

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 37.459/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne, le 22 juin 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "fixant les conditions sectorielles relatives aux transformateurs statiques d'électricité d'une puissance nominale égale ou supérieure à 1500 kVA", a donné le 19 juillet 2004 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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.

Formalités préalables

Il ne ressort pas du dossier communiqué au Conseil d'Etat que le projet d'arrêté a été soumis à la Commission européenne en vertu de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 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.

Selon l'article 8 de cette directive, les États membres sont normalement tenus de communiquer tout projet de "règle technique" à la Commission, en vue de permettre à celle-ci ainsi qu'aux autres États membres de réagir, le cas échéant, selon les règles fixées par l'article 9.

En ce qui concerne les produits, l'article 1^{er}, 11), de la directive définit la notion de "règle technique" comme étant, soit une "spécification technique", soit une "autre exigence". Selon l'article 1^{er}, 3), la "spécification technique" est "une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions (...)". D'après l'article 1^{er}, 4), l'expression "autre exigence" désigne "une exigence, autre qu'une spécification technique, imposée à l'égard d'un produit pour des motifs de protection, notamment des consommateurs ou de l'environnement, et visant son cycle de vie après mise sur le marché, telle que ses conditions d'utilisation, de recyclage, de réemploi ou d'élimination lorsque ces conditions peuvent influencer de manière significative la composition ou la nature du produit ou sa commercialisation".

.../...

À cet égard, le Conseil d'État relève que les articles 5 et 6 de l'arrêté en projet règlent de manière assez précise les caractéristiques électriques des appareils qui y sont visés.

Dans cette mesure, le projet d'arrêté paraît prescrire des règles entrant dans les prévisions de la notion de "règle technique" dont fait mention la directive 98/34/CE, précitée.

Il appartient à la Commission européenne, en vertu de la directive 98/34/CE précitée, d'apprécier le caractère significatif de l'influence exercée par les normes envisagées sur la composition, la nature ou la commercialisation des produits concernés.

Il se recommande de notifier l'arrêté en projet à la Commission européenne ⁽¹⁾.

Observation générale

L'arrêté en projet se donne pour objet de fixer les conditions sectorielles relatives aux transformateurs statiques d'électricité d'une puissance nominale égale ou supérieure à 1500 kVA.

En vertu de l'article 8 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, les conditions sectorielles qu'arrête le Gouvernement doivent être fondées sur les meilleures techniques disponibles.

Il appartient au Gouvernement d'être en mesure d'établir qu'il a, en l'espèce, respecté cette règle.

⁽¹⁾ Voir l'avis 37.318/4, donné le 30 juin 2004, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon déterminant les conditions sectorielles relatives aux stations d'épuration individuelle et aux systèmes d'épuration individuelle installés par dérogation à l'obligation de raccordement à l'égout et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 novembre 2002 fixant les conditions intégrales d'exploitation relatives aux unités d'épuration individuelle et aux installations d'épuration individuelle.

Observations particulières

Dispositif

Article 4

En son 1°, le texte en projet prévoit certains cas dans lesquels il peut être dérogé aux valeurs limites du niveau d'évaluation du bruit imposées par les conditions générales, lesquelles comportent des normes d'immission ⁽²⁾. En son 2°, il traite des points de mesure de référence du bruit à l'immission et des seuils imposés.

À ce propos, il convient de rappeler qu'une norme d'immission fixe la qualité requise d'un milieu donné à un moment déterminé.

Une norme ayant cet objet ne peut être considérée comme une "condition sectorielle" au sens du décret du 11 mars 1999, précité.

En effet, les conditions sectorielles qu'envisage le décret du 11 mars 1999, précité, s'appliquent, selon son article 5, § 2, aux installations et activités d'un secteur économique, territorial ou dans lequel un risque particulier apparaît ou peut apparaître. Ces conditions doivent donc consister en des prescriptions directement applicables aux exploitants d'établissements classés qui, s'ils ne les respectent pas, commettent une infraction. Or, vu son objet, une norme d'immission s'adresse, non pas aux auteurs de rejets polluants, mais aux autorités publiques qui ont le pouvoir d'imposer des prescriptions - en particulier des normes d'émission - destinées à prévenir ou à limiter de tels rejets ⁽³⁾.

