



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 53.055/4
du 17 avril 2013

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2007 instaurant une obligation de notification périodique de données environnementales, l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juillet 2002 portant conditions sectorielles relatives aux installations et/ou activités consommant des solvants et 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'

Le 18 mars 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2007 instaurant une obligation de notification périodique de données environnementales, l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juillet 2002 portant conditions sectorielles relatives aux installations et/ou activités consommant des solvants et 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'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 17 avril 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 avril 2013.

*

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 suivantes.

PRÉAMBULE

Dès lors qu'il modifie notamment l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juillet 2002 'portant conditions sectorielles relatives aux installations et/ou activités consommant des solvants', l'arrêté en projet trouve aussi son fondement dans les articles 4, 5, 7, 8 et 9 du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement'.

Ces dispositions doivent également être mentionnées au préambule avec leurs modifications en vigueur.

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

DISPOSITIF

Article 5 nouveau

L'article 9 du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement' dispose comme suit :

« Lorsqu'il arrête, modifie ou complète des conditions générales, sectorielles et intégrales, le Gouvernement précise le délai dans lequel les nouvelles conditions s'appliquent aux établissements existants. À défaut de précision, les nouvelles conditions ne s'appliquent qu'aux établissements autorisés ou déclarés postérieurement à leur entrée en vigueur ».

Comme mentionné plus haut, l'article 3 du projet entend modifier des conditions sectorielles.

Aucune disposition du projet à l'examen ne fixe le délai dans lequel la modification ainsi envisagée s'appliquera aux établissements existants.

À défaut d'une telle disposition, il résulte de l'article 9 reproduit ci-avant que cette modification ne s'appliquera pas aux établissements existants.

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur ce point particulier.

Le cas échéant, le texte en projet sera complété par un article 5 nouveau, à insérer entre l'article 4 et l'article 5 actuel du projet, réglant cette question.

Annexes

Chacune des annexes qu'il est envisagé de remplacer dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2007 'relatif à l'obligation de notification périodique de données environnementales' doit être précédée d'un premier entête mentionnant qu'elle constitue « l'annexe (...) de l'arrêté du Gouvernement wallon du (...) modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2007 instaurant une obligation de notification périodique de données environnementales, l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juillet 2002 portant conditions sectorielles relatives aux installations et/ou activités consommant des solvants et 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 »¹, suivi par un second entête mentionnant qu'elle constitue l'« annexe (...) de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2007 relatif à l'obligation de notification périodique de données »². Les entêtes des annexes seront revues en conséquence³.

Les intitulés des annexes seront également revus : l'annexe 1 pour en recevoir un, l'annexe 2 pour y omettre les mots « Annexe 2 ».

Annexe 2

Il ressort du dossier communiqué au Conseil d'État que le texte en projet a été soumis à l'avis préalable du Conseil wallon de l'Environnement pour le Développement durable et de la Commission consultative de l'Eau.

Parmi d'autres observations, ces deux instances d'avis font valoir toutes deux que tous les établissements mentionnés à l'annexe 1 en projet ne rejettent pas nécessairement toutes les substances mentionnées à l'annexe 2 en projet ; elles demandent donc qu'en conséquence, l'obligation de rapportage imposée aux établissements se limite aux substances visées dans les permis d'environnement.

L'arrêté en projet a été modifié afin de prendre en considération les deux avis ainsi recueillis.

¹ C'est l'intitulé du projet d'arrêté du Gouvernement, ici examiné.

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 174 et formule F 4-2-13-2.

³ Voir l'avis 51.531/4 donné le 9 juillet 2012 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 septembre 2012 'relatif à l'identification, à la caractérisation et à la fixation des seuils d'état écologique applicables aux masses d'eau de surface et modifiant le Livre II du Code de l'Environnement, contenant le Code de l'Eau'

Ainsi, le volet « eau » de l'annexe 2 en projet mentionne, *in limine* :

« Seules les substances pertinentes pour le secteur concerné sont rapportées. On entend par substance pertinente, toute substance caractéristique du secteur concerné ».

Cette disposition doit être examinée en tenant compte de ce que la méconnaissance de l'article 76ter du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement', disposition qui constitue le fondement juridique de l'article 4 du projet et des annexes 1 et 2 en projet, est sanctionnée pénalement par l'article 77 du même décret.

Or, comme la section de législation l'a souvent rappelé, 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 1^{er}, 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.

La définition que l'annexe 2 en projet donne de la « substance pertinente », qui présente un caractère très imprécis, ne répond pas à ces exigences.

Certes, la note au Gouvernement relative à l'arrêté en projet expose à ce propos que :

« Une circulaire administrative sera envoyée aux déclarants concernés afin de leur décrire la méthodologie à appliquer pour identifier les substances pertinentes pour leur secteur notamment à partir de liste de polluants caractéristiques par secteur et sur base de limite de quantification appropriée aux concentration[s] à rechercher dans les eaux visées. Ces listes seront également disponibles sur le site internet du rapportage ».

Toutefois, un tel système de circulaire administrative s'avère insuffisant au regard des principes rappelés préalablement : c'est au Gouvernement ou au ministre qu'il délègue à cet effet, d'arrêter la définition des substances, méthodologies et limite de quantification concernées. Cet arrêté devra faire l'objet de la publication requise au *Moniteur belge*.

Le texte en projet sera revu à la lumière de cette observation.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY