

ROYAUME DE BELGIQUE.

— — — — —

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre des Affaires intérieures, chargé des Pouvoirs locaux, des Travaux subsidiés, de la Tutelle et de l'Eau pour la Région wallonne, le 30 octobre 1991, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté de l'Exécutif régional wallon "modifiant l'arrêté de l'Exécutif du 15 octobre 1987 relatif aux missions, à l'organisation, au financement et à la gestion du Fonds wallon d'avances pour la réparation des dommages provoqués par des prises et des pompages d'eau souterraine", a donné le 13 novembre 1991 l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention de l'Exécutif sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Conseil régional wallon d'exercer en vertu de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles a pour conséquence que l'Exécutif ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que l'Exécutif peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

\*

#### Préambule.

A l'alinéa 2, les termes "dénommé ci-après l'arrêté" n'ont pas leur place dans un préambule. Ils doivent, dès lors, être omis.

#### Dispositif.

#### Article 1er.

La disposition tend à compléter l'article 1er de l'arrêté du 15 octobre 1987 relatif aux missions, à l'organisation, au financement et à la gestion du Fonds wallon d'avances pour la réparation des dommages provoqués par des

.../...

prises et des pompages d'eau souterraine, pour y insérer une définition des "prises d'eau souterraine".

Dans la note annexée au projet soumis au Conseil d'Etat, l'Exécutif justifie comme suit cette modification :

"Actuellement, seuls sont connus de la Division de l'Eau les volumes des prises d'eau souterraine au sens de la loi du 9 juillet 1976 relative à la réglementation de l'exploitation des prises d'eau souterraine. Les volumes des prises d'eau souterraine au sens du décret du 30 avril 1990 sur la protection et l'exploitation des eaux potabilisables ne pourront être déterminés que dans un délai de deux ans. Dès lors, il convient de préciser que les prises d'eau souterraine visées à l'article 17, alinéa 2, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 15 octobre 1987 répondent à la définition donnée par la loi du 9 juillet 1976".

Une telle justification ne peut être admise.

En effet, il n'est pas au pouvoir de l'Exécutif de procurer, dans un règlement qui porte exécution du décret du 11 octobre 1985 organisant la réparation des dommages provoqués par des prises et des pompages d'eau souterraine, une définition de la notion de "prises d'eau souterraine" que ce décret ne comporte pas.

Si les auteurs du projet estiment qu'une telle définition est indispensable pour l'exécution du décret et, partant, pour l'application de l'arrêté du 15 octobre 1987, la meilleure solution consisterait à modifier le décret du 11 octobre 1985 pour y définir les "prises d'eau souterraine" pour l'application de ce décret; en effet, en l'absence de définition légale des "prises d'eau souterraine" pouvant, en toute sécurité, servir de fondement à

.../...

l'arrêté en projet, il faudrait s'en tenir à la définition usuelle.

Sans doute, le décret du 30 avril 1990 sur la protection et l'exploitation des eaux potabilisables n'a-t-il abrogé que "pour autant que de besoin" la loi du 9 juillet 1976 précitée, de telle sorte qu'il pourrait être soutenu que la définition de "prises d'eau souterraine" contenue à l'article 1er de ladite loi, que le texte en projet recopie, continue d'être applicable en l'espèce. Toutefois, l'expression "pour autant que de besoin" est équivoque et la sécurité juridique commande qu'on ne se satisfasse pas d'une disposition qui procurerait au texte en projet une base légale aussi peu certaine.

Il s'ensuit que l'article 1er doit être omis et que la numérotation des articles suivants doit être adaptée.

Article 2 (devenant l'article 1er).

Il serait souhaitable que, dans l'article 18, alinéa 3, du décret du 15 octobre 1987, le point de départ du délai de quatre ans prévu pour la constitution de la réserve financière, fût précisé.

Il serait, dès lors, préférable de remplacer entièrement l'alinéa 3 de l'article 18. Le texte suivant est proposé, sous réserve d'y apporter les précisions nécessaires :

.../...

"Article 1er. L'article 18, alinéa 3, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 15 octobre 1987 relatif aux missions, à l'organisation, au financement et à la gestion du Fonds wallon d'avances pour la réparation des dommages provoqués par des prises et des pompages d'eau souterraine, est remplacé par la disposition suivante :

"Pendant une période prenant cours le ... et expirant le ..., il est constitué, pour couvrir les dépenses imprévisibles que le Fonds serait amené à consentir, une réserve de cent millions de francs".

Article 3 (devenant l'article 2).

Le texte serait mieux rédigé comme suit :

"Art. 2. L'article 19, alinéa 2, du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

"Elles font l'objet de virements à un compte ouvert dans les livres du caissier du Fonds".

Article 4 (devenant l'article 3).

Alinéa 1er.

La disposition tend à compléter l'article 20 de l'arrêté du 15 octobre 1987 en vue, notamment, de permettre l'octroi au secrétaire et au comptable du Fonds, à charge du budget de celui-ci, d'une indemnité annuelle de 40.000 F.

.../...

Suivant l'article 13 du décret du 11 octobre 1985, le fonctionnement du Fonds est assuré par des agents du ministère de la Région wallonne. Par ailleurs, le Fonds est, comme le prévoit l'article 8, § 3, de ce décret, un organisme d'intérêt public de la catégorie A auquel s'applique la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

En vertu de l'article 13, § 6, de la loi spéciale de réformes institutionnelles, tant que ne sera pas en vigueur l'arrêté royal désignant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire, la fixation du statut du personnel d'un tel organisme d'intérêt public requiert, conformément à l'article 11, § 1er, de la loi précitée du 16 mars 1954, l'accord du ministre national de la Fonction publique.

De surcroît, la disposition en projet, qui concerne un élément du statut pécuniaire d'agents du ministère de la Région wallonne, ne peut être adoptée sans une négociation préalable avec les organisations syndicales, conformément à l'article 4, 2°, de l'arrêté royal du 29 août 1985 déterminant les réglementations de base au sens de l'article 2, § 1er, 1°, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités.

Ces deux formalités n'ayant pas été accomplies, la disposition en projet n'est pas en état d'être soumise à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat qui ne peut, dès lors, l'examiner.

.../...

Alinéa 2.

1. Le texte en projet prévoit qu'il reviendra au ministre, avec l'accord du ministre du Budget, de désigner le caissier du Fonds, étant précisé, d'abord, que ce caissier pourra être l'Office des chèques postaux, ensuite, que ce caissier sera un établissement de crédit de droit belge et, enfin, que la désignation du caissier doit se faire après une consultation de plusieurs établissements de crédit.

Dans le bref délai qui lui fut imparti, le Conseil d'Etat n'a pu examiner de manière aussi approfondie qu'il le souhaitait la question de la légalité de cette disposition.

Toutefois, d'un premier examen il lui apparaît que la disposition appelle de sérieuses réserves.

D'une part, s'agissant d'un choix qui doit être opéré entre plusieurs établissements de crédit en vue de la désignation d'un organisme financier, le marché à conclure avec cet organisme semble devoir s'analyser comme marché de services auquel la loi du 14 juillet 1976 relative aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services devrait s'appliquer, de telle sorte que le choix ne pourrait s'opérer que selon les procédures de droit commun, à savoir celles de l'adjudication ou de l'appel d'offres.

D'autre part, la disposition paraît contraire aux articles 48 et 59 du Traité C.E.E. dans la mesure où elle limite le choix à des établissements de crédit de droit

.../...

belge (1), l'article 55 dudit Traité n'étant pas d'application puisqu'il s'agit, en l'espèce, de choisir un organisme financier qui ne devra remplir d'autre mission que celle normalement dévolue à un tel organisme.

2. Par ailleurs, la disposition en projet trouverait mieux sa place dans l'article 22 de l'arrêté du 15 octobre 1987, où seraient groupées toutes les règles relatives à la désignation et aux missions du caissier du Fonds.

Il suit de ce qui précède que l'alinéa 2 doit être fondamentalement revu.

Article 5 (devenant l'article 4).

Il faut écrire :

"Art. 4. Dans l'article 22 du même arrêté, ...".

\*

Les articles 6 et 7 deviennent respectivement les articles 5 et 6.

-----

---

(1) Le marché de services vise, de manière générale, tous les contrats de louage d'industrie au sens donné à ce mot par la doctrine (M.A. Flamme et autres "Commentaire pratique de la réglementation des marchés publics", 4e édition, p. 104).

La chambre était composée de

Messieurs : C.-L. CLOSSET, président de chambre,  
R. ANDERSEN, conseillers d'Etat,  
J. MESSINNE,

Madame : J. GIELISSEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. M. QUINTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. S. SAINT-VITEUX, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN.

C.-L. CLOSSET.