

BV.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE LEGISLATION - WETGEVING L
08-10-1986 - 1 -
Transmis à M. Overgemaakt aan de H.

L.17.576/2.

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Région wallonne pour l'Aménagement du territoire, l'Eau et la Vie rurale, le 1er octobre 1986, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté de l'Exécutif régional wallon "fixant les délégations nécessaires à la mise en oeuvre du décret sur la protection des eaux de surface contre la pollution", a donné le 3 octobre 1986 l'avis suivant :

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se borner à formuler les observations ci-après.

OBSERVATIONS GENERALES.

L'arrêté en projet attribue en bloc au Ministre qui a dans ses attributions une des matières visées à l'article 6, § 1er, V, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (1), le pouvoir de mettre en oeuvre le chapitre II (sauf l'article 3), le chapitre III, le chapitre IV (sauf l'article 17 et l'article 20, § 1er), les chapitres VIII, IX, XII et XIII (sauf l'article 67, § 1er) et le chapitre XV (sauf l'article 78) du décret du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution.

L'article 4 du projet attribue pouvoir au même Ministre, moyennant l'accord du Ministre des Travaux subsidés, pour la mise en oeuvre du chapitre VII du décret du 7 octobre 1985 précité, et l'article 5 du projet lui attribue pouvoir, moyennant l'accord du Ministre du Budget, pour la mise en oeuvre du chapitre VI section première, et de l'article 78 dudit décret.

.../...

(1) Ces matières sont : 1° la production et la distribution d'eau; 2° l'épuration des eaux usées; 3° l'égouttage.

Pour justifier ces délégations, le Ministre se réfère, dans la note jointe à la demande d'avis, à un passage de l'exposé des motifs du projet de décret sur la protection des eaux de surface contre la pollution, qui est rédigé comme suit :

"Pour appliquer correctement le décret, il est indispensable que l'Exécutif soit dispensé de devoir accomplir des tâches ponctuelles ou accessoires. C'est pourquoi il est entendu qu'un arrêté de l'Exécutif déléguera au Ministre compétent pour la politique de l'Eau un certain nombre d'attributions; mais l'Exécutif se réservera la possibilité de délibérer collégialement pour certaines décisions ..." (1).

L'article 69 de la loi spéciale de réformes institutionnelles dispose de la façon suivante :

"Sans préjudice des délégations qu'il accorde, chaque Exécutif délibère collégialement, selon la procédure du consensus suivie en Conseil des Ministres, de toutes affaires de sa compétence".

Aux termes de l'article 83 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, l'Exécutif délibère de tout projet d'arrêté.

.../...

(1) C.R.W. 107 (1983-1984), n° 1, I, 8, p. 6.

Il faut en déduire que l'Exécutif doit, en principe, prendre collégialement toutes ses décisions. Parmi celles-ci, il faut distinguer, d'une part, les actes de portée réglementaire pris pour l'exécution des lois et des décrets et, d'autre part, les décisions de portée individuelle prises pour assurer l'application à des cas particuliers des lois, des décrets et des arrêtés.

Dérogeant au principe de la collégialité, l'article 69 permet à l'Exécutif d'accorder des délégations.

Sur cette base, l'Exécutif peut certainement déléguer à l'un de ses membres le pouvoir de prendre la plupart des décisions de portée individuelle

En revanche, il serait contraire aux principes généraux du droit public belge que l'Exécutif délègue à l'un de ses membres, la totalité de l'exercice de son pouvoir réglementaire. Il convient, à cet égard, d'appliquer aux délégations que l'Exécutif accorde à un de ses membres, les principes qui, selon la jurisprudence et la doctrine, sont applicables au Roi lorsqu'il délègue son pouvoir réglementaire à un Ministre.

.../...

Il en résulte que l'Exécutif ne peut accorder à un de ses membres une délégation portant sur l'essentiel de son pouvoir réglementaire, mais qu'il peut charger un de ses membres de prendre certaines mesures complémentaires nécessaires à l'application des normes qu'il arrête lui-même.

+

+

+

La disposition essentielle du projet est l'article 3 qui est rédigé de la façon suivante :

"Article 3. - Dans le respect de l'article 48 du décret, le Ministre est compétent pour la mise en oeuvre des chapitres II, III, IV, VIII, IX, XII, XIII, XV, à l'exception des articles 3, 17, 20, § 1er, 67, § 1er et 78 du décret".

Le procédé employé pour la rédaction de cette disposition présente un défaut majeur. Les pouvoirs délégués au Ministre ne sont pas définis avec la précision qui est requise pour assurer la sécurité juridique. Parmi les articles du décret cités dans l'article 3 du projet, certains ne confient pas à l'Exécutif un pouvoir particulier. On peut se demander quelle

.../...

sera, dans ce cas, la portée de la délégation de pouvoir. On peut, à titre d'exemple, citer la plupart des articles du chapitre XII du décret contenant les dispositions pénales.

+

+

+

Il résulte des considérations qui précèdent que le projet doit être revu fondamentalement et que doit lui être substitué un texte indiquant de façon précise la portée exacte des délégations que l'Exécutif accorde à l'un de ses membres, délégations qui, comme il a été dit ci-avant, ne peuvent porter sur l'essentiel de l'exercice du pouvoir réglementaire. Il est rappelé à ce sujet que le passage de l'exposé des motifs reproduit ci-dessus précisait que la délégation devait être limitée à l'accomplissement de "tâches ponctuelles ou accessoires".

+

+

+

.../...

Le Conseil d'Etat fait observer, en outre, que la désignation, faite à l'article 1er du projet, du Ministre auquel la délégation est accordée, manque également de précision dans la mesure où est désigné le membre de l'Exécutif qui a dans ses attributions "une des matières" visées à l'article 6, § 1er, V, de la loi spéciale, alors que cet article mentionne les matières suivantes :

"1° La production et la distribution d'eau.

2° L'épuration des eaux usées.

3° L'égouttage".

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT, président de chambre,
J.-J. STRYCKMANS, conseillers d'Etat,
C.-L. CLOSSET,

Madame : R. DEROY, greffier.

Le rapport a été présenté par M. A. MERCENIER, premier
auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

R. DEROY.

J. LIGOT.