

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 36.016/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne, le 15 octobre 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 8 décembre 2003¹, sur un avant-projet de décret "relatif à la tarification et aux conditions générales de la distribution publique de l'eau en Wallonie", a donné le 3 décembre 2003 l'avis suivant :

⁽¹⁾ Par une lettre du ministre du 17 novembre 2003.

OBSERVATION PRÉALABLE

Dans la note communiquée à l'auditeur-rapporteur, les délégués du ministre suggèrent d'apporter diverses modifications au texte de l'avant-projet.

Il importe de préciser que, si utiles qu'elles soient, ces suggestions ne font pas partie du texte adopté par le Gouvernement et sur lequel le Conseil d'État doit donner son avis.

Les observations qui suivent portent donc sur le texte de l'avant-projet tel qu'adopté par le Gouvernement, sans y intégrer, comme telles, les suggestions faites par les délégués.

Ceci étant, là où le texte de l'avant-projet adopté par le Gouvernement appelle des observations, les suggestions formulées par les délégués ont été prises en compte comme éléments contribuant à éclairer l'intention des auteurs du texte ou pour permettre au Conseil d'État de proposer une modification de celui-ci.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

I. L'avant-projet gagnerait en clarté si le groupement en chapitres des dispositions qui figurent aux articles 4 à 28 se faisait comme suit :

- 1° dans le chapitre II, les dispositions figurant aux articles 4 à 11; ce chapitre pourrait être intitulé "L'accès à la distribution publique de l'eau et le raccordement";
- 2° dans le chapitre III, les dispositions figurant aux articles 12 à 28; ce chapitre pourrait être intitulé "Les droits et obligations respectifs des distributeurs et des bénéficiaires du service, autres que ceux visés au chapitre II".

.../...

II. Selon l'article 8, chaque raccordement doit être muni d'un compteur.

Diverses dispositions de l'avant-projet - figurant, en l'occurrence, à l'article 3 (dans la définition des termes "raccordement", "redevance" et "installation privée de distribution"), à l'article 20 et à l'article 26, alinéa 1^{er}, 1° - sont rédigées en partant du présupposé que cette règle est respectée.

Par contre, à propos de la détermination des règles de tarification, l'article 21, alinéa 1^{er}, envisage l'hypothèse de l'absence de compteur.

Il résulte des explications des délégués du ministre que l'intention des auteurs du texte est bien d'imposer que chaque raccordement soit muni d'un compteur, mais en prévoyant un régime transitoire pour les raccordements existants qui ne sont pas munis de compteur.

Le texte en projet doit être revu en conséquence, en organisant le régime transitoire envisagé.

III. L'avant-projet contient un certain nombre de règles relatives à la tarification de l'eau, en vue, selon les termes de l'article 21, alinéa 1^{er}, d'instaurer une tarification uniforme de l'eau applicable aux consommations".

Il appelle sur ce point les observations générales suivantes :

1. La Région wallonne est compétente, au titre des attributions qui sont les siennes en matière dans les domaines de la protection de l'environnement et de la production et de la distribution d'eau ², pour prendre des dispositions qui ont des effets sur le prix de l'eau ou même pour arrêter des règles relatives aux tarifs en cette matière.

(2) Article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 1° et 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

La Région wallonne doit toutefois tenir compte de la politique générale des prix qui relève de l'autorité fédérale ³, et notamment des règles établies par ou en vertu de la loi du 22 janvier 1945 sur la réglementation économique et les prix ⁴.

Le décret en projet n'empiète pas sur les compétences de l'autorité fédérale en cette matière.

Toutefois, il faut être conscient de ce que la mise en oeuvre des dispositions relatives à la tarification de l'eau ne pourra se faire qu'à la condition que soient respectées les dispositions et les décisions de l'autorité fédérale ⁵, en particulier, en matière de contrôle des augmentations de prix ⁶.

2. Il résulte de l'avant-projet de décret que les tarifs à appliquer par les distributeurs doivent intégrer différents coûts censés constituer le "coût-vérité" de l'eau.

Parmi ces coûts, l'avant-projet cite, tout particulièrement, le "coût-vérité à la distribution" (CVD) et le "coût-vérité à l'assainissement" (CVA).

(3) Article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

(4) Sur la portée de la compétence fédérale en matière de politique des prix par rapport aux compétences des Régions en d'autres matières, voir Cour d'arbitrage, arrêts n^{os} 56/96 du 15 octobre 1996, 81/97 du 17 décembre 1997, 36/98 du 1^{er} avril 1998 et 26/99 du 3 mars 1999.

(5) Pour une observation analogue, voir l'avis 27.751/4 de la section de législation du Conseil d'État, donné le 23 septembre 1998, sur l'avant-projet devenu le décret du 15 avril 1999 relatif au cycle de l'eau et instituant une Société publique de gestion de l'eau (Doc. parl., wall., sess. 1998-1999, n° 445/1, p. 38).

(6) À ce sujet, on relève qu'en vertu de l'article 3 de l'arrêté ministériel du 20 avril 1993 portant dispositions particulières en matière de prix, les entreprises relevant du secteur de la distribution d'eau, quel que soit leur chiffre d'affaires, ne peuvent appliquer de hausse de prix sans demande préalable.

À propos des composantes du "coût-vérité" de l'eau, il y a lieu d'observer ce qui suit :

a) L'article 3 définit le CVD en ce sens que, "calculé par mètre cube, il comprend l'ensemble des coûts de la production d'eau et de la distribution d'eau, en ce compris la redevance pour la protection des captages".

Les délégués du ministre ont précisé que, dans l'intention des auteurs du texte, c'est à chaque distributeur qu'il appartient de déterminer le CVD qu'il intègre dans ses tarifs, dans le respect des règles fixées par le décret ou en vertu de celui-ci. Le texte doit être expressément rédigé en ce sens.

Par ailleurs, comme en ont convenu les délégués du ministre, le texte exprimerait plus adéquatement l'intention de ses auteurs si, plutôt que de mentionner "la redevance pour la protection des captages", il faisait état des coûts de protection des eaux prélevées en vue de la distribution publique.

En outre, pour éviter toute incohérence avec ce que prévoit l'article 1^{er}, § 3, seconde phrase, du décret du 15 avril 1999 relatif au cycle de l'eau et instituant une Société publique de gestion de l'eau, mieux vaudrait rédiger le texte en ce sens que le CVD comprend d'une part les coûts de la production d'eau et de la distribution d'eau et d'autre part les coût de protection précités.

b) L'article 3 définit le CVA en ce sens que, "calculé par mètre cube, il comprend l'ensemble des coûts liés à l'assainissement des eaux usées domestiques".

Les délégués du ministre ont précisé que, dans l'intention des auteurs du texte, il existe un seul CVA, applicable à l'ensemble des distributeurs et déterminé par le gouvernement. Le texte doit être expressément rédigé en ce sens.

Par ailleurs, dans la définition du CVA, à l'instar de ce que prévoient l'article 4, § 1^{er}, second tiret, du décret du 30 avril 1990 sur la protection et l'exploitation des eaux souterraines et des eaux potabilisables et l'article 3, alinéa 2, du décret précité du 15 avril 1999, et comme en ont convenu les délégués du ministre, il doit être précisé que l'assainissement des eaux usées domestiques dont il est fait mention est uniquement l'assainissement public ⁷.

c) Il ne peut être perdu de vue qu'en vertu de l'article 6 du décret du 20 février 2003 relatif à la création d'un Fonds social de l'eau en Région wallonne, dont le Gouvernement doit encore régler l'entrée en vigueur ⁸, "toute facture d'eau envoyée au consommateur par un distributeur mentionne, à titre d'élément constitutif du coût-vérité de l'eau, l'existence d'une contribution à charge des distributeurs fixée à 0,0125 euro par mètre cube d'eau facturé". Cette disposition est destinée à s'appliquer sur le territoire de la région de langue française ⁹.

Comme en ont convenu les délégués du ministre, sous réserve de l'entrée en vigueur de ladite disposition, l'avant-projet de décret doit être complété pour en tenir compte.

3. Comme l'ont confirmé les délégués du ministre, les dispositions du décret en projet relatives à la tarification ne sont appelées à entrer en vigueur qu'à dater de la suppression de la taxe due, en vertu du décret du 30 avril 1990 instituant une taxe sur le déversement des eaux usées industrielles et domestiques, par toute personne qui déverse des eaux usées autres que des eaux usées industrielles, en raison d'un approvisionnement provenant de l'alimentation publique, c'est-à-dire à partir du 1^{er} janvier 2005 ¹⁰.

(7) Sur la notion d'"assainissement public", voir les articles 2, 25°, et 32, alinéa 2, du décret du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution.

(8) Voir l'article 21 de ce décret.

(9) Voir l'article 1^{er} du décret du 20 février 2003.

(10) Voir l'article 12, alinéa 3, du décret du 30 avril 1990, inséré par le décret du 22 octobre 2003.

L'avant-projet de décret contient une disposition en ce sens, à l'article 21, alinéa 1^{er}.

Toutefois, cette disposition ne suffit pas à établir que l'ensemble des dispositions du décret en projet relatives à la tarification n'entreront en vigueur que le 1^{er} janvier 2005.

Le fixant vigueur du décret en projet sera revu en conséquence.

4. Plusieurs dispositions de l'avant-projet imposent au distributeur d'exécuter ses obligations dans des délais imprécis, par exemple :

- a) aux articles 9, alinéa 3 et 18 : "périodiquement",
- b) à l'article 12, alinéa 2 : "dans les meilleurs délais",
- c) à l'article 13: "immédiatement",

tandis que d'autres obligations ne sont assorties d'aucun délai, par exemple, à l'article 11, à l'aliéna 2, "à la demande de l'abonné, le distributeur prend toutes dispositions techniques ...".

À l'instar de l'article 6, alinéa 2, qui fixe en principe la réalisation du raccordement "dans les 30 jours calendrier" ¹¹, il conviendrait que chacune des dispositions du décret qui fixe les obligations imposées au distributeur détermine avec précision le délai dans lequel celui-ci doit y satisfaire.

(11) Dans le texte du décret, il y a lieu d'éviter l'expression "jours calendriers" qui est un anglicisme. Puisqu'il s'agit en l'espèce de compter des jours ordinaires, il suffit d'écrire "jours". De même, à l'article 15, alinéa 2, on évitera l'expression "jours francs" dont l'usage est limité à certains recours de tutelle administrative.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Articles 1^{er} et 2

Comme l'ont confirmé les délégués du ministre, ces dispositions n'ont pas de portée normative propre.

En outre, l'article 2 est rédigé en des termes qui peuvent donner à penser que le "droit à la distribution d'eau" que reconnaît et qu'organise le décret en projet bénéficierait seulement aux personnes qui résident dans un immeuble à usage d'habitation et dont la consommation d'eau peut être qualifiée de domestique, alors que, conformément à l'intention des auteurs du texte, confirmée par les délégués du ministre, plusieurs dispositions du décret en projet qui consacrent et règlent des aspects déterminés de ce droit - tel, par exemple, l'article 4 - ne comportent pas une telle restriction.

De l'accord des délégués du ministre, les articles 1^{er} et 2 seront donc omis du dispositif.

Article 3

1. Eu égard au système que met en place l'avant-projet de décret et à la terminologie qu'il utilise, la définition de l'expression "charge du service" gagnerait à être revue en y remplaçant les mots "à tout bénéficiaire de la distribution publique de l'eau" par les mots "à la personne qui a la qualité, selon le cas, d'abonné, d'usager ou de client".

2. Il résulte des explications des délégués du ministre que le terme "client" est destiné à désigner le débiteur des sommes dues au distributeur.

La définition de ce terme que donne le texte en projet gagnerait à le préciser.

.../...

En outre, il conviendrait de déterminer, le cas échéant dans un article distinct, comment est réglé le point de savoir qui a la qualité de "client", lorsque l'immeuble raccordé à la distribution publique de l'eau est occupé par une ou plusieurs autres personnes que l'abonné.

3. La définition de la notion de "redevance" ne semble pas avoir d'autre objet que d'annoncer la disposition qui, à l'article 21, alinéa 1^{er}, détermine l'objet de la redevance.

En outre, cette dernière disposition paraît plus précise que la définition figurant à l'article 3.

Aussi mieux vaut-il omettre la définition en question.

4. La définition qui est donnée du mot "logement" est à mettre en rapport avec les dispositions figurant à l'article 8, alinéas 2 et 3.

Comme le fait apparaître le commentaire de l'article 8 que donne l'exposé des motifs, ces dispositions tendent tout particulièrement à imposer l'obligation (dans l'hypothèse visée à l'alinéa 2) ou à prévoir la faculté pour le distributeur (dans l'hypothèse visée à l'alinéa 3) d'équiper d'un compteur séparé chacun des appartements situés dans les immeubles à appartements multiples.

Or la définition du mot "logement" que donne l'article 3 est ainsi rédigée qu'elle pourrait être interprétée d'une manière totalement contraire à cet objectif. En effet, il résulte de cette définition qu'est considéré comme étant un logement, notamment, un immeuble structurellement destiné à l'habitation de plusieurs ménages, c'est-à-dire un immeuble à appartements multiples; de ce fait, en ce qui concerne ce type d'immeubles, les dispositions figurant aux alinéas 2 et 3 de l'article 8 seraient privées de leur raison d'être.

.../...

Pour éviter un tel résultat, il est suggéré de définir le mot "logement" en écrivant qu'est visé par là un logement individuel au sens de l'article 1^{er}, 4°, du Code wallon du logement ¹² ou un logement collectif au sens de l'article 1^{er}, 6°, du même code ¹³.

