

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 45.073/4
DU 24 SEPTEMBRE 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 4 août 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 26 septembre 2008 ^(*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "fixant les conditions sectorielles relatives aux stations d'épuration individuelle et aux systèmes d'épuration individuelle installés en dérogation de l'obligation de raccordement à l'égout", a donné l'avis suivant :

(*) Par courriel du 31 juillet 2008.

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.

I. Quant aux formalités préalables

Certaines dispositions de l'arrêté en projet, notamment celles qui figurent aux articles 5, 7 et 9, 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.

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.

En l'espèce, aucune pièce versée au dossier ne permet d'établir que cette formalité a été accomplie.

Il appartiendra au Gouvernement de veiller à l'accomplissement de ladite formalité.

II. Examen du projet d'arrêté

Observations générales

1. Le projet d'arrêté doit tenir compte de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, de la directive du Conseil 91/271/CEE du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, en vertu duquel l'installation de systèmes d'épuration individuelle peut être

.../...

admise à la condition que ces systèmes "assurent un niveau identique de protection de l'environnement" à celui que permet d'assurer la mise en place d'un système de collecte.

Il appartient au Gouvernement d'être en mesure d'établir que cette condition est remplie par le projet d'arrêté.

2. 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".

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

3. Le projet d'arrêté contient plusieurs dispositions propres aux unités d'épuration individuelle ou aux installations d'épuration individuelle.

Sont ainsi visés, manifestement, ceux des systèmes d'épuration individuelle visés à la rubrique 90.14 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées - c'est-à-dire les systèmes d'épuration individuelle "en dérogation à l'obligation de raccordement à l'égout" - qui répondent à l'une ou à l'autre des caractéristiques suivantes :

a) les systèmes d'épuration individuelle capables de traiter un volume d'eaux usées domestiques correspondant à une charge polluante inférieure ou égale à 20 équivalents-habitants, qui constituent les unités d'épuration individuelle;

b) les systèmes d'épuration individuelle capables de traiter un volume d'eaux usées domestiques correspondant à une charge polluante comprise entre 20 et 100 équivalents-habitants, qui constituent les installations d'épuration individuelle.

Il conviendrait d'insérer ces précisions dans l'arrêté en projet, sous la forme de définitions des notions d'"unité d'épuration individuelle" et d'"installation d'épuration individuelle" ⁽¹⁾, ceci en faisant clairement apparaître, pour éviter toute confusion, que les unités et les installations visées sont uniquement celles qui, conformément à la rubrique 90.14 précitée, sont "en dérogation à l'obligation de raccordement à l'égout".

4. L'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées distingue plusieurs catégories de systèmes d'épuration individuelle.

Certains de ces systèmes, visés aux rubriques 90.11 et 90.12 de l'annexe I de cet arrêté, sont de classe 3, tandis que d'autres, visés aux rubriques 90.13 et 90.14, sont de classe 2.

Le présent projet d'arrêté entend fixer les conditions sectorielles applicables aux systèmes d'épuration individuelle visés aux rubriques 90.13 et 90.14.

Comme le rappelle le dossier, le Gouvernement entend aussi adopter un arrêté fixant les conditions intégrales applicables aux systèmes d'épuration individuelle visés aux rubriques 90.11 et 90.12. Le projet d'arrêté ayant cet objet a déjà été soumis à la section de législation du Conseil d'État. Il a donné lieu à l'avis 44.334/4 du 11 juin 2008. Il résulte des explications du délégué du ministre que cet arrêté est toujours en cours d'élaboration.

Les dispositions figurant dans ces deux projets d'arrêtés sont assez proches les unes des autres.

Sur plusieurs points, il existe cependant des différences entre les deux textes.

⁽¹⁾ Ces définitions sont à insérer dans l'arrêté en projet, et non pas dans l'arrêté précité du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 : en effet, elles ne modifient pas le contenu de la rubrique 90.14 de l'annexe I de l'arrêté du 4 juillet 2002, puisque cette rubrique ne fait pas mention des termes "unité d'épuration individuelle" et "installation d'épuration individuelle".

En vue d'éviter toute atteinte au principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, il conviendrait que le Gouvernement vérifie, en tenant compte des caractéristiques propres à chacune des diverses catégories concernées de systèmes d'épuration individuelle, si ces différences sont toujours objectivement et raisonnablement justifiées.

Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, on se demande s'il est admissible, au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, qu'en ce qui concerne les unités d'épuration individuelle, l'article 10, alinéa 3, du présent projet d'arrêté permette à certaines conditions l'évacuation des eaux traitées par un puits perdant ⁽²⁾, alors que, dans sa version soumise au Conseil d'État, l'autre projet d'arrêté prévoit, en son article 11, § 4, l'interdiction absolue d'évacuer les eaux traitées par un puits perdant ⁽³⁾.

Les deux projets d'arrêtés seront réexaminés et, le cas échéant, revus, pour tenir compte de cette observation.

5. Selon l'article 15 du projet d'arrêté, "l'arrêté royal du 3 août 1976 portant règlement général relatif aux déversements des eaux usées dans les eaux de surface ordinaires, dans les égouts publics et dans les voies artificielles d'écoulement des eaux pluviales est abrogé pour ce qui concerne les établissements visés par le présent arrêté".

En réalité, ce faisant, le projet d'arrêté n'"abroge" pas l'arrêté royal du 3 août 1976, puisqu'il ne le fait pas disparaître de l'ordonnancement juridique de la Région wallonne. Il serait plus exact d'écrire que les dispositions de l'arrêté royal du 3 août 1976 ne sont plus applicables aux systèmes d'épuration individuelle visés par l'arrêté en projet.

⁽²⁾ Ceci lorsque les unités d'épuration individuelle dont il s'agit sont, selon les termes de la rubrique 90.14 de l'annexe I de l'arrêté précité du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, "en dérogation à l'obligation de raccordement à l'égout".

⁽³⁾ Ceci quand il s'agit d'unités d'épuration individuelle visées à la rubrique 90.11 de l'annexe I de l'arrêté précité du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, c'est-à-dire d'unités d'épuration individuelle qui ne présentent pas la caractéristique d'être "en dérogation à l'obligation de raccordement à l'égout".

Au bénéfice de cette précision, il ne peut être perdu de vue que les prescriptions de l'arrêté royal du 3 août 1976, qui, à l'origine, ont été prises en exécution de l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, aujourd'hui abrogé ⁽⁴⁾, trouvent désormais leur fondement légal dans les dispositions du décret du 11 mars 1999 qui habilite le Gouvernement à arrêter des "conditions générales" au sens du chapitre I^{er}, section III, de ce décret.

Selon l'article 5, § 2, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999, des conditions sectorielles peuvent s'écarter de conditions générales, mais ce ne peut être que "moyennant motivation", ce qui implique que le préambule de l'arrêté fixant les conditions sectorielles contienne cette motivation.

Ceci étant, comme l'a déjà observé la section de législation du Conseil d'État dans un précédent avis, s'il devait apparaître que certaines dispositions de l'arrêté royal du 3 août 1976 sont aujourd'hui devenues désuètes, dénuées de pertinence ou inapplicables, il conviendrait, plutôt que de déroger dans le texte en projet à l'arrêté royal du 3 août 1976, d'abroger ce dernier, quitte à le remplacer par des conditions générales nouvelles adaptées aux exigences techniques et réglementaires actuelles; une telle solution répondrait, mieux que le procédé dérogatoire mis en oeuvre par le texte en projet, à un souci de simplification administrative ⁽⁵⁾.

Observations particulières

Dispositif

Article 3

1. Les établissements auxquels s'applique l'arrêté en projet étant de classe 2, le texte doit être revu pour éviter de viser l'hypothèse où l'exploitation d'un établissement a fait l'objet d'une déclaration.

⁽⁴⁾ Voir l'article 100 du décret du 11 mars 1999.

⁽⁵⁾ Avis 44.353/4, donné le 9 juin 2008, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon déterminant les conditions sectorielles relatives aux cabines de peinture.

2. La division en 1/ est inutile et doit être omise.

Article 4 et annexe I

Les précisions que l'annexe I, à laquelle renvoie l'article 4, apporte au sujet de la notion d'"équivalent habitant" ont pour objet, non seulement de préciser le champ d'application de plusieurs dispositions de l'arrêté en projet, mais aussi, plus fondamentalement, de déterminer, en réalité, le contenu de la rubrique 90.13 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées.

Elles reviennent ainsi à modifier ce dernier arrêté.

De ce fait, en ce qu'elles s'appliquent aux installations visées par la rubrique 90.13, elles doivent trouver place dans celui-ci, plutôt que dans l'arrêté en projet ⁽⁶⁾.

Article 5

1. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, compte tenu des explications du délégué du ministre, le texte sera complété pour préciser que le prétraitement qui est requis doit être conforme aux prescriptions de l'annexe II.

2. Le paragraphe 4, alinéa 3, impose l'obligation de respecter "les modalités reprises dans le guide d'exploitation" concernant les éléments qu'indique le texte.

Ce faisant, il impose nécessairement au fabricant, au distributeur ou à l'installateur du système d'épuration individuelle l'obligation de fournir un guide d'exploitation contenant des informations sur ce point.

⁽⁶⁾ À cet égard, il ne sera pas perdu de vue qu'en vertu de l'article 3, alinéa 4, seconde phrase, du décret du 11 mars 1999, "lorsqu'il modifie la liste et la classification des installations et activités, le Gouvernement motive sa décision".

Une telle disposition ne peut être admise.

D'une part, comme le confirme l'article 58, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999, c'est uniquement à la personne qui a la qualité d'exploitant ⁽⁷⁾ d'un établissement que sont destinées à s'appliquer les conditions sectorielles portant sur les installations ou les activités qui forment cet établissement.

D'autre part et surtout, en imposant des obligations au fabricant, au distributeur ou à l'installateur d'un équipement, la disposition à l'examen s'expose à être considérée comme énonçant des normes de produit, c'est-à-dire "des règles qui déterminent de manière contraignante les conditions auxquelles un produit doit satisfaire, lors de la mise sur le marché, entre autres en vue de la protection de l'environnement" ⁽⁸⁾, dont l'établissement relève de la compétence de l'autorité fédérale ⁽⁹⁾.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

3. Au paragraphe 5, alinéas 2 et 3, il convient de préciser ce que signifie concrètement la règle selon laquelle l'accès ou l'accessibilité "est strictement contrôlé".

Article 7

Le texte en projet envisage uniquement l'hypothèse où le système d'épuration individuelle dont il s'agit est une unité ou une installation d'épuration individuelle.

⁽⁷⁾ Sur la définition du mot "exploitant", voir l'article 1^{er}, 8/, du décret du 11 mars 1999.

⁽⁸⁾ Arrêts de la Cour constitutionnelle n^{os} 4/95, 6/95, 7/95, 8/95, 9/95 et 10/95 du 2 février 1995.

⁽⁹⁾ Article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

La section de législation n'aperçoit pas pour quel motif admissible au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi le texte ne prend pas en compte le cas où est en cause une station d'épuration individuelle.

Le texte sera complété en conséquence.

Article 10

En ce qui concerne l'alinéa 3, sous réserve de la suite qui sera donnée à l'observation générale n° 4, il y a lieu, comme en a convenu le délégué du ministre, de remplacer les mots "une zone de protection de captage" par les mots "une zone de prévention établie en application de l'article D.172 du livre II du Code de l'environnement".

Article 11

Il convient de viser "l'annexe III" et non "l'annexe II".

Article 13

En tant qu'elle rappelle la règle, fixée par l'article R.390 du livre II du Code de l'environnement, selon laquelle "la vidange de fosses septiques ou de systèmes d'épuration analogues ne peut être effectuée que par des vidangeurs agréés", la disposition à l'examen est inutile.

Elle sera revue en conséquence.

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 présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE