ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 34.753/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Président et Ministre des Transports, de la Mobilité et de l'Energie de la Région wallonne, le 23 janvier 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "relatif aux obligations de service public dans le marché de l'électricité", a donné le 5 mars 2003 l'avis suivant :

FORMALITES PREALABLES

Il faut viser, dans le préambule, l'avis donné le 14 janvier 2003 par la Commission wallonne pour l'énergie.

En effet, cet avis obligatoire est prévu par l'article 34 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité.

COMPETENCE DE LA REGION WALLONNE

1. L'article 23, § 2, du projet donne compétence au centre public d'aide sociale d'enjoindre au fournisseur d'établir une fourniture minimale garantie d'une puissance supérieure à 1300 Watts avec un plafond de 2600 Watts, pour autant que le centre public d'aide sociale prenne en charge la moitié de la facture dudit client.

Lorsqu'elle exerce des compétences régionales, qui lui sont octroyées sur la base de l'article 6, § 1er, VII, alinéa 1er, a), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la Région wallonne doit tenir compte des autres règles de répartition des compétences, notamment, pour ce qui concerne l'article 23, § 2, du projet, en matière d'aide sociale.

En vertu de l'article 5, § 1er, II, 2°, b), de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée, l'autorité fédérale est compétente pour les matières relatives aux centres publics d'aide sociale, réglées par les articles 1er et 2 et dans les chapitres IV, V et VII de la loi organique du 8 juillet 1976 relative aux centres publics d'aide sociale, sans préjudice de la compétence des Communautés d'octroyer des droits supplémentaires ou complémentaires.

Comme la section de législation du Conseil d'Etat l'a rappelé dans son avis 34.380/VR, cette disposition traduit la volonté de laisser au législateur fédéral pouvoir de déterminer les allocations minimales auxquelles toute personne qui se trouve dans une situation précaire peut prétendre afin de mener une existence conforme à la dignité humaine, ce qui l'autorise également à préciser, limiter ou étendre, dans ce cadre, les missions des centres publics d'aide sociale, et ce sous la réserve de la compétence des communautés d'octroyer des droits supplémentaires ou complémentaires [(1)].

---

(1) Avis 34.380, donné le 21 novembre 2002, sur un amendement à la loi-programme du 24 décembre 2002 (Doc. parl., Chambre 2002-03, n° 2239/1, p. 16-25).

Il n'existe par ailleurs aucune prescription accordant aux régions, agissant dans le cadre de leurs compétences régionales, le droit de charger les centres publics d'aide sociale d'une mission, fût-ce par le truchement de la commune [(2)].

Il est vrai qu'en vertu des décrets II des 19 et 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, sur le territoire de la région de langue française, les compétences en matière d'aide aux personnes, visée à l'article 5, § 1er, II, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée sont exercées par la Région wallonne et qu'en vertu des règles de répartition des compétences rappelées ci-avant la Région wallonne pourrait donc, dans l'exercice de ces compétences communautaires ainsi transférées, "octroyer des droits supplémentaires ou complémentaires" dans les limites de la région de langue française. Cette compétence ne peut cependant être exercée par un arrêté réglant des matières régionales.

L'article 23, § 2, du projet doit donc être omis.

2. L'article 6 dispose que, "pour les clients éligibles, le fournisseur est tenu de proposer un prix déterminé exclusivement sur la base de la quantité consommée, à l'exclusion de tout forfait. Ce prix peut varier en fonction des périodes de consommation". Par dérogation à cette règle, le fournisseur peut cependant imposer une facture minimum permettant de couvrir au maximum ses frais fixes.

L'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée dispose :

> "Toutefois, l'autorité fédérale est compétente pour les matières dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en oeuvre homogène sur le plan national, à savoir :
>
> (...)
>
> d) Les tarifs".

---

(2) Voir l'avis 25.535/8, donné le 18 septembre 1996, sur un avant-projet de décret "tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water" (Doc., Vl. Parl., 1996-97, n° 442/1) et l'avis 27.053/1, donné le 30 octobre 1997, sur un avant-projet d'ordonnance "portant création de commissions communales en matière de coupure de la fourniture de gaz" (Doc. C.R.B.C., 1997-98, n° A-273/1).

L'article 20 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, fait application de cette compétence en prévoyant, notamment, la possibilité pour le Roi de fixer des prix maximaux.

L'article 6 du projet ne peut être admis que si les règles qu'il édicte ne remettent pas en cause les structures tarifaires élaborées conformément à la loi fédérale.

FONDEMENT LEGAL

Observation générale

L'article 34 du décret du 12 avril 2001 précitée charge le Gouvernement d'imposer aux fournisseurs et intermédiaires, d'une part, aux gestionnaires de réseau, d'autre part, un certain nombre d'obligations de service public dont il précise les éléments essentiels

Le projet n'exécute cependant pas complètement cette habilitation dans la mesure où il reste en défaut de prévoir les obligations de service public mises à charge des intermédiaires.

Observations particulières

Préambule

1. A l'alinéa 1er, il est suffisant de viser l'article 34 du décret du 12 avril 2001 précité, et ce d'autant plus que l'article 35 a été abrogé par l'article 58 du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz.

2. A l'alinéa 2, il convient de mentionner la date du décret "relatif à l'organisation du marché régional du gaz", à savoir le 19 décembre 2002 et de viser l'article 37 de ce décret qui constitue notamment le fondement de l'article 7 du projet.

.../...

Dispositif

Article 1er

Le 6° mentionne "la commission locale d'avis de coupure instituée par le décret du 21 février 1991 portant création de commissions locales d'avis de coupure de gaz et d'électricité".

Il est fait mention de cette commission dans les articles 14, § 1er, alinéa 3, 24, alinéa 3, 25, § 1er, alinéa 2, et §§ 2 et 3, 26 et 34, alinéa 2, 4°.

Cette commission est remplacée, en ce qui concerne l'électricité, par la commission locale d'avis de coupure de la fourniture d'électricité, instaurée par l'article 46 du décret du 19 décembre 2002, précité (3).

Au 6°, il y a donc lieu de ne viser que cette commission.

Article 2

En vertu de l'article 3, paragraphe 2, de la directive 96/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 1996 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, les obligations de service public imposées aux entreprises d'électricité doivent être clairement définies, transparentes, non discriminatoires et contrôlables.

On ne peut considérer que l'article 2 du projet réponde à cette condition dès lors que le règlement technique n'a pas encore été établi par la CWAPE ni, a fortiori, approuvé par le Gouvernement wallon.

---

(3) En vertu de l'article 73, alinéa 2, du décret du 19 décembre 2002 précité, le décret du 21 février 1991 portant création des commissions locales d'avis de coupure de gaz et d'électricité pour les usages domestiques sera abrogé lors de l'entrée en vigueur des arrêtés d'exécution des articles 32, 2°, et 33, 3°, du décret du 19 décembre 2002 précité et de l'article 34, 1°, b., et 2°, c., du décret du 12 avril 2001 précité.

Article 7

Les mots "A la demande du ministre" doivent être supprimés. En effet, il ne convient pas de subordonner l'application de règles qui doivent bénéficier d'une application uniforme et non au cas par cas, à la demande du ministre.

A l'alinéa 1er, 1°, il est suggéré d'écrire :

"1° de diffuser avec les factures visées à l'article 4, tout document déterminé par le ministre, relatif à l'utilisation rationnelle de l'énergie".

Articles 7, alinéa 1er, 2° et alinéa 2, 8 et 9

Ces dispositions concernent l'octroi de "toute prime visant à favoriser l'utilisation rationnelle de l'énergie ou le recours aux énergies renouvelables", en ce compris un mécanisme d'avance aux fournisseurs et de remboursement.

Ces dispositions anticipent l'exécution par le Gouvernement de l'article 37, alinéa 1er, 4°, du décret du 19 décembre 2002 précité.

Il conviendrait de régler cette matière de manière complète et cohérente et, partant, de compléter le projet ou d'en omettre les dispositions à l'examen.

Article 11

La première phrase énonce une règle qui se trouve déjà à l'article 9 du décret du 12 avril 2001 précité. Elle doit être omise. En effet, le rappel dans un arrêté de règles résultant de dispositions décrétales pourrait induire en erreur sur la nature juridique exacte des règles en question.

La même observation vaut également pour l'article 33.

Article 12

Au paragraphe 3, il convient de préciser que les alinéas visés sont ceux du paragraphe 2.

Article 15

Comme l'a suggéré la CWAPE, le texte serait plus clairement rédigé en écrivant :

"1° la nouvelle date d'échéance (...);".

Article 27

Au titre des obligations de service public spécifiques en matière de qualité d'approvisionnement en énergie électrique, l'article 27 prévoit que :

> "(...) le gestionnaire de réseau est tenu d'assurer, sauf cas de force majeure, une fourniture ininterrompue et un niveau de tension stable aux clients finals connectés au réseau dont il assure la gestion.".

La section de législation se demande pourquoi la qualité de l'approvisionnement en énergie électrique est limitée envers les clients finals au seul paramètre d'un "niveau de tension stable". L'alinéa 3 de la même disposition envisage par ailleurs "tout dégât causé, par la faute ou le manquement technique du gestionnaire de réseau, aux installations du client pour cause de perturbation de la fréquence - dans la mesure où la gestion de la fréquence leur incombe -", ce qui laisse entendre que la fréquence constitue également une caractéristique de l'énergie électrique et donc un critère de qualité dans son approvisionnement. Par ailleurs, dans l'usage domestique de l'électricité qui est le champ d'application du texte en projet, il est manifeste que l'intensité du courant électrique fourni au client final constitue une donnée importante et, par conséquent, un critère de qualité de son approvisionnement.

Le texte doit être revu afin de préciser l'ensemble des paramètres qui permettent de définir la qualité de l'approvisionnement en énergie électrique envers un client final.

Article 35

L'alinéa 2 gagnerait à constituer le 14° de l'article 34, alinéa 1er, rédigé comme suit :

"14° toutes autres données agrégées déterminées par la CWAPE".

La chambre était composée de

Madame	M.-L.	WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P.	LIÉNARDY,	conseillers d'Etat,
	P.	VANDERNOOT,	
	F.	DEHOUSSE,	assesseur de la section de législation,
Madame	C.	GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. P. BROUWERS, référendaire.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT M.-L. WILLOT-THOMAS