

ROYAUME DE BELGIQUE.

— — — — —

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture du Gouvernement wallon, le 19 avril 1994, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de décret "modifiant le décret du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution", a donné le 22 avril 1994 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est dans les termes suivants :

"Comme il s'avère pressant que les communes réalisent leur plan général d'égouttage, et qu'elles soient informées des obligations européennes qui les concernent de sorte qu'elles prennent les dispositions utiles pour les mettre en oeuvre dans les délais requis; comme il apparaît dès lors de toute nécessité de faire adopter ce projet de décret dans les plus brefs délais de sorte que les arrêtés transposant la Directive européenne sur la collecte et le traitement des eaux urbaines résiduaires puissent sortir leurs effets, l'urgence est demandée".

*

*

*

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

Arrêté de présentation.

L'arrêté de présentation est incomplet, on y ajoutera après le mot "A R R E T E" :

"Le ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture est chargé de présenter au Conseil régional wallon le projet de décret dont la teneur suit :".

.../...

Dispositif.

Article 1er.

1. Il y a lieu de scinder la disposition.

Par ailleurs, c'est au Gouvernement qu'il revient de déléguer ses pouvoirs à celui de ses membres qu'il désigne; comme le prévoit l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. On ne peut donc écrire "ou le Ministre qu'il délègue".

Au reste, il va de soi qu'au sens du décret du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, la notion de "Gouvernement" désigne le Gouvernement wallon.

Mieux vaut, dès lors, abroger le 17° dudit article 2.

Le texte suivant est proposé :

"Article 1er. L'article 2, 17°, du décret du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution est abrogé.

Art 2. Dans le même décret, le mot "Exécutif" est remplacé par le mot "Gouvernement".

.../...

Article 2.

Les articles 32 à 35 du décret du 7 octobre 1985 qui formaient la section III "Taxes" du Chapitre VI ont été annulés par l'arrêt n° 47 du 28 février 1988 de la Cour d'Arbitrage; cette annulation a, toutefois, laissé subsister l'intitulé de ladite section; il en est de même pour les articles 28 à 31 qui composaient la section II, "Redevances" : le décret du 30 avril 1990 instituant une taxe sur le déversement des eaux industrielles et domestiques les a abrogés, tout en maintenant l'intitulé de la section. Or le texte en projet introduit, dans le chapitre VII, des articles 32 à 35 nouveaux; si le Chapitre VI est laissé en l'état, l'on créera un risque de confusion. Il se justifie, dès lors, de supprimer au préalable la division en sections et les intitulés du Chapitre VI dont l'intitulé lui-même doit être remanié puisque la section Ière se confondra avec le Chapitre VI.

Le texte suivant est proposé :

"Art. 3. Au chapitre VI du même décret sont apportées les modifications suivantes :

- 1° l'intitulé de ce chapitre est remplacé par l'intitulé suivant : "Chapitre VI - Dispositions budgétaires"
- 2° la division en sections et les intitulés de celles-ci sont supprimés".

"Art. 4. Le Chapitre VII du même décret, comprenant les articles 36 et 37, est remplacé par un Chapitre VII nouveau, comprenant les articles 32 à 37 et rédigé comme suit :

.../...

"Chapitre VII. - Dispositions relatives à l'égouttage ainsi qu'à l'évacuation et au traitement d'eaux usées.

"Art. 32. ...".

Article 32 en projet.

1. La disposition en projet confère au Gouvernement le pouvoir de "fixer des conditions dans lesquelles les communes sont tenues de réaliser des travaux d'égouttage sur tout ou partie de leur territoire".

Si l'intention des auteurs de l'avant-projet est, par là, d'autoriser le Gouvernement à transposer dans le droit belge, pour la Région wallonne, l'article 3 de la directive 91/271CEE du Conseil du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires ainsi que les modifications qui y seraient ultérieurement apportées, la délégation serait admissible. Toutefois, le texte devrait préciser l'objectif ainsi assigné au Gouvernement.

Si l'intention était, au contraire, d'habiliter le Gouvernement à imposer aux communes des règles autres que celles prévues par ladite directive, une telle délégation serait excessive. Le décret devrait, à tout le moins, contenir les principes essentiels qui devraient inspirer le Gouvernement dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont accordés.

.../...

2. Les dispositions que prévoit l'alinéa 3 trouvent leur place dans un des règlements généraux visés à l'article 35 en projet.

Cet alinéa, qui fait ainsi double emploi avec l'article 35, doit donc être omis (1).

Article 33 en projet.

1. Lorsque, comme c'est le cas au paragraphe 1er, le législateur régional institue une tutelle spécifique sur des actes communaux déterminés, il doit arrêter les éléments essentiels de la procédure de tutelle (2).

En l'espèce, l'un des éléments essentiels de la procédure consiste dans la détermination du délai d'approbation des plans communaux généraux d'égouttage. Le décret doit fixer lui-même ce délai et non, comme le prévoit le paragraphe 2, b, en projet, habiliter le Gouvernement à le faire.

2. Le paragraphe 3 appelle les observations suivantes :

(1) Les mots "constructions non égouttables" sont incorrects et équivoques. Faut-il entendre, par là, les constructions qui, actuellement, ne sont pas liées au système d'égouttage ou bien les constructions qui ne doivent pas être raccordées à ce système.

(2) Cour d'arbitrage, arrêts n° 38 du 30 juin 1987, et n° 69 du 10 novembre 1988.

- a) à l'alinéa 1er, de l'accord du délégué du Gouvernement, les mots "la réalisation" doivent être remplacés par les mots "l'établissement";
- b) il n'apparaît pas nécessaire d'habiliter le Gouvernement à rémunérer -c'est à dire à subventionner- les organismes d'épuration pour la mission de consultation qui leur est confiée par le paragraphe 1er, puisque le décret du 7 octobre 1985 habilite déjà le Gouvernement à prévoir un régime de subventionnement à cette fin (1);
- c) à l'alinéa 3, délégation est accordée au Gouvernement pour établir "les règles et les modalités de la subvention"; si les auteurs de l'avant-projet entendent par le terme "règles" les conditions auxquelles la subvention est accordée, la disposition en projet accorderait au Gouvernement une habilitation excessive. Le décret devrait prévoir, lui-même, les conditions essentielles de l'octroi de la subvention.

Article 34 en projet.

Le texte doit déterminer de quelle manière les communes sont tenues de publier le rapport qu'elles établissent.

Par ailleurs, mieux vaut remplacer le mot "constructions" par les mots "immeubles bâtis".

(1) Articles 20, § 1er, et 18, alinéa 1er, 5°, du décret.

Compte tenu de ces observations, la disposition en projet serait mieux rédigée comme suit :

"Les communes établissent et communiquent à la Région, dans les formes et suivant les modalités arrêtées par le Gouvernement, un rapport contenant :

- 1° un état de la situation en matière d'évacuation et de traitement des eaux usées des immeubles situés sur leur territoire;
- 2° le programme des travaux d'égouttage qu'elles comptent réaliser.

Ce rapport est publié ... (on précisera, ici, la manière dont le rapport est publié)".

Article 35 en projet.

1. De l'accord du délégué du Gouvernement, le paragraphe 1er, alinéa 1er, serait mieux rédigé comme suit :

"Le Gouvernement peut arrêter des règlements généraux concernant l'évacuation et le traitement des eaux usées provenant des immeubles bâtis ou de certaines catégories d'entre eux."

2. Au paragraphe 2, alinéa 2, on écrira : "... règlement général y sont adaptés ...".

.../...

Article 36 en projet.

1. A l'alinéa 1er, in fine, mieux vaut écrire :
"... dans le délai qu'il détermine."

2. L'alinéa 2 n'organise pas la procédure de sommation faite à la commune qui n'exécuterait pas les travaux d'égouttage dans le délai imparti. Sans doute, l'intention des auteurs du texte est-elle de dispenser le Gouvernement de mettre la commune en demeure à l'expiration de ce délai. Dès lors, mieux vaudrait écrire :

"Si, à l'expiration de ce délai, une commune n'a pas exécuté les travaux prescrits, le Gouvernement peut charger le gouverneur de les faire exécuter aux frais de cette commune. Les travaux exécutés dans ces conditions peuvent donner lieu à subvention".

Article 37 en projet.

Telle qu'elle est rédigée, la disposition en projet énonce une règle qui paraît aller de soi et devoir, dès lors, être omise.

Toutefois, cette disposition s'inspire du texte actuel de l'article 36, § 1er, alinéa 2, du décret du 7 octobre 1985, selon lequel le refus d'approuver un plan communal général d'égouttage "doit être motivé pour une raison relative à l'objet du présent décret" et en énonçant une telle règle, le législateur a voulu éviter qu'une décision refusant d'approuver un plan ne soit justifiée par

.../...

des motifs n'entrant pas dans le champ d'application de l'objet du décret (1), notamment des motifs d'aménagement du territoire (2).

Est-ce bien ici la même intention ?

L'exposé des motifs, à tout le moins, devrait le préciser.

Article 3 (devenant l'article 5).

La phrase introductive doit s'écrire comme suit :

"Art. 5. L'article 39, § 1er, du même décret est remplacé par la disposition suivante :".

(1) Lequel est défini comme suit par l'article 1er du décret :

"Le présent décret a pour objet de préserver les eaux de surface contre la pollution et d'améliorer leur qualité, notamment en vue de protéger :

1° les consommateurs d'eau potabilisée à partir d'une eau de surface, et les autres utilisateurs des eaux de surface;

2° la faune et la flore dans les eaux de surface".

(2) Voir Doc. C.R.W, sess. 1983-1984, n° 107/1, p. 19, et n° 107/23, pp. 26-27.

Article 39 en projet.

1. Le texte figurant à l'alinéa 2 en projet, commençant par les mots "Il peut notamment ..." devrait former la deuxième phrase de l'alinéa 1er.

2. Il ressort des explications du délégué du Gouvernement qu'en prévoyant la possibilité de recourir à l'intermédiaire des communes, l'alinéa 3 en projet tend à habiliter le Gouvernement à associer celles-ci à l'instruction des demandes d'"encouragement" - c'est-à-dire des demandes de subvention - pour l'installation de fosses septiques et de systèmes d'épuration analogues, les décisions étant prises par les autorités régionales.

Le texte doit mieux traduire cette intention.

3. La disposition en projet ne distingue pas, avec toute la clarté requise, les cas où la demande de subvention est directement introduite auprès du Gouvernement et la subvention accordée par celui-ci de ceux où une telle demande est instruite "par l'intermédiaire de la commune".

Il convient de préciser les cas dans lesquels l'intervention de la commune est requise.

4. En ce qui concerne la délégation accordée au Gouvernement pour établir les conditions d'octroi des subventions, il est fait référence à l'observation 2, c), qui a été faite à propos de l'article 33, § 3, en projet.

.../...

Article 4 (devenant l'article 6).

La disposition en projet prévoit l'entrée en vigueur du décret "le jour de sa promulgation". Ainsi formulée, cette disposition implique que le décret aurait un effet rétroactif. Une telle rétroactivité ne serait admissible que si elle était motivée par des raisons impérieuses. En l'espèce, elle n'est même pas justifiée dans l'exposé des motifs.

On doit donc écrire :

"Art. 6. Le présent décret entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge".

OBSERVATIONS FINALES.

1. Diverses dispositions décrétales doivent être adaptées en tenant compte des modifications qu'apporte le décret en projet au décret du 7 octobre 1985; il en va ainsi de l'article 18, alinéa 1er, 5°, et de l'article 50, 3°, du décret du 7 octobre 1985, et de l'article 30, 12°, du décret du 30 avril 1990 instituant une taxe sur le déversement des eaux usées industrielles et domestiques.

2. En outre, il s'impose d'examiner s'il n'y a pas lieu de modifier les dispositions pénales du décret du 7 octobre 1985 pour tenir compte des cas de méconnaissance des règlements généraux visés à l'article 35, § 1er, en projet.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. QUINTIN, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST.

C.-L. CLOSSET.