

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.774/4
DU 9 JUILLET 2008

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, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme de la Région wallonne, le 20 juin 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "déterminant les conditions sectorielles relatives aux installations pour la ou les prise(s) d'eau et/ou le traitement des eaux souterraines potabilisables ou destinées à la consommation humaine et aux installations pour la ou les prise(s) d'eau et/ou le traitement des eaux souterraines non potabilisables et non destinées à la consommation humaine et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement", a donné 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, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

I. Formalités préalables

Certaines dispositions de l'arrêté en projet, spécialement celle que forme l'article 6, alinéa 1^{er}, constituent des "règles techniques" au sens 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 (ci-après la "directive 98/34/CE").

En vertu de l'article 8 de la directive 98/34/CE, de telles dispositions doivent, lorsqu'elles sont à l'état de projet, être communiquées à la Commission européenne.

Le délégué du gouvernement a été interrogé sur ce point. Il résulte des informations communiquées par les services du Gouvernement en suite de la question posée au délégué que cette communication a été effectuée.

L'attention est attirée sur le fait que si, à l'issue de ladite procédure, le projet d'arrêté était modifié pour tenir compte des résultats de celle-ci, une nouvelle consultation de la section de législation du Conseil d'État s'imposerait ⁽¹⁾, sauf si les modifications apportées au texte tendaient également à répondre aux observations faites dans l'avis donné sur la présente demande.

⁽¹⁾ La section de législation limiterait alors son examen aux modifications apportées au texte.

II. Examen du dossier

Observation préliminaire

Diverses dispositions de l'avant-projet se réfèrent à des dispositions réglementaires du livre II du Code de l'environnement, contenant le Code de l'eau. Il résulte cependant du point B.5 de la note au Gouvernement que les dispositions auxquelles il est ainsi renvoyé sont en réalité de nouvelles dispositions qui entreront en vigueur à la suite de la publication de l'arrêté dont le projet a donné lieu à l'avis 43.797/4, donné le 14 janvier 2008, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "modifiant le livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau en ce qui concerne les prises d'eau souterraine, les zones de prise d'eau, de prévention, de surveillance, et modifiant 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 relatif au permis d'environnement". Il convient donc que le Gouvernement assure la cohérence au niveau de l'entrée en vigueur des nouveaux arrêtés.

Observation générale

Selon l'article 8 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, les conditions sectorielles doivent être "fondées sur les meilleures techniques disponibles" ⁽²⁾.

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

⁽²⁾ La notion de "meilleures techniques disponibles" est définie à l'article 1^{er}, 19/, du décret du 11 mars 1999, qui énumère par ailleurs les éléments à prendre en considération lors de la détermination de celles-ci.

Observations particulières

Préambule

L'article 30 et l'article 31 du projet trouvent leur fondement légal respectivement dans les articles 17, alinéa 1^{er}, et 45, § 2, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

L'alinéa 1^{er} du préambule sera complété en conséquence.

Dispositif

Article 2

1. Au 2/, il convient de commencer la définition par l'ajout des mots "la zone".

2. Au 6/, il est préférable de donner de l'eau souterraine une définition identique à celle que donne de cette notion l'article D. 2, 38/, du livre II du Code de l'environnement ⁽³⁾.

3. Au 11/, l'"établissement existant" est défini comme étant :

"l'établissement exploité avant l'entrée en vigueur du présent arrêté est assimilé à un établissement existant. Un établissement pour lequel une demande de permis a été introduite avant l'entrée en vigueur du présent arrêté est assimilé à un établissement existant. La transformation ou l'extension d'un établissement que

⁽³⁾ Voir l'avis 43.798/4, donné le 14 janvier 2008, par la section de législation du Conseil d'État sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "déterminant les conditions intégrales relatives aux installations pour la ou les prise(s) d'eau et/ou le traitement des eaux souterraines potabilisables ou destinées à la consommation humaine et aux installations pour la ou les prise(s) d'eau et/ou le traitement des eaux souterraines non potabilisables et non destinées à la consommation humaine".

l'exploitant a, avant l'entrée en vigueur du présent arrêté, consignée dans le registre prévu par l'article 10, § 2, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement est assimilée à un établissement existant."

Cette définition appelle plusieurs observations.

Tout d'abord, elle a en réalité pour objet d'"assimiler" à des établissements existants diverses catégories d'établissements, mais elle ne définit pas à proprement parler les "établissements existants". Plus spécialement, elle ne vise pas, à ce titre, les établissements dûment autorisés avant l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet.

Ensuite, elle assimile aux établissements existants les établissements exploités avant l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet.

Selon les informations communiquées par l'intermédiaire du délégué du gouvernement, l'intention est ainsi d'assimiler à des établissements existants des établissements qui, lors de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet, seraient exploités sans permis.

Une telle assimilation aura pour conséquence que des établissements qui sont actuellement exploités sans le permis requis, et par conséquent, en infraction au décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, bénéficieront du régime transitoire organisé par l'article 32 du projet.

Il en résulte que les exploitants qui, au jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet, seront dans une situation infractionnelle consistant en l'exploitation d'un établissement sans permis, se verront octroyer le bénéfice d'un régime plus favorable que les exploitants qui, une fois l'arrêté en projet entré en vigueur, souhaiteraient entreprendre une activité de prise d'eau et solliciteraient à cette fin, un permis d'environnement.

Une telle différence de traitement ne peut être admise, non seulement au regard du principe d'égalité, mais également au regard des dispositions du décret du 11 mars 1999 précité qui subordonnent l'exploitation d'une installation de classe 1 ou 2 à un permis préalable.

La définition qui figure à l'article 2, 11/, du projet sera revue à la lumière de ces observations ⁽⁴⁾.

Article 6

La disposition à l'examen prévoit en son alinéa 2 que :

"Les conditions particulières peuvent prévoir le placement d'un autre type de compteur [que ceux énumérés à l'alinéa 1^{er}] ou d'un système de comptage du volume d'eau."

Cette disposition revient à autoriser l'autorité compétente pour délivrer le permis d'environnement à déroger aux conditions sectorielles arrêtées par le texte en projet.

Or, selon l'article 6, alinéa 1^{er}, seconde phrase, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des dérogations à des conditions sectorielles peuvent seulement être accordées "dans les cas et limites arrêtés par ces dernières". Quant à l'alinéa 2 du même article, il ajoute que, "en cas de dérogation, le résultat escompté pour la protection de l'homme ou de l'environnement doit être au moins équivalent à celui qui serait obtenu s'il n'y avait pas dérogation".

Le texte en projet doit être complété afin de répondre aux exigences de l'article 6 du décret du 11 mars 1999 ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Comparer avec l'article 2, 7/, du projet d'arrêté ayant fait l'objet de l'avis 43.797/4 précité.

⁽⁵⁾ Pour une observation similaire, voir notamment l'observation générale 3 faite dans l'avis 34.911/4, donné le 20 février 2003, par la section de législation du Conseil d'État sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 février 2003 fixant les conditions sectorielles d'exploitation des centres d'enfouissement technique.

Article 32

Le texte en projet comporte deux articles 32. Le second sera numéroté article 33 et l'article 33 sera numéroté article 34.

Observation finale

La division d'un article en paragraphes ne se justifie pas car ceux-ci ne constituent qu'un seul alinéa ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Voir les articles 4, 5, 13 et 20 du projet.
Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation 125, www.raadvst-consetat.be/?page=technique_legislative&lang=fr, [9 juillet 2008].

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE