



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 57.936/2/V
du 2 septembre 2015

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif aux lignes
directes électriques'

Le 22 juillet 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Pouvoirs locaux, de la Ville, du Logement et de l'Énergie de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit ^(*) jusqu'au 7 septembre 2015, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif aux lignes directes électriques'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 2 septembre 2015. La chambre était composée de Yves KREINS, premier président du Conseil d'État, Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Bernard BLERO, conseiller d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 septembre 2015.

*

^(*) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Comme le fait apparaître l'alinéa 1^{er}, l'article 29, § 2, du décret du 12 avril 2001 'relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité' procure un fondement légal au projet d'arrêté.

Quelques dispositions en projet – en particulier celles qui figurent aux articles 1^{er}, 3° et 4°, 8 à 10 – n'entrent pas strictement dans les prévisions des habilitations que donne au Gouvernement la disposition précitée du décret du 12 avril 2001.

On peut toutefois considérer qu'elles puissent leur fondement légal dans l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Cette dernière disposition sera donc visée dans un alinéa 1^{er} nouveau du préambule.

2. Aucune disposition n'imposait au Gouvernement l'obligation de prendre les avis dont font état les alinéas 3 et 4 du préambule ¹.

Aussi, ces avis seront mentionnés dans des considérants – et non pas dans des visas – du préambule.

3. À l'alinéa 5, il convient de mentionner l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2° – et non l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° – des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

¹ L'alinéa 4 fait état de l'avis du Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne. Or, il ressort du dossier qu'est en réalité visé l'avis de l'Union des villes et communes de Wallonie. Cette erreur sera corrigée.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Il n'y a pas lieu de donner une définition de la notion de « règlement technique » dans l'arrêté en projet.

En effet, le décret du 12 avril 2001, sur lequel est fondé cet arrêté, définit déjà cette notion dans des termes équivalents², et il va de soi que cette définition s'applique à toutes les mesures d'exécution du décret du 12 avril 2001.

Le 6° de la disposition à l'examen sera donc également omis.

Article 2

Dans l'alinéa 1^{er}, le texte doit préciser qu'il s'applique dans l'hypothèse où le demandeur est une personne physique.

En outre, dans l'alinéa 2, de l'accord de la déléguée du ministre, le mot « entreprise » sera remplacé par les mots « personne morale ».

Article 3

L'article 29, § 2, du décret du 12 avril 2001 charge le Gouvernement de déterminer les critères objectifs et non discriminatoires d'octroi des autorisations requises pour la construction de lignes directes.

Le paragraphe 1^{er} de l'article à l'examen est en défaut d'exécuter cette obligation de manière satisfaisante, lorsque, en ce qui concerne les capacités techniques dont doit faire preuve le demandeur, il se limite, sans autre précision, à exiger que l'intéressé dispose de capacités techniques « suffisantes ».

La même critique vaut pour le paragraphe 2, en tant que celui-ci détermine de manière seulement exemplative, et non pas exhaustive, les données que doit communiquer le demandeur pour établir qu'il dispose des capacités techniques requises.

À cet égard, mieux vaut prévoir que le demandeur est tenu de fournir les documents mentionnés au paragraphe 2, 1° et 2°, tout en permettant par ailleurs à celui-ci de fournir tout autre élément de nature à démontrer qu'il dispose « de capacités techniques suffisantes à l'exercice des activités visées par la demande ».

L'article 3 sera revu en conséquence.

² Article 2, 31°, du décret du 12 avril 2001.

Article 4

1. Le paragraphe 2 énumère divers motifs pour lesquels une ligne directe « est présumée techniquement ou économiquement justifiée ».

La déléguée du ministre a expliqué que, dans l'intention des auteurs du projet, cette présomption est irréfragable. Aussi, il serait plus simple et plus clair de rédiger le texte en ce sens qu'une ligne directe est techniquement ou économiquement justifiée lorsqu'elle entre dans les prévisions d'une des hypothèses indiquées.

2. Il résulte des explications de la déléguée du ministre que le paragraphe 2, 5°, vise le cas où une ligne directe est raccordée à un réseau privé ou à un réseau fermé professionnel autorisé.

Le texte gagnerait à être rédigé dans ces termes.

3. L'article 29, § 1^{er}, du décret du 12 avril 2001 soumet à autorisation toute construction d'une nouvelle ligne directe. En outre, l'article 2, 24°, du même décret définit la notion de « ligne directe » sans donner d'habilitation au Gouvernement en vue de préciser cette notion.

Il n'appartient donc pas au Gouvernement d'insérer dans l'arrêté en projet une disposition prévoyant, comme l'envisage le paragraphe 3 de l'article à l'examen, que certaines lignes ou certains raccordements ne sont pas considérés comme étant des lignes directes et ne nécessitent donc pas d'autorisation pour leur construction³.

Le paragraphe 3 sera donc omis.

En outre, le paragraphe 4 sera revu en tant qu'il fait référence au paragraphe 3.

Articles 6 et 7

1. La déléguée du ministre a expliqué que, dans l'intention des auteurs du projet, la consultation du gestionnaire de réseau, que prévoit l'article 7, a lieu uniquement pour les dossiers de demande d'autorisation que la CWaPE a jugés recevables. Il en résulte que cette consultation est appelée à se dérouler après l'examen de la recevabilité du dossier, que prévoit l'article 6, § 2.