5. Il convient de classer par ordre alphabétique et de numéroté ¹⁴ les notions définies.

Articles 4 à 6

1. Dans ces dispositions, le mot "raccordement" désigne l'action de raccorder un immeuble au réseau de distribution publique de l'eau.

Ce faisant, le texte utilise le mot "raccordement" dans une acception différente de celle qui ressort de la définition dudit mot qu'en donne l'article 3 et à laquelle se réfèrent d'autres dispositions - en particulier les articles 7, 8 et 9, alinéa 2 -, à savoir l'ensemble des canalisations et appareillages utilisés pour l'alimentation en eau d'un immeuble.

Comme en ont convenu les délégués du ministre, pour éviter toute confusion, mieux vaut revoir les articles 4 à 6 en évitant d'utiliser, comme tel, le mot "raccordement".

⁽¹²⁾ À savoir un logement dont les pièces d'habitation et les locaux sanitaires sont réservés à l'usage individuel d'un seul ménage.

⁽¹³⁾ À savoir un logement dont au moins une pièce d'habitation ou un local sanitaire est utilisé par plusieurs ménages.

⁽¹⁴⁾ Cette observation vaut pour les autres dispositions de l'avant-projet recourant à la technique d'une énumération par tirets. Il est d'usage de rédiger la numérotation comme suit : "1°", "2°", "3°", etc.

2. Il résulte des explications des délégués du ministre que, dans l'intention des auteurs du texte, l'alinéa 1^{er} de l'article 5 n'a d'autre objet que de rappeler l'obligation que l'article 86, § 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine impose à l'autorité saisie d'une demande de permis d'urbanisme, de refuser le permis ou de l'assortir de conditions quand il s'agit de bâtir sur un terrain n'ayant pas d'accès à une voie suffisamment équipée en eau.

Un tel rappel est inutile.

De surcroît, une disposition en ce sens n'a pas sa place dans un décret appelé à régir les relations entre les distributeurs et les bénéficiaires de la distribution publique de l'eau.

Aussi, de l'accord des délégués du ministre, l'alinéa 1^{er} de l'article 5 sera omis.

3. Dès lors que l'exposé des motifs vise à "garantir à toute personne résidant en Région wallonne le droit à la distribution d'eau pour sa consommation domestique", et que ce droit doit pouvoir être mis en oeuvre de manière effective, il peut paraître contradictoire de prévoir d'une manière aussi générale que toute extension du réseau du distributeur nécessaire au raccordement soit à la charge exclusive du demandeur.

4. Ne s'indiquerait-il pas que des dispositions analogues à celles que contient l'article 6 soient prévues dans l'hypothèse, envisagée à l'article 7, alinéa 2, seconde phrase, où les frais de modification du raccordement sont à charge de l'abonné ?

Article 8

1. Il est inutile de rappeler l'obligation de respecter les "prescriptions légales" applicables aux compteurs, en particulier, comme l'ont précisé les délégués du ministre, l'arrêté royal du 18 février 1977 relatif aux compteurs d'eau froide.

.../...

Aussi, de l'accord des délégués du ministre, dans l'alinéa 1^{er}, les mots "qui répond aux prescriptions légales" seront omis.

2. Aux alinéas 2 et 3, n'y a-t-il pas lieu de viser aussi d'autres hypothèses que celle de la pluralité de logement ?

3. En ce qui concerne le mot "logement", il est renvoyé à l'observation 4 formulée sous l'article 3.

Article 9

À l'alinéa 2, selon les délégués du ministre, les mots "l'espace" désignent toute construction.

Le texte sera rédigé en ce sens.

Article 10

1. Il résulte des explications des délégués du ministre que, dans l'intention des auteurs du texte, l'hypothèse visée par la disposition à l'examen est celle d'une mutation immobilière qui implique un changement d'abonné.

Aussi, comme en ont convenu les délégués, il serait plus simple de rédiger le texte en ce sens qu'il vise l'hypothèse d'un changement d'abonné.

2. Il résulte du texte en projet qu'à défaut d'informer le distributeur du changement d'abonné, l'ancien et le nouveau titulaire de droits réels sur l'immeuble concerné sont "(tenus) des charges du service jusqu'à l'accomplissement de cette obligation".

.../...

Si l'intention est de les rendre solidairement et indivisiblement tenus des charges du service, le texte doit être rédigé en ce sens.

Article 11

1. L'alinéa 1^{er} tend à consacrer le principe selon lequel, "hors le cas d'une alimentation propre alternative au service et dûment autorisée par l'autorité compétente", le fait de raccorder un immeuble à la distribution publique de l'eau "est un élément obligatoire pour en permettre l'occupation humaine".

Comme le fait apparaître l'exposé des motifs et comme l'ont confirmé les délégués du ministre, le texte vise l'occupation d'un bien au titre de logement.

La consécration d'un tel principe n'a pas sa place dans un décret appelé à régir les relations entre les distributeurs et les bénéficiaires de la distribution publique de l'eau.

En outre, le principe en question est déjà consacré, sous d'autres formulations, par des dispositions existantes, en particulier :

a) l'article 1^{er}, § 2, alinéa 1^{er}, du décret du 15 avril 1999 relatif au cycle de l'eau et instituant une Société publique de gestion de l'eau, selon lequel "toute personne a le droit de disposer d'une eau potable de qualité et en quantité suffisante pour son alimentation, ses besoins domestiques et sa santé";

b) les dispositions - en l'occurrence, l'article 3, alinéa 2, 6°, du Code wallon du logement et le point 6, § 1^{er}, b), de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 février 1999 déterminant les critères de salubrité, le caractère améliorable ou non des logements ainsi que les critères minimaux d'octroi de subventions - qui, au titre de la politique du logement, prévoient que l'un des critères de salubrité des logements consiste dans le fait que chacun de ceux-ci comprend au moins un point d'eau potable.

Aussi s'indique-t-il d'omettre l'alinéa 1^{er} en projet.

.../...

2. Ne s'indiquerait-il pas que des dispositions analogues à celles que contient l'article 6 soient prévues dans l'hypothèse, envisagée à l'alinéa 2 de l'article 11, où l'abonné demande qu'il soit mis fin au service ?

Article 12

À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu de mentionner la date du décret relatif à la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine, c'est-à-dire le 12 décembre 2002.

Article 14

1. L'alinéa 1^{er}, premier tiret, appelle les observations suivantes :

a) Tel qu'il est rédigé le texte fait obstacle à l'application des dispositions légales et réglementaires prévoyant une possibilité d'interruption du service qui n'ont pas pour objet de "protéger la santé publique, la salubrité ou la continuité du service".

Il y a lieu de supprimer les mots "en ce qu'elle vise à protéger la santé publique, la salubrité ou la continuité du service".

b) Si l'intention de l'auteur de l'avant-projet consiste à permettre l'interruption du service dans le but de protéger la santé publique, la salubrité ou la continuité du service en l'absence de dispositions légales ou réglementaires le prévoyant de manière expresse, le texte devrait être rédigé autrement.

c) Si l'observation b) est suivie, il y aurait lieu en toute hypothèse de préciser ce qu'il y a lieu d'entendre exactement par la notion de "continuité du service".

d) En outre, toujours s'il est donné suite à l'observation b), l'attention est attirée sur le fait que l'alinéa 2 fait également état de raisons de "sécurité". Si, comme on peut le supposer, l'intention est de permettre au distributeur d'interrompre le service pour ce type de motifs, il y aurait lieu d'en tenir compte dans le texte modifié.

.../...

2. À l'alinéa 1^{er}, second tiret, les mots "rendue conformément aux règles de procédure civile" doivent être omis.

3. Au dernier alinéa, le texte doit préciser le type de dispositions qu'il charge le Gouvernement d'arrêter.

Article 15

Il résulte de sa combinaison avec l'article 29 que le texte à l'examen tend à déterminer de manière exhaustive les circonstances dans lesquelles le distributeur peut suspendre le service.

On peut se demander si les auteurs du texte n'ont pas perdu de vue certaines circonstances, telle l'existence d'événements indépendants de la volonté du distributeur.

Le texte sera revu en conséquence.

Article 16

1. La disposition à l'examen est ainsi rédigée qu'elle tend à déterminer de manière exhaustive les "charges du service", c'est-à-dire, selon la définition qu'en donne l'article 3, les obligations incombant aux bénéficiaires du service. Les délégués du ministre ont confirmé que telle était l'intention des auteurs du texte.

Or l'énumération de charges du service que contient le texte n'est manifestement pas exhaustive : ainsi, il n'y est pas fait mention d'un certain nombre d'obligations que le décret en projet impose aux bénéficiaires du service - en particulier des obligations n'ayant pas de caractère financier ¹⁵.

⁽¹⁵⁾ Voir, pour ne prendre qu'un exemple, les obligations prévues par l'article 9.

En outre, la disposition à l'examen est de nature à créer une certaine confusion, en ce qu'elle se donne, en réalité, deux objets fort différents, étant, d'une part, comme indiqué, l'énumération, censée exhaustive, des obligations incombant aux bénéficiaires du service et, d'autre part, la détermination du contenu de certaines de ces obligations - en l'occurrence, les obligations visées au littera B. Mieux vaut prévoir des dispositions distinctes pour régler ces diverses questions.

Le texte sera revu en conséquence.

2. Au littera A, eu égard à ce qui a été dit dans l'observation générale III, 2, c), il conviendrait également de faire mention de la contribution prévue par l'article 6 du décret du 20 février 2003 relatif à la création d'un Fonds social de l'eau en Région wallonne.

3. Le littera B appelle les observations suivantes :

a) Il conviendrait de préciser quelles sont les "installations" pour lesquelles le Gouvernement a le pouvoir de prendre des normes de protection.

b) De l'accord des délégués du ministre, les mots "système de comptage" doivent être remplacés par le mot "compteur".

La même observation vaut pour l'article 20, alinéa 2.

c) En ce qui concerne "l'organisation du droit d'accès des distributeurs à leurs installations situées en domaine privé", le texte ne permet pas de déterminer si, dans l'intention des auteurs du texte, les règles en la matière sont à prendre par le Gouvernement ou par le distributeur.

.../...

Quoi qu'il en soit, l'attention est attirée sur le fait que d'autres dispositions tendent aussi à régler l'accès du distributeur à des biens privés. Il en va ainsi de l'article 20 de l'avant-projet. De même, l'article 10 du décret du 12 décembre 2002 relatif à la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine règle également cette question. Il s'indiquerait, à tout le moins, d'harmoniser ces diverses dispositions.

En outre, eu égard aux articles 15 et 22 de la Constitution, qui attribuent des compétences au législateur en matière d'inviolabilité du domicile et de protection du droit au respect de la vie privée et familiale, le décret doit fixer lui-même les règles essentielles en la matière.

Le texte sera revu en conséquence.

Article 17

1. Le mot "instructions" gagnerait à être remplacé par le mot "décisions"

2. Le texte doit déterminer le type d'"autres causes" permettant au distributeur de limiter l'usage de l'eau.

Chapitre 3 : Modalités d'exercice du service

Section 1 : Responsabilité de l'abonné et de l'usager

Article 18

L'article 18 impose certaines obligations aux abonnés et aux usagers.

À ce titre, il contribue à déterminer l'étendue de la responsabilité que les abonnés et les usagers sont susceptibles d'encourir.

Mais c'est seulement un effet de cette disposition. Ce n'en est pas l'objet.

.../...

En outre, d'autres dispositions que contient l'avant-projet contribuent aussi à déterminer l'étendue de la responsabilité des abonnés et des usagers ¹⁶. Aussi l'insertion, dans le décret en projet, d'une section intitulée "Responsabilité de l'abonné et de l'utilisateur" et comprenant uniquement la disposition figurant à l'article 18, peut-elle prêter à équivoque.

En conséquence, mieux vaut revoir le texte en évitant de consacrer une section particulière du décret à la responsabilité des abonnés et des usagers.

Article 19

1. L'alinéa 1^{er} est rédigé comme suit :

"Le distributeur répond d'une obligation de moyen quant aux actes du service".

La question se pose de savoir ce que vise exactement le texte lorsqu'il fait mention des "actes du service" : s'agit-il, comme la définition du "service" que fournit l'article 3 peut le donner à penser, de l'"ensemble des actes techniques et administratifs en vue d'assurer la distribution publique de l'eau" ?

Ceci étant, il ne peut être perdu de vue que d'autres dispositions, figurant dans l'avant-projet ou dans d'autres législations, déterminent elles-mêmes l'objet et l'étendue d'un certain nombre d'obligations incombant au distributeur.

Certaines d'entre elles sont rédigées en des termes qui évoquent l'existence d'une obligation de moyen. Ainsi en va-t-il de l'article 15, alinéa 2, selon lequel "le distributeur s'efforce de choisir les moments où (les suspensions du service) gênent le moins possible l'ensemble des usagers et d'en limiter le nombre et la durée".

⁽¹⁶⁾ Voir, pour ne prendre qu'un exemple, l'article 17.

D'autres, par contre, imposent au distributeur des obligations qui s'analysent comme étant des obligations de résultat. Ainsi en va-t-il généralement des obligations résultant du décret du 12 décembre 2002 relatif à la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine, obligations qui, le plus souvent, n'ont d'autre objet que d'assurer la transposition de la directive 98/83/CE du Conseil du 3 novembre 1998 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine.

Enfin, il est des dispositions qui, pour déterminer l'objet et l'étendue d'obligations incombant au distributeur, prévoient des règles propres. Ainsi en va-t-il de l'article 12, qui, à propos de la régularité de l'approvisionnement des immeubles raccordés au réseau public de distribution, dispose que le Gouvernement "détermine les conditions d'un approvisionnement régulier", précise que l'obligation d'assurer un approvisionnement régulier ne s'applique pas en présence de "circonstances exceptionnelles ou qui ne peuvent être raisonnablement maîtrisées", et ajoute que "le distributeur veille à l'exécution dans les meilleurs délais de tous les travaux utiles à garantir cet approvisionnement".

Le texte sera soit omis, soit revu en évitant tout rappel inutile et toute incohérence et en veillant à éviter toute situation de manquement à la directive 98/83/CE.

2. L'alinéa 2 appelle les observations suivantes :

a) En tant qu'il prévoit que le distributeur "n'est tenu, sauf sa faute, à aucune indemnisation en cas de suspension du service", la section de législation n'aperçoit pas ce que le texte ajoute aux règles résultant déjà des articles 15 et 18.

b) Pour le surplus, le texte gagnerait à être intégré à l'article 15.

Article 20

En ce qui concerne l'accès du distributeur à des biens privés, il est fait référence à l'observation 3, c), faite au sujet de l'article 16.

.../...

Article 21

Outre ce qui a été dit dans l'observation générale III, l'article 21 appelle les observations suivantes :

1. À l'alinéa 2, dans la première phrase, les mots "du logement" seront remplacés par les mots "de l'immeuble ou de la partie de l'immeuble concerné".

2. Comme en ont convenu les délégués du ministre, la règle, exprimée par l'alinéa 4, selon laquelle un distributeur ne peut appliquer qu'un seul tarif sur le territoire d'un sous-bassin hydrographique, doit être nuancée pour tenir compte de ce que, comme indiqué dans l'observation générale III, 2, c), la contribution prévue par l'article 6 du décret du 20 février 2003 relatif à la création d'un Fonds social de l'eau en Région wallonne n'est destinée à être perçue que sur le territoire de la région de langue française.

En outre, en ce qui concerne la définition de la notion de sous-bassin hydrographique, mieux vaut faire référence à la disposition législative sur laquelle est fondé l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 septembre 2001 délimitant les bassins et sous-bassins hydrographiques en Région wallonne, à savoir l'article 2, § 1^{er}, du décret du 15 avril 1999 relatif au cycle de l'eau et instituant une Société publique de gestion de l'eau.

3. Selon la seconde phrase du dernier alinéa, "les contrats spécifiques en cours au 1^{er} juillet 2003 restent d'application".

Ainsi rédigée, la disposition à l'examen ne suffit pas à déterminer quelles catégories objectives de situations sont ainsi soumises à un régime particulier, distinct de celui que mettent en place les autres dispositions figurant à l'article 21. De ce fait, elle s'expose, en l'état, à faire l'objet de critiques au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi.

.../...

Il résulte des explications des délégués du ministre que sont visés des contrats conclus avec des entreprises consommant des volumes d'eau très importants et ayant consenti des investissements dans les installations et ouvrages de production ou de distribution d'eau.

La rédaction du texte en projet sera revue de manière à mieux faire apparaître l'objet ainsi précisé des contrats en question.

Article 22

1. Comme en ont convenu les délégués du ministre, le deuxième tiret doit être omis, dès lors que le décret du 30 avril 1990 instituant une taxe sur le déversement des eaux usées industrielles et domestiques ne prévoit pas, à proprement parler, de taxe sur le déversement des eaux usées agricoles.

2. Mieux vaut rédiger comme suit le texte figurant au troisième tiret :

"- lorsque l'utilisateur bénéficie d'une exemption ou d'une restitution de la taxe sur le déversement d'eaux usées autres que les eaux usées industrielles, en application de l'article 16 du décret du 30 avril 1990 instituant une taxe sur le déversement des eaux usées industrielles et domestiques".

Article 24

Eu égard à ce qui a été dit dans l'observation générale III, 2, c), la première phrase doit être complétée pour faire mention de la contribution prévue par l'article 6 du décret du 20 février 2003 relatif à la création d'un Fonds social de l'eau en Région wallonne.

.../...

Article 25

1. À l'alinéa 1^{er}, il convient de déterminer de manière plus précise les cas dans lesquels la créance peut être recouvrée à charge de l'abonné.

2. Le mot "débiton" est impropre. Si telle est l'intention, il y a lieu d'utiliser le mot "paiement".

3. La section de législation se demande comment les alinéas 3 et 4 s'articulent avec l'article 23.

Article 26

1. Selon l'exposé des motifs, les auteurs du texte entendent "supprimer la solidarité propriétaire-locataire automatique telle que connue actuellement".

