

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.793/4
DU 3 NOVEMBRE 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité de la Région wallonne, le 5 octobre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "modifiant le livre II du Code de l'environnement, contenant le Code de l'eau, relatif à la définition du contrat d'égouttage et au financement de l'égouttage", 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, le projet appelle les observations ci-après.

Formalités préalables

1. L'article D. 332, § 2, 4/, du Livre II du Code de l'environnement, que l'arrêté en projet se donne pour fondement juridique dispose comme suit :

"Dans le cadre de la poursuite de son objet social et sans préjudice de l'article 21 de la loi du 2 avril 1962, la société ⁽¹⁾ exerce les missions de service public suivantes :

[...]

4/ favoriser une coordination entre l'égouttage et l'épuration en intervenant dans les coûts de la réalisation des travaux d'égouttage visés à l'article 217, alinéa 2. Les modalités d'intervention sont arrêtées par le Gouvernement wallon sur proposition de la S.P.G.E.;"

Le dossier transmis au Conseil d'État ne comporte pas la proposition de la S.P.G.E., requise par cette disposition, proposition dont, au demeurant, ni le dossier, ni le préambule de l'arrêté en projet ne font état ⁽²⁾.

À défaut d'une telle proposition en bonne et due forme, le Gouvernement n'est pas habilité à adopter l'arrêté en projet.

⁽¹⁾ À savoir : la S.P.G.E.

⁽²⁾ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n° 34.

2. Le projet d'arrêté à l'examen doit être soumis, préalablement à son adoption par le Gouvernement, à l'avis du Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne, conformément à l'article 2, a), du décret de la Région wallonne du 1^{er} juillet 1993 portant création d'un Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne.

Ce même décret ne comporte aucune règle relative aux présences, quorum et délibérations du Conseil supérieur, mais, en son article 10, il habilite le Conseil supérieur à établir son règlement d'ordre intérieur, moyennant l'approbation du Gouvernement.

S'agissant des délibérations du Conseil supérieur, l'article 9 du règlement d'ordre intérieur de cette institution, dispose comme suit :

"Le Conseil délibère en priorité sur les avis demandés par le Gouvernement wallon.

Il ne délibère valablement que si la moitié de ses membres effectifs ou dûment remplacés de la section concernée par le point de l'ordre du jour, est présente. Seuls les membres effectifs et les membres suppléants siégeant en tant que remplaçants des membres effectifs, ont voix délibérative.

Le Secrétariat se charge de la vérification des présences lors des délibérations.

Si le Conseil n'a pu délibérer valablement parce que le nombre de membres requis n'est pas atteint, il peut être convoqué une nouvelle fois dans la huitaine, avec le même ordre du jour, et délibérer alors valablement quel que soit le nombre de membres présents ou représentés" ⁽³⁾.

En l'espèce, il ressort du dossier communiqué à la section de législation que, le quorum n'étant pas atteint pour la section communale lors de la séance du Conseil supérieur du 15 juin 2010, il a été décidé, non pas de convoquer à nouveau le Conseil supérieur conformément à l'article 9 du règlement d'ordre intérieur, mais de procéder à "une ratification par procédure écrite" ⁽⁴⁾. Dans ce contexte, le projet d'arrêté a été communiqué à tous les membres du Conseil supérieur le 22 juin 2010, leurs remarques

⁽³⁾ Source : site internet officiel du Conseil supérieur : <http://csvcp.wallonie.be>.

⁽⁴⁾ Courrier adressé au Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité le 24 juin 2010 par le Vice Président du Conseil supérieur.

et commentaires éventuels devant parvenir au Secrétariat du Conseil supérieur pour le 23 juin 2010. Aucune remarque n'ayant été réceptionnée, le Vice Président du Conseil supérieur considère que "l'avis" du 15 juin 2010 doit "être considéré comme approuvé".

Tel n'est toutefois pas le cas. En effet, dès lors que ni le décret du 1^{er} juillet 1993 déjà cité, ni le règlement d'ordre intérieur du Conseil supérieur ne connaît ou n'organise une telle procédure de "ratification par procédure écrite", "l'avis" "donné" par le Conseil supérieur le 15 juin 2010, ne l'a pas été régulièrement.

En d'autres termes, la formalité requise n'a pas été correctement accomplie.

L'auteur du projet veillera à son accomplissement, préalablement à l'adoption du projet à l'examen par le Gouvernement.

Observations particulières

Préambule

1. L'article D. 344, 9/, du Livre II du Code de l'environnement ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet. Il sera donc omis de l'alinéa 1^{er} du préambule.

2. À l'alinéa 2, la mention des articles modifiés dans des textes réglementaires est inutile, elle sera omise ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n° 30.

Dispositif

Article 1^{er}

Plutôt que de parler des "acteurs communaux", il serait plus précis de mentionner les communes.

Articles 3 et 4

Les articles 3 et 4 de l'arrêté en projet entendent remplacer les articles R.272 et R.273 du Livre II du Code de l'environnement, par de nouvelles dispositions, rédigées comme suit :

"Art. R. 272. À défaut de structure financière visée à l'article R. 273, la S.P.G.E. finance les travaux d'égouttage prioritaire de la manière suivante :

- les investissements relatifs à la réfection de l'égouttage existant inscrits dans le programme triennal seront pris en charge au taux de 80 %, augmentés de 5 % de frais d'études;
- les investissements relatifs à la construction et au renouvellement de l'égouttage inscrits dans le programme triennal seront pris en charge au taux de 60 %, augmentés de 5 % de frais d'études".

"Art. R. 273. La Région wallonne détermine la structure financière de la participation de la S.P.G.E. dans le financement des égouts prioritaires. Elle peut notamment, pour ces motifs, intervenir dans le cadre d'un contrat d'égouttage.

La S.P.G.E. conclut avec le Gouvernement, les organismes d'assainissement agréés et chacune des communes concernées un contrat d'égouttage. Ce contrat prévoit notamment la contribution respective des communes et de la S.P.G.E. dans les frais de réalisation des égouts prioritaires".

Tels qu'elles sont rédigées, ces dispositions ont pour objet et, à tout le moins, pour effet de :

- mettre en place un système de calcul "par défaut" de l'intervention financière de la S.P.G.E. dans le financement de l'égouttage prioritaire : en effet, les règles générales et abstraites fixant la part d'intervention de la S.P.G.E., prévues à l'article R. 272, en projet, ne trouveront à s'appliquer, aux termes même de cet article qu' "à défaut de structure financière visée à l'article R. 273";

.../...

- ne pas fixer de règles générales et abstraites pour le surplus, permettant ainsi au Gouvernement de moduler la part d'intervention de la S.P.G.E., au cas par cas, par le biais de contrats d'égouttage, en faisant usage de la possibilité que lui confère l'article R. 273 en projet.

Un tel système ne peut être admis.

En effet, l'article D. 332, § 2, 4/, du Livre II du Code de l'environnement habilite le Gouvernement à "arrêter les modalités d'intervention" de la S.P.G.E. dans le coût de la réalisation des travaux d'égouttage prioritaire. Il appartient dès lors au Gouvernement de déterminer, par voie générale et abstraite, ces modalités d'intervention; celles-ci doivent par conséquent être arrêtées par le Gouvernement par acte unilatéral réglementaire.

Par ailleurs, si l'auteur du projet entend permettre que des dérogations au système de financement général et abstrait mis en place par l'article R. 272 en projet puissent être décidées au cas par cas par le Gouvernement par la voie de la conclusion d'un contrat d'égouttage, un tel système de dérogation nécessite, au regard tant de l'article D. 332 précité que du principe général d'égalité, que l'arrêté en projet fixe ⁽⁶⁾ les critères à mettre en oeuvre non seulement en vue de décider de déroger le cas échéant à la règle générale, mais aussi aux fins de déterminer la portée et la nature de cette dérogation.

L'article R. 273 en projet sera complété en ce sens.

⁽⁶⁾ Sur la proposition de la S.P.G.E., comme mentionné ci-avant.

La chambre était composée de

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

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY