

SV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 38.426/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture et de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme de la Région wallonne, le 13 mai 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement Wallon "modifiant l'arrêté du 3 mars 2005 relatif au Code de l'eau en ce qui concerne l'élaboration d'un Plan comptable uniformisé du secteur de l'eau en Région wallonne", a donné le 8 juin 2005 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.

1. Il ressort de la note au Gouvernement jointe au dossier transmis au Conseil d'État que, pour faire suite aux avis des différentes instances consultées sur l'avant-projet du texte à l'examen, celui-ci pourrait faire l'objet de réflexions ou de dispositions complémentaires futures.

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur la circonstance que si le texte en projet était amendé avant son adoption par le Gouvernement en suite de ces réflexions ou afin d'y insérer des dispositions nouvelles, le projet amendé devrait, en principe, être à nouveau soumis pour avis au Conseil d'État avant son adoption, l'examen de la section de législation du Conseil d'État se limitant toutefois aux modifications ainsi apportées ⁽¹⁾.

2. La directive du Conseil 91/271/CEE du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires ne constitue pas le fondement légal de l'arrêté en projet, qui ne se donne par ailleurs pas pour objet de transposer celle-ci.

Par conséquent, l'alinéa 1^{er} du préambule doit être omis.

3. L'arrêté en projet trouve son fondement dans l'article D.228 du livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau, coordonné le 3 mars 2005.

⁽¹⁾ Il va de soi que toute modification apportée à l'arrêté en projet après son adoption définitive par le Gouvernement devra faire l'objet d'un arrêté du Gouvernement wallon dont le projet devra en principe être soumis à la section de législation conformément à l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Par conséquent, au préambule, il convient de supprimer l'alinéa 3 et de remplacer l'alinéa 2 par un alinéa rédigé comme suit :

"Vu le livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau, coordonné le 3 mars 2005, notamment l'article D.228;"

4. L'article 1^{er} de l'arrêté en projet définit le "décret du 12 février 2004" comme étant le décret "relatif à la tarification et aux conditions générales de la distribution publique de l'eau en Wallonie".

Ce décret est en outre mentionné à l'article 50 du projet ⁽²⁾.

À ce propos, il convient de relever que le décret du 27 mai 2004 relatif au livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau a, en son article 2, 17^e, ⁽³⁾, abrogé ledit décret, tout en intégrant son dispositif dans le Code de l'eau, lequel a été coordonné par arrêté du 3 mars 2005.

Par conséquent, il convient de ne plus mentionner ce décret dans le texte en projet, mais, le cas échéant les dispositions pertinentes du livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau.

Le texte en projet sera modifié en conséquence.

5. Aux 7^e et 8^e tirets de l'article 1^{er}, il y aurait lieu de préciser que les "deux activités" sont la production et la distribution.

⁽²⁾ À propos de l'article 50 du projet, il est toutefois renvoyé à l'observation 7.

⁽³⁾ Disposition entrée en vigueur le 12 avril 2005, conformément à l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 mars 2005 relatif au Livre II du Code de l'environnement, contenant le Code de l'eau (Moniteur belge du 12 avril 2005), tel que modifié par l'arrêté du 24 mars 2005 (Moniteur belge du 11 avril 2004).

De même, au 11^e tiret, il serait utile de définir la notion de "cycle de production".

6. En vertu de l'article 3, deuxième, troisième et quatrième phrases :

"Les titres 1 à 4 s'appliquent aux opérateurs soumis à la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises. Le titre 5 définit les règles applicables aux opérateurs de production et de distribution ayant la forme de services communaux. Le titre 6 définit les règles applicables aux opérateurs de production et de distribution ayant la forme de régies communales".

Cette disposition appelle les observations suivantes :

a) En ce qui concerne les services communaux, la troisième phrase s'articule mal avec l'article 36 du projet, dont on peut déduire qu'outre le titre 5, les titres 1 et 2 leur sont applicables. Il est d'ailleurs logique que ces deux titres, qui contiennent respectivement des "définitions" et des "principes généraux", soient considérés comme applicables non seulement aux opérateurs soumis à la loi du 17 juillet 1975 et visés par les titres 3 ou 4, ainsi que la deuxième phrase de l'article 3 l'énonce expressément à l'égard d'eux seuls, mais aussi aux services communaux. Au demeurant, l'article 43 (deuxième version ⁽⁴⁾) du projet, situé dans le titre 5 ("Services communaux"), exprime une dérogation à l'article 6, situé dans le titre 2, dérogation qui n'a de sens que si ce titre 2 est en principe applicable.

b) En ce qui concerne la quatrième phrase applicable aux régies communales, son contenu normatif est complété par l'article 47, qui a le même objet, et qui déclare que les titres 1 à 4 leur sont applicables.

⁽⁴⁾ Voir l'observation sous la note de bas de page 5.

c) Il n'est donc pas adéquat de faire figurer au titre 2 une disposition, qui telle celle de l'article 3, se présente comme introductive et au contenu normatif incertain, mal articulée avec d'autres dispositions du projet. Il serait préférable d'exposer le champ d'application des titres 3 à 6 dans des dispositions figurant au début de chacun d'entre eux, quitte, si nécessaire, à renvoyer partiellement, pour ce qui concerne le contenu des règles applicables, à des dispositions figurant dans d'autres titres.

7. Le Titre 8 du texte en projet comporte une disposition unique - l'article 50 - qui définit la méthode de calcul du coût-vérité à la distribution (C.V.D.) et arrête la formule de ce calcul.

Interrogé à ce propos, le délégué du Gouvernement a exposé que cette disposition est justifiée par le fait que le plan comptable que constituent les titres 1^{er} à 7 du texte en projet laisse aux distributeurs une certaine marge d'appréciation pour le calcul du C.V.D., et qu'il convient dès lors, afin d'éviter que le C.V.D. soit calculé différemment par chaque opérateur concerné, de fixer une formule unique pour tous.

L'article 50 du projet doit être examiné au regard de l'article D.228 du livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau, coordonné le 3 mars 2005.

Cet article D.228 prévoit notamment que

"Le C.V.D. est déterminé par le distributeur conformément au plan comptable uniformisé du secteur de l'eau arrêté par le Gouvernement".

Le Gouvernement est ainsi habilité à arrêter un plan comptable uniformisé, mais non à fixer les méthode et formule de calcul du C.V.D.; c'est au distributeur qu'il appartient de calculer le C.V.D., tel qu'il est défini à l'article D.2., 24°, du Livre II du Code de l'Environnement, constituant le Code de l'eau coordonné le 3 mars 2005.

Par conséquent, eu égard aux termes précis de l'habilitation conférée au Gouvernement par cette disposition décrétable, l'article 50 du projet est dépourvu de fondement légal et doit être omis.

.../...

8. L'article 51 de l'arrêté en projet prévoit que "les articles 1^{er} à 50 sont insérés dans l'arrêté du 3 mars 2005 relatif au livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'Eau et portent respectivement les numéros XXX à XXX."

Interrogé sur cette disposition, le délégué du gouvernement a précisé que la mention des "numéros XXX à XXX" résulte de ce que les numéros des articles concernés n'ont pas encore été déterminés.

Il appartient à l'auteur du projet non seulement de remédier à cette lacune mais également de régler le sort des annexes à l'arrêté en projet, et de leur numérotation ⁽⁵⁾.

Par ailleurs, mieux vaudrait inscrire l'ensemble des dispositions autonomes de l'arrêté en projet - en leur attribuant la numérotation qui sera la leur dans la partie réglementaire du livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau - dans un article 1^{er} nouveau de l'arrêté en projet, rédigé comme suit :

"Article 1^{er}. Il est inséré dans le Titre (...) ⁽⁶⁾ de la partie (...) ⁽⁷⁾ de la partie réglementaire du livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau, coordonné le 3 mars 2005, un chapitre (...) ⁽⁸⁾ intitulé (...) et comprenant les articles (...) à (...), rédigé comme suit :

(Suivent les dispositions autonomes du texte en projet, selon la numérotation qui leur sera attribuée)".

⁽⁵⁾ Deux dispositions portent respectivement les numéros 42 et 43. De même, le titre 5 contient deux chapitres II. Ces aspects de la numérotation du projet seront corrigés.

⁽⁶⁾ Numérotation à compléter.

⁽⁷⁾ Numérotation à compléter.

⁽⁸⁾ Numérotation à compléter.

9. Le projet comprend plusieurs notes de bas de page. Une pareille manière de procéder n'est pas usuelle et ne s'indique pas, en raison notamment du doute qu'elle induit quant à la portée normative des renvois contenus dans ces notes et quant aux conséquences de la modification éventuelle que les dispositions auxquelles elles se réfèrent pourraient subir dans l'avenir.

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 Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS