

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 de la Région wallonne, le 28 juin 1994, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant réglementation sur la collecte des eaux urbaines résiduaires et sur les renseignements nécessaires à la connaissance de la situation en ce domaine", a donné le 4 juillet 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 :

"... par le fait que les dispositions à respecter, déterminées par l'application de la directive européenne du 21 mai 1991 sur le traitement des eaux urbaines résiduaires, sont à prendre dans les plus brefs délais de sorte que les pouvoirs communaux prennent les dispositions réglementaires et administratives qui s'imposent sans retard, ...".

*

* *

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

OBSERVATIONS GENERALES.

1. L'arrêté en projet reprend, en substance, les termes d'un projet d'arrêté à propos duquel la section de législation du Conseil d'Etat avait, dans un avis L. 22.806/9, constaté qu'il était dépourvu de fondement légal.

.../...

Cette objection est aujourd'hui rencontrée, du fait de l'adoption du décret du 23 juin 1994 modifiant le décret du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution.

Dans ledit avis, la section de législation avait également observé ce qui suit :

"II. Par ailleurs, l'attention est attirée sur ce que les mesures envisagées par les auteurs du projet sont loin d'assurer une transposition complète et correcte de la directive du Conseil 91/271/CEE du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, alors qu'en vertu de l'article 19, 1^o, de cette directive, il incombait à la Région wallonne de mettre en vigueur les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive au plus tard le 30 juin 1993.

Pour garantir la bonne exécution de la directive, il conviendrait de prendre, en même temps, toutes les mesures qu'appelle celle-ci, et pas seulement - comme le fait l'arrêté en projet - celles qui, transposant pour partie le seul article 3 de la directive, ont trait à l'équipement en égouts des agglomérations qui ont un "équivalent habitant" d'au moins 2000.

En outre, la transposition de la directive ne peut être envisagée sans que la Région wallonne ait, conformément à l'article 5, 1^o, identifié les zones à considérer comme "zones sensibles", et imposé le respect des obligations plus rigoureuses que la directive prescrit en cas de rejet des eaux urbaines résiduaires dans ces zones. Ainsi, contrairement à ce que prévoit l'article 3 de l'arrêté en projet, qui tend à transposer l'article 3, 1^o, de la directive "sans préjudice des obligations découlant de la désignation des zones sensibles", la Région wallonne doit, dès à présent, identifier les zones sensibles situées sur son territoire et imposer, pour les rejets d'eaux urbaines résiduaires dans ces zones, l'installation de systèmes de collecte au plus tard le 31 décembre 1988 pour les agglomérations dont l'"équivalent habitant" est supérieur à 10.000".

.../...

Force est de constater que le texte soumis aujourd'hui au Conseil d'Etat ne rencontre pas cette observation, laquelle ne peut donc qu'être réitérée.

2. Le texte en projet est particulièrement mal rédigé. Il contient de très nombreuses imprécisions et impropriétés de langage. De plus les règles de la légistique formelle ne sont pas respectées. Il devrait être entièrement réécrit, ce que le Conseil d'Etat ne peut faire sans se substituer à l'autorité compétente.

Compte tenu de ce qui vient d'être dit, le présent avis se limitera à quelques observations de fond importantes.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

1. La référence à la directive 91/271/CEE doit mentionner ce dernier numéro d'ordre; il y a lieu, par ailleurs, de viser la directive dans son ensemble, non certaines de ses dispositions (Cfr. article 19.2 de la directive).

.../...

2. La référence au décret du 7 octobre 1985 mentionnera chacun des articles qui constituent la base légale du projet, ainsi que les modifications qu'ils ont subies.

Dispositif.

Article 1er.

1. Aux 3^o et 4^o, on reproduira textuellement la définition de l'"agglomération" et celle des "eaux urbaines résiduelles" que donne l'article 1er de la directive du Conseil 91/271/CEE. Il convient également de reproduire la définition que donne cette directive des notions d'"eaux ménagères usées" et d'"eaux industrielles usées".

2. Au 8^o, il est fait mention d'une fosse septique ou d'un système d'épuration analogue "agréé par la Région wallonne ou qui répond aux normes de rejet".

En ce qui concerne les installations agréées, il incombe au Gouvernement de déterminer la procédure d'agrément, conformément à l'article 39, § 1er, alinéa 2, du décret du 7 octobre 1985.

Le Gouvernement doit aussi préciser quelles sont les normes de rejet auxquelles il est fait référence.

.../...

Article 2.

On peut se demander si, en prévoyant que le ministre délimite les agglomérations dans un délai expirant seulement le 31 décembre 1996, la disposition en projet ne risque pas de compromettre, dans certains cas, le respect effectif du calendrier que les articles 3 à 5 de la directive 91/271/CEE imposent aux Etats membres.

Article 4.

1. L'article 7 du décret du 7 octobre 1985 dresse la liste des matières qui ne peuvent être introduites dans les égouts.

Il n'est pas au pouvoir du Gouvernement de rappeler cette règle en ce qui concerne certaines de ces matières.

En conséquence, dans le paragraphe 1er, alinéa 1er, les mots "à l'exclusion de tout déchet solide même s'il a été soumis à un broyage mécanique ou des eaux contenant de telles matières" doivent être omis.

2. Aux paragraphes 2 et 3, les obligations qui y sont prévues sont imposées aux propriétaires d'habitations "existantes" ou "futures".

.../...

La disposition en projet déroge ainsi au droit civil en s'écartant des règles qu'il prévoit, par exemple, en matière d'usufruit ou d'autres droits réels, ainsi que pour les relations contractuelles. Certes, le législateur décréteil aurait pu, au titre des pouvoirs implicites à conditions d'en démontrer la nécessité, prévoir une telle disposition dérogatoire dans le décret du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution. Or, il ne l'a pas fait. Mais en tout état de cause, il ne revient pas au Gouvernement de mettre les obligations prévues par la disposition en projet exclusivement à charge du propriétaire.

La même observation vaut pour l'article 7.

3. L'alinéa 2 du paragraphe 5 paraît faire double emploi avec l'alinéa 2 de l'article 9.

Mais, plus fondamentalement, le Conseil d'Etat relève que le défaut pour les communes de prévenir les habitants concernés n'aura pas pour effet d'affecter la force obligatoire de l'arrêté en projet, ni le caractère immédiatement obligatoire de celui-ci dès son entrée en vigueur.

Il paraît, dès lors, s'imposer de libeller la disposition en projet de manière à faire apparaître que la publicité que les communes seront tenues d'assurer tendront seulement à rappeler à la population les obligations qui découlent directement de l'arrêté.

.../...

Article 6.

1. Le pouvoir que la disposition en projet donne à "la commune" ne peut être admis que pour autant qu'il s'agisse de prendre des décisions individuelles. En tout état de cause, le texte doit régler la procédure de décision et déterminer l'organe de la commune chargé de prendre ces décisions.

La même observation vaut pour les articles 8 et 13.

2. Il résulte de l'article 3, 1^o, alinéa 3, de la directive 91/271/CEE que les installations visées au 2^o de la disposition en projet ne peuvent être admises que s'il apparaît que le raccordement à l'égout ne présente pas d'intérêt pour l'environnement ou que son coût est excessif.

Le texte doit être rendu conforme à cette disposition de la directive.

Article 7.

Le point de départ du délai de quinze ans prévu à l'alinéa 2 doit être déterminé.

.../...

Article 9.

L'alinéa 3 n'est pas à sa place dans l'arrêté en projet, puisque celui-ci n'a pas trait au plan communal général d'égouttage.

En toute hypothèse, on n'en aperçoit pas l'utilité compte tenu du décret du 13 juin 1991 concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement.

Article 10.

1. Tel qu'il est rédigé, le texte ne fait pas apparaître que le rapport doit contenir, conformément à l'article 34, alinéa 1er, 2°, du décret du 7 octobre 1985, le programme des travaux d'égouttage que la commune compte réaliser. Il doit être revu en conséquence.

2. Tels qu'ils sont rédigés, les alinéas 1er et 2 laissent dans l'incertitude la question de savoir à quel moment les communes doivent établir le rapport pour la première fois.

Article 11.

1. L'alinéa 1er doit déterminer de manière plus précise, en application de l'article 39, § 2, du décret du 7 octobre 1985, les règles relatives à l'entretien des

.../...

systèmes d'épuration individuels que le Gouvernement entend prescrire.

En tout cas, la disposition permettant à l'utilisateur d'une unité d'épuration individuelle de se borner à produire "une déclaration par laquelle il signifie que l'installation est en ordre et fonctionne bien sans nuisance pour le voisinage" ne peut être admise, dès lors que, ce faisant, le Gouvernement renonce, en réalité, à exercer le pouvoir réglementaire dont l'investit le décret.

2. On n'aperçoit, ni la portée exacte, ni le fondement légal de l'alinéa 2.

La même observation vaut pour l'article 12.

Article 13.

Outre l'observation déjà faite au sujet de cette disposition (1), on peut se demander s'il est réellement possible d'établir avec certitude qu'une zone sera ou ne sera pas égouttée ou égouttable, avant l'approbation du plan communal général d'égouttage.

(1) Voir l'observation n° 1 relative à l'article 6.

Article 14.

Cette disposition ne peut être admise que pour autant que la publication de l'arrêté en projet au Moniteur belge ne précède pas celle du décret du 23 juin 1994.

C.-L. CLOSSET.