⁽²⁾ Voir le chapitre VII de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999, précité.

⁽³⁾ Lire à ce sujet M. PAQUES, "Les conditions d'octroi du permis d'environnement", in Le décret wallon relatif au permis d'environnement, Actes du colloque interuniversitaire organisé les 18 et 19 novembre 1999 par les facultés de droit des Universités de Bruxelles, Liège et Louvain et des Facultés universitaires Saint-Louis, Bruylant, 2000, pp. 91 et sv., pp. 125 et 126.

Plusieurs éléments confirment qu'une condition sectorielle au sens du décret du 11 mars 1999, précité, ne peut consister en une norme d'immission :

- a) en prévoyant que, lors de l'adoption, notamment, de conditions sectorielles, le Gouvernement veille au respect des valeurs impératives et tient compte des valeurs guides d'immission, l'article 7, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999, précité, indique qu'il ne peut y avoir identité d'objet entre les conditions sectorielles et les valeurs d'immission;
- b) par ailleurs, le Gouvernement puise le pouvoir d'établir des normes d'immission telles que celles envisagées par le projet d'arrêté dans des dispositions législatives spécifiques - en particulier l'article 65, § 1^{er}, 2°, du décret du 11 mars 1999, précité -, autres que celle qui le charge d'arrêter des conditions sectorielles ⁽⁴⁾.

En conclusion, la disposition en projet, intimement liée aux normes d'immission, n'a pas sa place dans le texte en projet, mais dans un arrêté pris sur la base de l'article 65, § 1^{er}, 2°, du décret du 11 mars 1999, précité, distinct de ceux qui fixe des conditions sectorielles au sens de ce décret ⁽⁵⁾.

Elle doit être omise.

Article 11

La disposition à l'examen se donne pour objet de rendre applicable l'article 3 du projet aux établissements existants, selon le cas, soit deux ans après la publication de l'arrêté en projet au Moniteur belge, soit le 31 décembre 2015.

⁽⁴⁾ Les travaux préparatoires du décret du 11 mars 1999, précité, confirment expressément que l'article 65, § 1^{er}, 2°, est la seule disposition de ce décret qui permet au Gouvernement de fixer des normes d'immission (Doc. parl., wallon, session 1997-1998, n° 392/1, pp. 2 et 10, et n° 392/169, p. 232).

⁽⁵⁾ Voir, mutatis mutandis en matière de conditions générales l'avis 32.052/4, donné le 20 mars 2002 devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2004 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999, précité.

La disposition à l'examen ne fait pas mention des autres conditions sectorielles prévues par le projet.

À ce propos, il convient de rappeler que selon l'article 9 du décret 11 mars 1999, précité, lorsque le Gouvernement arrête de nouvelles conditions sectorielles, il peut préciser la date à laquelle ces conditions s'appliqueront aux établissements existants. A défaut d'une telle précision, les nouvelles conditions ne s'appliquent qu'aux établissements autorisés postérieurement à l'entrée en vigueur de ces nouvelles conditions.

Il s'ensuit dès lors que tel que l'article 11 du projet est rédigé, les établissements existants seront soumis à son seul article 3 et ce, dans les deux délais prévus par ledit article 11. Ils ne seront pas soumis aux autres conditions sectorielles fixées par le projet.

Le Conseil d'État se demande si le système qui résulte ainsi de l'article 11 du projet correspond effectivement à l'intention de l'auteur du projet ⁽⁶⁾.

Si tel n'est pas le cas, le texte doit être revu de sorte qu'il corresponde à cette intention.

⁽⁶⁾ Notamment au regard de l'article 4 du projet l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999, précité, qui comporte une disposition spécifique aux établissements existants.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Monsieur	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

M.-L. WILLOT-THOMAS