contenant le premier ajustement du budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2018. Pour rappel, en son jugement [lire : arrêt] du 1er mars 2018 (arrêt n° 25/2018), la Cour constitutionnelle avait annulé l'article 26 du décret du 21 décembre 2016 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2017. Le montant de cette taxe pour l'année 2019 ne doit pas être perçu si l'on veut éviter que ce scénario ne se reproduise d'année en année et que des sommes non

négligeables soient perdues en intérêts (7%/an). Sur cette base, la taxe est supprimée et le montant ramené à 0 » (Doc. parl., Parlement wallon, 2019-2020, n° 70/1, annexe 9, p. 3).

B.8. Dès lors que les articles 9 à 13, attaqués, du décret du 30 novembre 2018 ont été supprimés par les articles 4 à 8 du décret du 19 décembre 2019 avec effet au 1er janvier 2019, ces dispositions, applicables pour l'année 2019, n'ont pu sortir leurs effets.

Le recours en annulation dans l'affaire n° 7206 est dès lors devenu sans objet.

Quant au premier moyen dans l'affaire n° 7162

B.9. Le premier moyen est pris de la violation de la compétence territoriale de la Région wallonne en matière fiscale et du principe de la répartition exclusive des compétences, qui résulte des articles 5, 39, 134 de la Constitution, de l'article 170, § 2, de la Constitution et de l'article 19, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, du principe de la loyauté fédérale, consacré par l'article 143, § 1er, de la Constitution et par l'article 1ter de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions et du principe de la libre prestation des services, garanti notamment par l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et par l'article 1ter de la loi spéciale du 16 janvier 1989 précitée.

Les parties requérantes font valoir que la taxe attaquée – qui, selon elles, ne diffère pas de celle qui a été annulée par l'arrêt de la Cour n° 25/2018 – ne peut pas être localisée sur le territoire de la Région wallonne, de sorte que la situation qu'elle vise peut également être visée par les autres législateurs régionaux, dès lors que les redevables de la taxe sont actifs sur l'ensemble du territoire belge, et non sur le territoire d'une région, et qu'ils sont financés par les cotisations environnementales que leur paient les producteurs qui leur sont affiliés, en fonction du nombre de produits qui sont mis sur le marché belge, et non sur le territoire d'une région.

B.10.1. 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.10.2. L'article 1ter 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 concerta 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.10.1, qui résulte directement de la Constitution.

B.11. 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.12. Par son arrêt n° 25/2018, la Cour a annulé la taxe instaurée par le décret du 23 juin 2016, sur la base des motifs suivants :

« B.9.1. Le point de rattachement de la taxe, tel qu'il est conçu par la disposition attaquée, ne peut être localisé à l'intérieur du territoire de compétence de la Région wallonne. La taxe vise en effet tous les organismes de gestion, quel que soit leur lieu d'établissement, et frappe l'ensemble de leurs fonds propres et pas seulement certains fonds de l'association qui permettraient de déterminer l'origine géographique des moyens qui les composent.

B.9.2. La circonstance que le montant de la taxe est, en application de l'article 26/3 du décret fiscal, inséré par la disposition attaquée, affecté d'un coefficient correspondant au pourcentage de la population wallonne par rapport à l'ensemble de la population belge n'est pas de nature à modifier cette conclusion. En effet, il n'y a pas nécessairement de relation entre le nombre d'habitants en Région wallonne et la part

des activités des associations visées sur le territoire de la Région wallonne, en sorte qu'il n'est pas possible de conclure que le mode de calcul retenu permet d'imposer uniquement des fonds qui sont le produit d'activités localisées sur ce territoire ».

B.13.1. Ces motifs valent également pour la taxe instaurée par les dispositions attaquées pour l'année 2018.

B.13.2. Ainsi, si l'article 7, attaqué, du décret du 17 juillet 2018 précise que la taxe attaquée a pour objectif de « contribuer au financement de la politique de la Région en matière de prévention et de gestion des déchets soumis à obligation de reprise », le point de rattachement de cette taxe telle qu'elle est conçue par les dispositions attaquées ne peut cependant être localisé à l'intérieur du territoire de compétence de la Région wallonne.

La taxe vise en effet les personnes morales auxquelles les producteurs ont confié collectivement l'exécution de leur obligation de reprise (article 8), de sorte qu'elle s'applique – comme la taxe annulée par l'arrêt n° 25/2018 – aux organismes chargés de l'exécution de l'obligation de reprise, quel que soit leur lieu d'établissement.

B.13.3. La circonstance que le montant de la taxe, fixé forfaitairement à l'article 9 du décret du 17 juillet 2018, est multiplié par le nombre d'habitants en Région wallonne, sur la base des statistiques de population, n'est pas de nature à modifier cette conclusion.

B.13.4. Enfin, le fait que la taxe puisse être acquittée par voie transactionnelle en cas de conclusion d'une convention (article 10) ou le fait que son montant soit affecté à un fonds budgétaire (article 11) ne constituent que des modalités particulières de cette taxe, sans que ces éléments puissent aboutir à créer un point de rattachement avec le territoire de compétence de la Région wallonne.

B.14.1. Les dispositions attaquées ne relèvent donc pas de la compétence territoriale de la Région wallonne. Le premier moyen est fondé.

B.14.2. Partant, les dispositions attaquées doivent être annulées, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres moyens.

Décision Par ces motifs,

la Cour

- annule les articles 7 à 11 du décret de la Région wallonne du 17 juillet 2018 « contenant le premier ajustement du budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2018 »;

- rejette le recours en annulation dans l'affaire n° 7206.

Ainsi rendu 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 constitutionnelle, le 4 mars 2021.

Le greffier, Le président,

P.-Y. Dutilleux F. Daoût