ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 35.816/2/V
DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Vice-Président et Ministre des Transports, de la Mobilité et de l'Énergie de la Région wallonne, le 1er août 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté "relatif au règlement technique pour la gestion des réseaux de distribution d'électricité en Région wallonne et l'accès à ceux-ci", a donné le 25 août 2003 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Formalité préalable

En vertu de l'article 7, 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 [(1)] :

> "Les États membres veillent à ce que soient élaborés et publiées des prescriptions techniques fixant les exigences techniques minimales de conception et de fonctionnement en matière de raccordement au réseau [de transport] d'installations de production, de réseaux de distribution, d'équipements de clients directement connectés, de circuits d'interconnection et de lignes directes. Ces exigences doivent assurer l'interopérabilité des réseaux, être objectives et non discriminatoires. Elles sont notifiées à la Commission, conformément à l'article 8 de la directive 83/189/CEE du Conseil du 28 mars 1983 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques [et des règles relatives aux services de la société de l'information]".

Dès lors que les relations entre le gestionnaire du réseau de transport local et les gestionnaires des réseaux de distribution sont réglées par le titre VI du règlement technique soumis à approbation [(2)], ce dernier doit être notifié à la Commission.

---

(1) Cette directive est abrogée à dater du 1er juillet 2004 par le directive 2003/54/CE du parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE.

(2) Voir également l'article 233 du "Règlement technique pour la gestion du réseau de transport local d'électricité en Région wallonne et l'accès à celui-ci".

Il est rappelé que selon l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 30 avril 1996 (3), les dispositions de la directive 83/189/CEE précitée qui imposent l'obligation de notification, confèrent des droits aux particuliers et sont inconditionnelles et suffisamment précises pour pouvoir être invoquées par les particuliers devant un tribunal national. La méconnaissance de cette obligation constitue un vice de procédure dans l'adoption de la norme et entraîne l'inapplicabilité de celle-ci de manière telle qu'elle ne peut être opposée aux particuliers (4).

Compétence de la Région wallonne

Le droit civil est une matière qui relève de la compétence résiduaire de l'autorité fédérale.

Or, le règlement technique aborde des questions relatives au droit des obligations, notamment aux articles 81 et suivants qui traitent de la formation et du contenu du contrat de raccordement.

Si l'intervention de la Région dans le droit civil peut se justifier par la théorie des pouvoirs implicites, encore faut-il que, conformément à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, cette intervention se fasse par décret, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

En outre, il faut que l'auteur du projet démontre que la législation envisagée soit nécessaire à l'exercice de la compétence régionale, que la matière considérée se prête à un règlement différencié et que l'incidence des dispositions en cause sur la matière ne soit que marginale.

---

(3) Aff. C-194/94, CIA Security International S.A., Signalson S.A. et Security SPRL, Rec. 1996, I, 2201.

(4) Voir, par exemple, l'avis 30.525/2, donné le 20 septembre 2000, par la section de législation du Conseil d'État sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 décembre 2000 visant à octroyer une prime pour l'installation d'un chauffe-eau solaire.

Fondement juridique

1. L'article 13 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité dispose notamment que :

> "En concertation avec les gestionnaires de réseaux, la CWAPE établit un règlement technique unique pour la gestion et l'accès aux réseaux de distribution et un règlement technique pour la gestion et l'accès au réseau de transport local. Le règlement technique est approuvé par le Gouvernement wallon et publié au Moniteur belge" (5).

2. Il est exclu que ce règlement technique porte sur des questions réglées dans le décret du 12 avril 2001 précité ou dans ses arrêtés d'exécution, et notamment sur les questions suivantes :

1° les obligations générales du gestionnaire du réseau de distribution prévues par l'article 11, § 2 et, en ce qui concerne le plan d'adaptation, par l'article 15 du décret du 12 avril 2001 précité (voir, par exemple, l'article 4 et le titre II, chapitre premier, du règlement technique);

2° les obligations du gestionnaire du réseau en matière de personnel lorsqu'il s'agit de tâches stratégiques ou confidentielles prévues par l'article 16, § 1er, du décret du 12 avril 2001 précité ou par l'arrêté d'exécution pris par le Gouvernement en vertu de cet article (voir, par exemple, les articles 69 et 166, § 2, du règlement technique);

---

(5) La section de législation du Conseil d'État a souvent rappelé que l'attribution d'un pouvoir réglementaire à un organisme qui n'est pas politiquement responsable devant une assemblée élue pouvait être admise à la condition que, comme en l'espèce, le Gouvernement assume la responsabilité politique des règlements pris par cet organisme, par exemple par la technique de l'approbation, afin que les dispositions adoptées aient force obligatoire pour les administrés. En outre, comme rappelé dans l'avis 30.527/4, donné le 25 octobre 2000 sur l'avant-projet devenu le décret du 12 avril 2001 précité, cette solution ne peut être admise que pour des questions d'ordre technique et pour autant que l'habilitation donnée soit, dans cette limite, précise et complète.

3° les obligations du gestionnaire de réseau en matière de secret professionnel prévues par les articles 12, 3°, et 16, § 2, du décret du 12 avril 2001. L'article 12, 3°, contient une habilitation au Gouvernement et non à la CWAPE (voir, par exemple, l'article 11 du règlement technique);

4° les droits et les obligations du titulaire d'une autorisation de construction d'une nouvelle ligne directe ainsi que les critères et la procédure d'octroi de ces autorisations, toutes questions qui, en vertu de l'article 29, § 2, du décret du 12 avril 2001 précité, doivent être réglées par le Gouvernement (et non par la CWAPE moyennant approbation du Gouvernement) (voir, par exemple, le chapitre 8 du titre premier du règlement technique);

5° l'obligation faite au gestionnaire de réseau par l'article 24 de l'arrêté du Gouvernement du 21 mars 2002 relatif aux gestionnaires de réseau de transmettre annuellement un rapport détaillé à la CWAPE établissant la manière dont il a satisfait aux critères et obligations prescrits par ou en vertu du décret (voir, par exemple, l'article 5 du règlement technique);

6° les obligations de service public prévues par l'arrêté du Gouvernement du 10 avril 2003 relatif aux obligations de service public dans le marché de l'électricité, notamment en matière de délai de raccordement (article 10) ou de délai d'intervention en cas de coupure (article 28) (Voir, par exemple, les articles 4, § 4 et 99, §§ 2 et 3 du règlement technique).

3. Les questions relatives au droit de propriété (propriété des installations, "expropriations" servitudes, etc.), aux principes fondamentaux du droit des obligations, à la réglementation des contrats, aux pouvoirs dont dispose le gestionnaire du réseau vis-à-vis des utilisateurs du réseau, aux frais supportés par les utilisateurs du réseau, doivent être réglées, au moins quant à leurs principes, par décret (voir, par exemple, titre premier, chapitres 4 et 5; articles 47, § 2 et 107; chapitre 7 du titre III; articles 168 et 190 du règlement technique).

4. En conclusion, le projet de règlement technique doit être revu en ce sens.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. LEWALLE, P. QUERTAINMONT,	conseillers d'État,
	F. DELPÉRÉE,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été rédigé 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 Y. KREINS