ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.231/4
DU 26 AVRIL 2012

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 6 avril 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon « déterminant les conditions sectorielles relatives au forage et à l'équipement de puits destinés à une future prise d'eau souterraine », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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 suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'arrêté en projet tend à déterminer des conditions sectorielles au sens du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement'.

Selon l'article 8 de ce décret, 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.

2. La méconnaissance des prescriptions fixées par l'arrêté en projet est un fait constitutif d'infraction.

En vertu du principe de la légalité des incriminations, principe résultant de l'article 7 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution et de l'article 11, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', les faits érigés en infraction doivent être définis en des termes suffisamment clairs, précis et prévisibles pour permettre aux justiciables de savoir à l'avance quels actes ou omissions engagent leur responsabilité pénale.

Tel n'est pas le cas de plusieurs des dispositions que contient le projet d'arrêté, en particulier les dispositions suivantes :

a) l'article 4, alinéa 1er, rédigé en ce sens que « l'exploitant veille à ce que les caractéristiques des matériaux utilisés garantissent de façon durable la qualité du puits, la préservation des milieux traversés et la qualité des eaux souterraines » ;

b) l'article 4, alinéa 2, en tant qu'il prévoit que les opérations qu'il vise sont effectuées de façon à « préserver (...) la qualité des eaux souterraines » ;

c) l'article 12, qui charge l'exploitant de veiller à informer toute personne susceptible de pénétrer sur le site « des précautions à prendre pour protéger l'environnement ».

Ces dispositions doivent être complétées et précisées afin de satisfaire aux exigences des normes internationales et internes précitées.

3. Plusieurs dispositions du projet d'arrêté - figurant, en l'occurrence, aux articles 18, 19, alinéa 1er, et 20 - précisent qu'elles s'appliquent « sans préjudice » de dispositions déterminées du décret du 11 mars 1999.

Ce faisant, le projet d'arrêté n'a d'autre objet de rappeler l'obligation d'appliquer les dispositions dont il est fait état. Il est inutile de faire un tel rappel dans le dispositif. En outre, le rappel, dans un arrêté, de l'obligation de respecter des règles résultant de dispositions législatives présente aussi l'inconvénient d'être de nature à induire en erreur sur la nature juridique exacte des règles en question.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

INTITULÉ

L'intitulé gagnerait à être complété pour indiquer que l'arrêté en projet tend, non seulement à déterminer les conditions sectorielles relatives au forage et à l'équipement de puits destinés à une future prise d'eau souterraine, mais également à modifier 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'.

PRÉAMBULE

Les dispositions par lesquelles le projet d'arrêté modifie l'arrêté précité du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 trouvent leur fondement légal, non seulement dans l'article 17, alinéa 1er, mais aussi dans l'article 83, alinéa 1er, du décret du 11 mars 1999.

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

DISPOSITIF

Article 5

1. Selon le paragraphe 1er, « le forage et l'équipement du puits sont réalisés par une personne agréée conformément à l'article D.167*bis* du livre II du Code de l'environnement, contenant le code de l'eau ».

Il ne peut être perdu de vue qu'en l'état, l'article D.167*bis* du livre II du Code de l'environnement n'est pas en vigueur, le Gouvernement n'ayant pas encore mis en œuvre l'habilitation que l'article 111, 5°, du décret du 27 octobre 2011 'modifiant divers décrets concernant les compétences de la Wallonie' lui donne de fixer la date d'entrée en vigueur de cette disposition. De surcroît, il incombe encore au Gouvernement d'arrêter, conformément à l'alinéa 2 de l'article D.167*bis* du livre II du Code de l'environnement, les règles relatives à l'agrément que prévoit ladite disposition.

En outre et en tout état de cause, il est critiquable d'insérer dans l'arrêté en projet une disposition qui, en imposant le respect des obligations prévues par l'article D.167*bis* du livre II du Code de l'environnement, n'a en réalité d'autre objet que de rappeler ces obligations. Comme indiqué dans l'observation générale n° 3, le rappel, dans un arrêté, de l'obligation de respecter des règles résultant de dispositions législatives est inutile et ne peut qu'être source de confusion. En l'espèce, il convient d'être d'autant plus attentif à éviter tout risque de confusion que le décret du 11 mars 1999 soumet les conditions sectorielles à un régime propre - notamment en ce qui concerne les éléments que le Gouvernement doit prendre en considération en vue de leur adoption, les conditions auxquelles elles peuvent déroger aux conditions générales, les conditions dans lesquelles les conditions particulières pourront y déroger, ou encore leur champ d'application *ratione temporis* - auquel n'est pas soumis le texte auquel renvoie la disposition à l'examen.

Celle-ci sera donc omise.

2. Le paragraphe 2, alinéa 2, part du présupposé qu'il faut, en principe, soutenir les terrains meubles traversés.

Il conviendrait d'énoncer plus explicitement cette règle avant de faire état de l'exception dont l'assortit le texte en projet.

Annexe

Comme l'a confirmé la déléguée du ministre, la mention, dans l'annexe en projet, de l'hypothèse d'autres puits que des puits destinés à une future prise d'eau souterraine, destinés à recevoir des sondes géothermiques ou destinés au stockage de déchets nucléaires n'a pas de raison d'être.

L'annexe sera revue en conséquence.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par Monsieur B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER	LE PRÉSIDENT
C. GIGOT	P. LIÉNARDY