

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de la Région wallonne pour l'Eau, l'Environnement et la Vie rurale, le 18 juillet 1983, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté de l'Exécutif régional wallon "modifiant l'arrêté royal du 6 décembre 1978 portant exécution des dispositions de la loi du 10 janvier 1977 relative au Fonds d'avances pour la réparation des dommages provoqués par les prises et pompages d'eau souterraine par des dispositions particulières à la Région wallonne", a donné le 7 novembre 1983 l'avis suivant :

L'arrêté en projet tend à modifier, pour la Région wallonne, un certain nombre de dispositions de l'arrêté royal du 6 décembre 1978 portant exécution des dispositions de la loi du 10 janvier 1977 relative au Fonds d'avances pour la réparation des dommages provoqués par les prises et pompages d'eau souterraine. Il prévoit des cas nouveaux dans lesquels le Fonds d'avances pour la réparation des dommages provoqués par les prises et pompages d'eau souterraine consent le versement d'avances. Il apporte des changements à la procédure d'examen des demandes d'intervention. Il confère au Ministre régional ayant l'eau dans ses attributions le pouvoir de fixer les critères en fonction desquels les avances sont accordées. Il attribue à l'administration régionale le pouvoir de fixer la proposition d'avance qui, combinée avec l'avis du Comité consultatif prévu par l'article 13 de la loi du 10 janvier 1977, détermine le montant qui est immédiatement versé à celui qui a demandé une avance. Il impose enfin au Secrétariat du Fonds l'obligation d' "immobiliser" des montants fixés par l'administration régionale jusqu'à la fin de la procédure et ceci "pour usage exclusif à cette fin".

Le Fonds d'avances pour la réparation des dommages provoqués par les prises et pompages d'eau souterraine a été créé par l'article 7 de la loi du 10 janvier 1977, qui précise notamment que "le Fonds relève du Ministre qui, sur le plan national, a la gestion des eaux souterraines dans ses attributions" et qu'il est "soumis à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public", étant "classé dans la catégorie A visée à l'article 1er de la loi précitée". Il en résulte que ce Fonds est un organisme national, même si la plus grande partie de sa mission relève, depuis l'entrée en vigueur de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, de la compétence des Régions. Certes, les matières régionales comprennent, en vertu de l'article 6, § 1er, V, de la loi spéciale, "en ce qui concerne la politique

de l'eau : ... la production et la distribution d'eau" et l'exposé des motifs du projet de loi spéciale mentionnait expressément dans les matières appartenant à la compétence des Régions à l'égard de la production et de la distribution de l'eau, la loi du 10 janvier 1977 organisant la réparation des dommages provoqués par des prises et des pompages d'eau souterraine (1). Mais il a été entendu, lors des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980, que les organismes parastataux exerçant des missions se situant dans les compétences attribuées aux Régions et aux Communautés devraient être "restructurés" en raison même de la réforme de l'Etat. L'article 66, alinéa 3, de la loi spéciale faisait même dépendre la date à laquelle les Exécutifs régionaux et communautaires ne seraient plus composés de membres du Gouvernement, du moment où "les organismes parastataux concernés (auraient) été restructurés". Un projet de loi portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public (2) est d'ailleurs actuellement en discussion. Il concerne les organismes qui étaient visés, selon les travaux préparatoires de la loi spéciale, à l'article 66 de cette loi, mais le Conseil d'Etat a observé, dans son avis sur ledit projet de loi portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public, qu'en dehors des organismes visés par ce projet, "il existe d'autres services publics possédant la personnalité juridique, pour lesquels devront être prises des dispositions analogues à celles qui sont contenues dans (ce) projet de loi" (3). Le Fonds d'avances

.../...

(1) Sénat, 1979-1980, doc. n° 434/1, p. 21; voy. aussi le rapport, Sénat, 1979-1980, doc. n° 434/2, pp. 174 et 175.

(2) Chambre, 1982-1983, doc. n° 623/1.

(3) Doc. parl. précité, p. 7, note 3.

pour la réparation des dommages provoqués par les prises et pompes d'eau souterraine est manifestement un de ces organismes qui doit faire l'objet d'une restructuration ou d'une suppression.

Dans son avis précité sur le projet de loi portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public, le Conseil d'Etat a aussi montré que c'est l'autorité nationale qui doit intervenir pour le transfert du personnel, du patrimoine et des autres moyens des organismes d'intérêt public ayant des missions relevant des compétences dévolues aux Communautés et aux Régions. Et comme il est difficile d'admettre que le législateur aurait voulu dissocier le transfert des missions du transfert des moyens nécessaires à leur exécution, le Conseil a considéré qu'il appartenait à la loi nationale de régler les modalités selon lesquelles des missions de tels organismes parastataux seraient reprises par les Communautés ou les Régions.

Tant que la restructuration, avec le transfert des missions qui l'accompagne, n'est pas réalisée, l'organisme d'intérêt public national exerçant des missions qui se rattachent à des compétences communautaires ou régionales, continue d'exister et de fonctionner selon les règles en vigueur. Et le pouvoir exécutif national demeure seul compétent pour exercer, à l'égard d'un tel organisme, les pouvoirs qui ne peuvent être considérés comme attribués plus à l'une qu'à l'autre Région ou Communauté.

Il résulte de ces considérations que l'article 9 de la loi du 10 janvier 1977, sur lequel l'Exécutif régional entend se fonder pour prendre l'arrêté en projet et qui a confié au Roi le pouvoir de "préciser les limites, les modalités et les conditions dans lesquelles le Fonds exerce la mission prévue à l'article 8 de la loi, ne saurait, malgré l'article 83 de la loi spéciale du 8 août 1980, être interprété comme autorisant les Exécutifs régionaux à déterminer ces limites, ces modalités et ces conditions.

Cette solution est d'autant plus certaine que le Fonds doit, en vertu de son statut (article 20 de l'arrêté royal du 6 décembre 1978, que le projet n'entend pas modifier) et en raison de nécessités pratiques évidentes, assurer l'équilibre entre les dépenses et les recettes; il va de soi qu'il deviendrait impossible de garantir un tel équilibre si, par la modification des cas dans lesquels le Fonds intervient et par la modification des critères d'octroi des avances, une Région, voire les deux pouvaient accroître les dépenses sans accroître les ressources.

L'Exécutif régional est donc incompétent pour prendre les dispositions prévues dans le projet d'arrêté et celles-ci seraient d'ailleurs dépourvues de base légale adéquate.

Compte tenu de ces observations, il n'a pas paru utile au Conseil d'Etat d'examiner les différents articles du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	:	H. ROUSSEAU,	président de chambre,
		P. KNAEPEN,	conseillers d'Etat,
		A. VANWELKENHUYZEN,	
		C. DESCHAMPS,	assesseurs de la section
		L. MATRAY,	de législation,
Madame	:	R. DEROY,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. J. FORTPIED, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

R. DEROY.

H. ROUSSEAU.