Cependant, interrogée sur le point de savoir s'il ne conviendrait pas de prévoir une dispense de consultation du gestionnaire de réseau dans les cas où la demande

³ Que ce soit pour apporter des restrictions à la notion de « ligne directe » telle que définie par le décret du 12 avril 2001 ou au champ d'application de l'obligation d'autorisation qu'il instaure, ou même pour confirmer expressément que certaines lignes d'électricité n'entrent pas dans les prévisions de la notion de « ligne directe » telle que définie par le décret et ne requièrent donc pas d'autorisation pour leur construction.

d'autorisation comporte une note motivée de ce dernier constatant, conformément à l'article 4, § 2, 4°, que le raccordement au réseau est techniquement déraisonnable⁴, la déléguée a répondu : « En réalité, il s'agit d'une consultation a priori et donc elle est antérieure ». Cette réponse semble donc plutôt induire que la consultation du gestionnaire de réseau doit se faire avant l'examen de la recevabilité du dossier par la CWaPE. La question se pose même de savoir si la volonté des auteurs du projet n'est pas que cette formalité soit accomplie avant l'introduction de la demande d'autorisation⁵.

Le texte devra être revu pour exprimer clairement et de manière cohérente l'intention exacte de ses auteurs.

2. Par ailleurs, dans l'article 7, alinéa 1^{er}, troisième phrase, il y a lieu d'écrire « ou, le cas échéant », et non pas « et, le cas échéant ».

Article 10

Cette disposition n'est admissible qu'en tant qu'elle vise le pouvoir reconnu à la CWaPE d'ordonner le démantèlement d'une ligne directe dont elle a refusé d'autoriser la régularisation⁶.

Le texte gagnerait à préciser que tel est son objet.

Article 13

L'article 29 du décret du 12 avril 2001, en sa version résultant des modifications qu'y a apportées le décret du 11 avril 2014, organise un régime permettant à la CWaPE de régulariser les lignes directes qui ont été établies sans être couvertes par l'autorisation à laquelle leur construction était soumise, mais qui répondent aux conditions prévues pour obtenir une autorisation. Il résulte du texte du décret qu'est ainsi prévu, pour ces lignes directes, un régime d'autorisation de régularisation.

Au vu du régime ainsi mis en place, il n'est pas au pouvoir du Gouvernement d'organiser, comme le fait la disposition à l'examen, un système visant à régler le sort à réserver aux lignes directes existantes établies sans autorisation, que ce soit pour confirmer la régularité de lignes établies à une époque où une autorisation n'était pas requise⁷, pour

⁴ En vertu de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 2, la note du gestionnaire de réseau qui opère un tel constat constitue, lorsqu'elle existe, un document à joindre à la demande d'autorisation en vue d'attester qu'il est satisfait aux critères d'octroi de l'autorisation.

⁵ Ce qui, logiquement, impliquerait qu'il incombe au demandeur – et non pas à la CWaPE, comme le prévoit l'article 7, alinéa 1^{er}, première phrase – de solliciter l'avis du gestionnaire de réseau.

⁶ Voir l'article 29, § 1^{er}, alinéa 3, seconde phrase, du décret du 12 avril 2001.

⁷ Comme le prévoit le paragraphe 1^{er} de la disposition à l'examen.

soumettre des lignes établies sans autorisation à un régime de simple déclaration⁸, ou pour qualifier de régulières des lignes qui ont fait l'objet d'un avis positif donné par la CWaPE lors de l'instruction d'une demande d'autorisation introduite sous l'empire des textes applicables avant l'entrée en vigueur du décret du 11 avril 2014 mais qui ne sont pas couvertes par une autorisation⁹.

La disposition à l'examen sera donc omise et l'intitulé du chapitre VI sera revu en conséquence.

LE GREFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Yves KREINS

⁸ C'est ce que prévoit le paragraphe 2 de la disposition à l'examen et semble prévoir le paragraphe 3. La section de législation observera en outre que le paragraphe 2, présenté comme s'appliquant aux « lignes établies sans autorisation entre la date d'entrée en vigueur du décret et la date d'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 octobre 2003 relatif au règlement technique pour la gestion des réseaux de distribution d'électricité en Région wallonne et l'accès à ceux-ci et de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 octobre 2003 relatif au règlement technique pour la gestion du réseau de transport local d'électricité en Région wallonne et l'accès à celui-ci », vise des situations qui sont en réalité sans objet : en effet, l'article 29, § 1^{er}, du décret du 12 avril 2001, qui a imposé l'obligation d'obtenir une autorisation pour la construction de nouvelles lignes directes, est entré en vigueur à la date d'entrée en vigueur des mesures d'exécution du paragraphe 2 du même article (ceci en vertu de l'article 1^{er}, 5°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 octobre 2001 'fixant la date d'entrée en vigueur des dispositions du décret du 12 avril 2001'), c'est-à-dire à la date d'entrée en vigueur des arrêtés précités du Gouvernement wallon du 16 octobre 2003.

⁹ C'est ce que prévoit le paragraphe 4 de la disposition à l'examen. Avant l'entrée en vigueur du décret du 11 avril 2014, l'article 29, § 1^{er}, du décret du 12 avril 2001 prévoyait que la construction des lignes directes était autorisée par le ministre, statuant après avis de la CWaPE.