Comme l'ont confirmé les délégués du ministre, l'intention est donc de mettre en place un régime en vertu duquel, lorsque le client n'est pas titulaire d'un droit réel sur l'immeuble raccordé, l'abonné n'est solidairement et indivisiblement tenu envers le distributeur du paiement de sommes dues par le client que dans des hypothèses déterminées.

Le texte en projet gagnerait en clarté en étant rédigé de la sorte.

2. En chargeant le Gouvernement de "(déterminer) les modalités pratiques de l'exercice de ces dispositions", l'alinéa 3 ne semble pas avoir d'autre objet que de paraphraser le pouvoir que l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles donne au Gouvernement de faire les règlements nécessaires pour l'exécution des décrets.

.../...

Si tel est effectivement l'objet de l'alinéa 3, celui-ci est inutile et doit donc être omis.

Si l'intention était de conférer au Gouvernement une habilitation plus spécifique, le texte devrait en déterminer l'objet de manière plus précise que ne le fait l'avant-projet.

Article 27

1. La section de législation n'aperçoit pas quel est l'objet exact du "devoir d'information" que l'alinéa 2 impose au distributeur à l'égard de ses usagers.

Ainsi la question se pose de savoir si, à ce titre, le distributeur doit prendre des mesures de publicité active ou si le texte en projet entend seulement reconnaître aux usagers le droit de demander certaines informations au distributeur.

Ou encore, que vise exactement le texte lorsqu'il fait état des "conditions techniques et administratives établissant la qualité du service qu'(accomplit le distributeur)" ?

Il y a aussi lieu de se demander si le texte à l'examen ne fait pas, au moins partiellement, double emploi avec d'autres dispositions tendant à imposer un devoir d'information aux distributeurs, comme le décret du 13 juin 1991 concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement ou l'article 14, § 1^{er}, du décret du 12 décembre 2002 relatif à la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine.

L'alinéa 2 et, partant, l'alinéa 3, qui y est lié, seront revus en conséquence.

2. Dans le dernier alinéa, comme en ont convenu les délégués du ministre, il s'indiquerait, pour éviter toute atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale, que consacrent, en particulier, l'article 22 de la Constitution, l'article 17 du Pacte

.../...

international relatif aux droits civils et politiques et l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de soumettre à l'accord du client la communication de l'état de ses comptes à des organismes ayant une mission de guidance.

En outre, à propos desdits organismes, comme en ont également convenu les délégués, il ne se justifie pas de préciser qu'il doit s'agir d'organismes publics.

Le texte sera revu en conséquence.

Section 7 : Médiation

Article 28

Il résulte des explications des délégués du ministre que le "médiateur du secteur de l'eau" que tend à instituer le texte à l'examen couvrirait l'ensemble de ce secteur. Contrairement à ce que l'alinéa 2 peut donner à penser, il n'interviendrait donc pas seulement en cas de contestation entre les distributeurs et les bénéficiaires de la distribution publique de l'eau. De ce fait, il n'a pas sa place dans le décret en projet, puisque celui-ci est uniquement destiné à régir les relations entre les distributeurs et les bénéficiaires de la distribution publique de l'eau.

Compte tenu de la portée de cette disposition, il est suggéré de l'omettre.

En tout état de cause, l'habilitation que l'alinéa 4 donne au Gouvernement de fixer les modalités d'intervention du médiateur est excessivement large, du moins si le dispositif à mettre en place sur ce point est appelé à comporter des obligations pour des tiers.

Le texte sera revu en conséquence.

Article 30

1. Il est, pour le moins, inhabituel de concevoir un régime d'amende pénale en ce sens que l'amende serait "annuelle".

.../...

Comme en ont, du reste, convenu les délégués du ministre, mieux vaut omettre, dans la phrase introductive, les mots "et ce, annuellement".

2. Eu égard à l'observation faite au sujet de l'article 8, le 1° sera omis.

3. Le 2°, le 3° et le 4° doivent être revus pour corriger les références, manifestement erronées, qui sont faites à des articles déterminés du décret.

4. Au 6°, comme indiqué dans l'observation 1 relative à l'article 17, le mot "instructions" gagnerait à être remplacé par le mot "décisions".

5. Le 7° érige en infraction des faits définis en des termes qui ne sont pas suffisamment clairs, précis et prévisibles pour permettre aux abonnés et aux usagers de savoir à l'avance quels actes ou omissions sont constitutifs d'infractions. Ceci est contraire au principe de la légalité des incriminations, principe résultant, tout particulièrement, de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, de l'article 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 11, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Le 7° sera revu en conséquence.

Article 32

La section de législation observe que cette disposition a pour effet de rendre impératives les règles de compétence territoriale figurant à l'article 624 du Code judiciaire.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS