

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 50.681/4
DU 19 DÉCEMBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Président et Ministre du Développement durable et de la Fonction publique de la Région wallonne, le 1^{er} décembre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel « portant diverses mesures d'exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2010 visant à octroyer une prime pour l'installation d'un chauffe-eau solaire », a donné l'avis suivant :

Examen du projet

Formalités préalables

1. L'arrêté ministériel en projet contient, notamment dans ses articles 3 et 4 ainsi que dans l'annexe, des « règles techniques » au sens de l'article 8, paragraphe 1^{er}, 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 ¹. Une communication préalable du projet à la Commission européenne s'impose dès lors en vertu de cette disposition ². Il ressort des informations transmises au Conseil d'État que le projet n'a pas encore été communiqué à la Commission européenne. Il sera satisfait à cette obligation de communication préalable avant que l'arrêté en projet ne soit adopté.

2. Il ressort également des informations fournies au Conseil d'État que le projet n'a été soumis, ni à l'avis de l'Inspecteur des Finances, ni à l'accord préalable du Ministre du Budget, au motif que le projet n'avait pas d'incidence budgétaire.

Ces avis et accord doivent néanmoins être recueillis préalablement à l'adoption de l'arrêté en projet en vertu des articles 5, alinéa 1^{er}, 3°, et 14, 1°, b), de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 1997 'relatif au contrôle administratif et budgétaire', le projet ayant notamment pour objet d'édicter des règles organiques concernant l'octroi des subventions ³.

Observations particulières

Intitulé

Dans l'intitulé, l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2010 auquel il est donné exécution sera cité avec son intitulé exact.

¹ Voir la définition de la notion de « règle technique » figurant à l'article 1^{er}, 9), de cette directive.

² Il est renvoyé à la première observation relative aux formalités préalables formulée dans l'avis 48.635/2/V donné le 26 août 2010 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2010 'visant à octroyer une prime pour l'installation d'un chauffe-eau solaire et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 novembre 2003 visant à octroyer une prime pour l'installation d'un chauffe-eau solaire', ainsi qu'à la première observation relative aux formalités préalables dans l'avis 49.064/4 donné le 22 décembre 2010 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 24 décembre 2010 'portant diverses mesures d'exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2010 visant à octroyer une prime pour l'installation d'un chauffe-eau solaire'.

³ Voir, dans le même sens, la deuxième observation relative aux formalités préalables dans l'avis 49.064/4, précité.

L'intitulé de l'arrêté ministériel projeté sera dès lors libellé comme suit :

« Arrêté ministériel portant diverses mesures d'exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2010 visant à octroyer une prime pour l'installation d'un chauffe-eau solaire et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 novembre 2003 visant à octroyer une prime pour l'installation d'un chauffe-eau solaire ».

Préambule

Alinéa 1^{er}

À l'alinéa 1^{er} du préambule, le mot « notamment » sera omis ⁴.

Les mots « (soit, les articles 5, 6, 7, 8, 9 et 10) » seront également omis.

Alinéa 2

Pour autant que l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2010 ait été modifié conformément au projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2010 visant à octroyer une prime pour l'installation d'un chauffe-eau solaire et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 novembre 2003 visant à octroyer une prime pour l'installation d'un chauffe-eau solaire' au sujet duquel la section de législation du Conseil d'État a donné ce jour l'avis 50.679/4, l'alinéa 2 sera rédigé comme suit :

« Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2010 visant à octroyer une prime pour l'installation d'un chauffe-eau solaire et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 novembre 2003 visant à octroyer une prime pour l'installation d'un chauffe-eau solaire, l'article 3, alinéa 1^{er}, 1^o et 3^o, et alinéa 2, l'article 4, § 2, alinéa 1^{er}, second tiret, et § 3, second tiret, l'article 6, § 1^{er}, l'article 9, § 1^{er}, alinéa 2, huitième tiret et § 3, alinéa 2, 1^o ».

L'article 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2010 ne doit pas être mentionné comme base juridique parce que l'article d'exécution d'un arrêté de gouvernement n'attribue aucun pouvoir réglementaire ⁵.

⁴ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 27, b).

⁵ *Ibid.*, recommandation n° 165.

Alinéas 4 à 6 nouveaux (à insérer)

Il sera fait état de l'accomplissement des formalités préalables mentionnées ci-dessus (communication préalable à la Commission européenne, avis de l'Inspecteur des Finances, accord du Ministre du Budget) dans des alinéas 4 à 6 nouveaux.

Alinéa 4 (devenant alinéa 7)

L'avis du Conseil d'État sera mentionné comme suit :

« Vu l'avis 50.681/4 du Conseil d'État, donné le 19 décembre 2011, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 » ⁶.

Alinéas 5 et 6

Un arrêté réglementaire n'est pas soumis, en principe, à une obligation de motivation formelle.

De plus, les deux considérants figurant aux alinéas 5 et 6 du préambule ne contribuent pas à la compréhension de l'arrêté en projet.

Mieux vaut dès lors omettre ces deux considérants ⁷.

DispositifArticle 2

Le signe « : » sera omis ou remplacé par une virgule.

Article 3

1. Plutôt que d'écrire, au paragraphe 1^{er}, « [e]n exécution de l'article 3, alinéa 1^{er}, 1^o, de l'arrêté : les capteurs auront satisfait », mieux vaut écrire « [l]e capteur visé à l'article 3, alinéa 1^{er}, 1^o, de l'arrêté, satisfait (...) ».

⁶ *Ibid.*, recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2.

⁷ *Ibid.*, recommandations n°s 38 à 40.

2. Il convient d'éviter une rédaction présentant l'administration comme une institution distincte alors qu'elle est hiérarchiquement soumise au ministre, lui-même responsable devant le Parlement. Au lieu d'écrire, au paragraphe 1^{er}, « système équivalent reconnu par l'administration », il convient d'écrire « système reconnu comme équivalent par le Ministre ou son délégué ».

3. Dans la phrase introductive du paragraphe 2, entre le mot « niveau » et les mots « de performance globale », il est suggéré d'insérer le mot « minimum », afin de respecter la terminologie de l'article 3, alinéa 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2010, précité.

Article 4

1. La phrase introductive du paragraphe 1^{er} sera rédigée comme suit :

« § 1^{er}. Les niveaux Ew et d'isolation thermique globale K du bâtiment, visés à l'article 4, § 2, alinéa 1^{er}, second tiret, de l'arrêté, sont définis comme suit : ».

2. Le paragraphe 1^{er} étant rédigé sous la forme d'une énumération, il n'y a pas lieu d'utiliser de majuscules au début des points 1^o et 2^o ni au début des points a) et b). Le signe de ponctuation à utiliser à la fin du point 1^o, b) est le point-virgule et non le point.

Les mêmes observations valent pour le paragraphe 2 de la même disposition, et, moyennant les adaptations nécessaires, pour les articles 5 et 7, 3^o, du projet.

3. La phrase liminaire du paragraphe 2 sera rédigée comme suit :

« § 2. Les niveaux Ew et d'isolation thermique globale K du bâtiment, visés à l'article 4, § 3, second tiret, de l'arrêté, sont définis comme suit : ».

4. Alors qu'au paragraphe 1^{er}, les phrases introductives des 1^o et 2^o prennent comme référence « l'accusé de réception de demande de permis d'urbanisme », au paragraphe 2, les phrases introductives des 1^o et 2^o prennent comme référence « la date de l'accusé de réception de demande de permis d'urbanisme ». Mieux vaut utiliser la même formulation dans tous les cas, à savoir la seconde.

Article 5

1. La phrase introductive de l'article 5 sera rédigée comme suit :

« Art. 5. Le délai d'introduction de la demande de prime, visé à l'article 6, § 1^{er}, de l'arrêté, est de : ».

2. Au lieu d'écrire, au 1^o, « quatre mois suivant la déclaration PEB finale », mieux vaut écrire « quatre mois prenant cours le lendemain de la déclaration PEB finale ».

3. Au lieu d'écrire, au 2^o, « quatre mois suivant la date de la facture », mieux vaut écrire « quatre mois prenant cours le lendemain de la date de la facture ».

Article 6

L'article 6 serait mieux rédigé comme suit :

« Art. 6. Les conditions techniques d'installation de chauffe-eau solaires visées à l'article 9, § 1^{er}, alinéa 2, huitième tiret, de l'arrêté, sont déterminées dans l'annexe du présent arrêté ».

Article 7

1. Dans la phrase introductive, après les mots « à l'article 9, § 3, alinéa 2 », il convient d'ajouter le mot « , 1^o, », pour autant que l'arrêté ministériel projeté entre en vigueur au plus tôt en même temps que le projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2010 visant à octroyer une prime pour l'installation d'un chauffe-eau solaire et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 novembre 2003 visant à octroyer une prime pour l'installation d'un chauffe-eau solaire', au sujet duquel la section de législation a donné ce jour l'avis 50.679/4.

2. Au 3^o, après les mots « au minimum 80% », il est suggéré d'insérer les mots « des points ».

3. Concernant les mots « sous l'égide de l'administration », figurant au même point 3^o, il est renvoyé à l'observation 2 relative à l'article 3.

Article 9

1. La non-rétroactivité des actes administratifs est de règle en vertu d'un principe général de droit⁸. Le délégué du ministre a été prié d'expliquer pourquoi il est prévu, à l'article 9 du projet, de retirer avec effet rétroactif certaines dispositions ainsi que l'annexe 1 de l'arrêté ministériel du 24 décembre 2010 'portant diverses mesures d'exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2010 visant à octroyer une prime pour l'installation d'un chauffe-eau solaire', et de justifier si les retraits envisagés ne portent pas atteinte à la sécurité juridique ou à des droits individuels.

Le délégué du ministre a répondu comme suit à cette question :

« L'objectif est justement de ne pas exiger des choses inapplicables. Il n'y a pas de risque au niveau de la sécurité juridique, vu que l'on est moins contraignant pour le citoyen en supprimant ces éléments ».

La rétroactivité envisagée ne peut être maintenue que si cette explication se vérifie effectivement en pratique.

2. Il n'y a pas lieu de diviser un article en paragraphes si cette division :

- a) aboutit à ce que chaque paragraphe contienne seulement un alinéa ;
- b) ne contribue pas à une présentation plus claire de l'article⁹.

La subdivision de l'article 9 en paragraphes sera dès lors omise.

Article 10

La disposition doit être rédigée comme suit :

« À l'exception de l'article 9, le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} avril 2012 ».

⁸ *Ibid.*, recommandation n° 211.

⁹ *Ibid.*, recommandation n° 57.3.

Annexe

1. Concernant les mots « par l'administration », figurant au 1°, alinéa 3 *in fine* de l'annexe, il est renvoyé à l'observation 2 relative à l'article 3.

2. À la fin de l'annexe, l'arrêté ministériel en projet sera cité avec son intitulé exact. Il est renvoyé à l'observation formulée au sujet de l'intitulé du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
	Y. DE CORDT,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme W. VOGEL, premier auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY