



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 58.540/4
du 21 décembre 2015

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant exécution du Livre II de Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau en ce qui concerne les mesures diverses liées au financement de la politique de l'eau et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 novembre 2000 portant exécution du décret du 6 mai 1999 relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales wallonnes'

Le 20 novembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant exécution du Livre II de Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau en ce qui concerne les mesures diverses liées au financement de la politique de l'eau et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 novembre 2000 portant exécution du décret du 6 mai 1999 relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales wallonnes'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 21 décembre 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Marianne DONY, 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 21 décembre 2015.

*

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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. En son chapitre I^{er}, le projet d'arrêté apporte diverses modifications à un texte présenté comme étant, selon le cas, le « Code réglementaire wallon du livre II du Code de l'environnement, contenant le Code de l'eau »¹, le « livre II du Code réglementaire wallon de l'environnement contenant le Code de l'eau »², ou le « livre II du Code réglementaire wallon de l'environnement constituant le Code de l'eau »³.

Du point de vue de la technique législative, il doit être revu pour tenir compte de ce qui suit.

a) Le texte que modifie le chapitre I^{er} du projet d'arrêté forme, en réalité, la partie réglementaire du livre II du Code de l'environnement.

C'est cette terminologie, et nulle autre, qu'il convient d'utiliser pour désigner le texte modifié par le projet d'arrêté.

Recourir à une autre terminologie ne peut qu'être source d'équivoque ou de confusion. Ainsi, lorsque diverses dispositions du projet d'arrêté se présentent comme modifiant ou abrogeant des divisions déterminées « du même Code »⁴, elles pourraient donner à penser que les modifications de l'ordonnancement juridique qu'elles contiennent portent sur la partie décrétable, et non pas ou non pas seulement sur la partie réglementaire, du livre II du Code de l'environnement.

b) Les articles 3 à 18 du projet d'arrêté apportent un très grand nombre de modifications aux chapitres III à VI de la partie III, titre II, de la partie réglementaire du livre II du Code de l'environnement et aux dispositions contenues dans ces chapitres.

En réalité, le projet d'arrêté abroge, modifie ou remplace toutes les dispositions contenues dans les chapitres en question. Il insère aussi des dispositions nouvelles.

¹ Ce sont les termes utilisés à l'alinéa 4 du préambule du projet d'arrêté.

² Ce sont les termes utilisés dans l'intitulé du chapitre I^{er} du projet d'arrêté.

³ Ce sont les termes utilisés dans l'article 1^{er} du projet d'arrêté.

⁴ Par exemple, l'article 3, présenté comme remplaçant l'intitulé du chapitre III de « la partie III, titre II du livre II du même Code ».

De surcroît, il modifie fondamentalement la structure du texte, les matières actuellement réglées dans ces chapitres étant désormais appelées à figurer dans les chapitres III à V de la partie III, titre II, de la partie réglementaire du livre II du Code de l'environnement.

Au vu du nombre et de l'importance de ces modifications, et pour assurer la clarté du dispositif applicable, il se recommande fortement, d'un point de vue légistique, de remplacer totalement les chapitres III à VI de la partie III, titre II, de la partie réglementaire du livre II du Code de l'environnement et les dispositions que comportent ces chapitres.

2. Dès lors que, comme le fait apparaître le dossier, le projet d'arrêté entend donner exécution aux dispositions relatives au financement de la politique de l'eau qui sont contenues dans la section 2 du chapitre V du décret-programme du 12 décembre 2014 'portant des mesures diverses liées au budget en matière de calamité naturelle, de sécurité routière, de travaux publics, d'énergie, de logement, d'environnement, d'aménagement du territoire, de bien-être animal, d'agriculture et de fiscalité', il appartient au Gouvernement de prendre toutes les mesures que celles de ces dispositions législatives qui sont en vigueur lui font l'obligation d'adopter.

À ce sujet, il convient de relever tout particulièrement qu'à ce jour, le Gouvernement n'a pas exécuté l'obligation que lui impose l'article D.278, § 3, alinéa 1^{er}, nouveau, du livre II du Code de l'environnement de déterminer les conditions dans lesquelles le redevable d'une taxe ou d'une contribution visée par ce livre peut fournir sa déclaration par voie électronique.

Il appartiendra au Gouvernement de combler cette lacune.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Dans l'alinéa 2, il convient d'omettre la mention des articles 17*bis*, § 2, 19, 28 et 55 du décret du 6 mai 1999 'relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales wallonnes' et d'ajouter la mention des articles 4, 1^o, 11*ter*, 11*quater* et 18*bis* de ce décret.

2. Dans l'alinéa 3, il convient d'ajouter la mention des articles D.229 et D.270 du livre II du Code de l'environnement.

3. Le Gouvernement pouvait prendre l'avis de l'Union des villes et communes de Wallonie mais il n'y était pas juridiquement tenu.

Aussi, il sera fait mention de cet avis dans un alinéa commençant par le mot « Considérant », et non pas par le mot « Vu ».

DISPOSITIF

Articles 1^{er} et 2

L'article 2 tend à insérer dans le livre II du Code de l'environnement une disposition rédigée en ce sens que, « sur la base de propositions formulées par AQUAWAL et la S.P.G.E., et dans le cadre des relations contractuelles entre les distributeurs et la S.P.G.E., le taux maximum d'irrecouvrables dont il est tenu compte pour la partie liée au CVA est fixé à 2 % ».

Il ne peut être perdu de vue qu'en vertu de l'article D.228, alinéa 4, du livre II du Code de l'environnement, le coût-vérité à l'assainissement (en abrégé « C.V.A. ») est déterminé, pour l'ensemble du territoire wallon, par la Société publique de gestion de l'eau (en abrégé « S.P.G.E. »), en application du contrat de gestion qui la lie au Gouvernement. Il n'est donc pas au pouvoir du Gouvernement de décider unilatéralement du taux maximum d'irrecouvrables dont il peut être tenu compte dans le C.V.A., et ce fût-ce sous le couvert d'une disposition qui, comme l'envisage l'article 2 du projet d'arrêté, relèverait du plan comptable uniformisé du secteur de l'eau.

En outre, si la disposition envisagée implique une modification du contenu des contrats de service d'assainissement, c'est aux parties contractantes qu'il incombe d'en décider.

En conséquence, l'article 2 est dépourvu de fondement légal et doit donc être omis. Il en va de même de l'article 1^{er}, qui définit l'expression « taux d'irrecouvrables » pour l'application de la disposition que l'article 2 tend à insérer dans le livre II du Code de l'environnement.

Article 5

Dans le texte appelé à remplacer l'article R.321 du livre II du Code de l'environnement, il convient, pour avoir égard aux termes utilisés à l'article D.255, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, a), et § 2, du même livre, de remplacer les mots « l'eau prélevée » par les mots « l'eau produite ou prélevée ».

Article 9

Les définitions des mots « auto-surveillance » et « surveillance » sont à mettre en rapport avec l'article R.383, § 1^{er}, en projet, du livre II du Code de l'environnement. Il est renvoyé à l'observation qui sera faite au sujet de cette disposition ⁵.

⁵ Voir l'observation n° 7, a), sur l'article 16 du projet d'arrêté.

Quant à la définition du mot « relevé », elle est à mettre en rapport avec les articles R.374/1 et R.382, en projet, du livre II du Code de l'environnement. Il est renvoyé aux observations qui seront faites au sujet de ces dispositions ⁶.

Article 16

1. Bon nombre des dispositions que contient l'article à l'examen tendent à fixer les modalités techniques de détermination des valeurs moyennes réelles des paramètres intervenant dans le calcul de la taxe sur le déversement des eaux usées industrielles. Elles prévoient l'intervention à cette fin d'un laboratoire agréé. L'article R.373, § 2, alinéa 1^{er}, en projet précise que celui-ci doit être indépendant du redevable.

Sur ce point, le texte doit être mis en rapport avec l'article D.263, § 1^{er}, du livre II du Code de l'environnement.

Il résulte de l'alinéa 1^{er} de cette dernière disposition que, pour la détermination des valeurs moyennes réelles des paramètres intervenant dans le calcul de la taxe sur le déversement des eaux usées industrielles, le redevable doit faire appel à un laboratoire agréé ⁷ ou au laboratoire de référence de la Région wallonne. En ne faisant état que de l'intervention d'un laboratoire agréé, le projet d'arrêté exclut la possibilité pour le redevable de recourir au laboratoire de référence de la Région wallonne. Ceci est contraire à l'article D.263, § 1^{er}, du livre II du Code de l'environnement.

Par ailleurs, si légitime que soit le souci de garantir que le laboratoire agréé auquel fait appel un redevable soit indépendant de celui-ci, force est de constater qu'aucun texte législatif ne donne au Gouvernement le pouvoir de prendre une disposition en ce sens. La section de législation relève en particulier que cette disposition excède les prévisions de l'habilitation que l'article D.263, § 1^{er}, alinéa 3, du livre II du Code de l'environnement donne au Gouvernement de fixer les modalités techniques de détermination des valeurs des paramètres visés à l'article D.262 du même livre.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

2. Selon l'article R.373, § 7, en projet, « les méthodes à suivre pour l'échantillonnage, la conservation et le transport des échantillons sont celles actuellement utilisées ou approuvées par l'Institut scientifique de service public, ci-après dénommé ISSeP ». De manière analogue, l'article R.375, § 1^{er}, en projet prévoit que « les analyses sont effectuées conformément aux procédures utilisées ou approuvées par l'ISSeP ».

⁶ Voir les observations n^{os} 3 et 6 sur l'article 16 du projet d'arrêté.

⁷ En l'occurrence un laboratoire agréé en vertu de l'article D.147 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Le renvoi qui est fait aux méthodes ou aux procédures « approuvées » par l'ISSeP donne des indications qui peuvent être considérées comme suffisantes pour permettre aux destinataires de l'arrêté en projet d'identifier les méthodes et les procédures qu'ils ont à appliquer.

Il n'en va par contre pas de même du renvoi que fait le texte aux méthodes ou aux procédures « actuellement utilisées » ou « utilisées » par l'ISSeP.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

3. L'article R.374/1 en projet prévoit et règle l'organisation, par l'administration, de « campagnes de relevés ». La réalisation de ces campagnes de relevés serait confiée à un ou plusieurs laboratoires agréés, et elles auraient pour objet de déterminer les valeurs moyennes des paramètres intervenant dans le calcul de la taxe sur le déversement des eaux usées industrielles. Le texte précise que, « pour permettre la bonne exécution du relevé, le redevable assure l'accès à la chambre et aux dispositifs de contrôle du déversement des eaux usées industrielles ». La section de législation relève aussi que la disposition à l'examen est à mettre en rapport avec l'article R.382 en projet, qui donne à l'administration la faculté de modifier la déclaration d'un redevable en faisant usage, notamment, des résultats d'analyses obtenus lors des campagnes de relevés en question.

Le système mis en place est dépourvu de fondement légal.

En effet, l'article D.263, § 1^{er}, du livre II du Code de l'environnement est ainsi conçu que c'est aux redevables – et non pas à l'administration – qu'il incombe de faire appel à un laboratoire agréé (ou, comme déjà indiqué, au laboratoire de référence de la Région wallonne) pour déterminer les valeurs moyennes réelles des paramètres intervenant dans le calcul de la taxe sur le déversement des eaux usées industrielles.

En outre, comme indiqué plus loin, l'article R.382 en projet, avec lequel la disposition à l'examen est à mettre en rapport, est aussi, indépendamment même de celle-ci, dépourvu de fondement légal ⁸.

L'article R.374/1 en projet sera donc omis.

4. L'article R.375 en projet appelle les observations suivantes.

a) Quant au paragraphe 2.

– Dans la première phrase, la portée exacte des mots « par défaut » n'apparaît pas clairement. Il résulte des explications du délégué du ministre que ces mots ont en réalité pour seul objet d'annoncer la possibilité que la deuxième phrase offre au redevable de demander une dispense de la détermination des valeurs des paramètres dont il s'agit. Au vu de cette intention, les mots « par défaut » sont inutiles et ambigus. Mieux vaut les omettre.

⁸ Voir ci-après l'observation n° 6.

– Dans la troisième phrase, les mots « Cette dispense est confirmée par écrit » sont également inutiles et ambigus. En effet, ils ne font qu'annoncer que, comme l'indique le paragraphe 3, il incombe à l'administration, lorsqu'elle est saisie d'une demande de dispense, de statuer sur cette demande et de communiquer sa décision par écrit au redevable.

Par ailleurs, en ce qui concerne la même phrase, plutôt que d'indiquer que la dispense « peut être résiliée si des éléments nouveaux liés à la production, aux processus ou aux installations d'épuration peuvent induire une modification des conditions de rejet », il convient de prévoir que, si des éléments nouveaux liés à la production, aux processus ou aux installations d'épuration peuvent induire une modification des conditions de rejet, le redevable en avertit l'administration et que, si celle-ci estime, au vu de ces éléments, que la dispense n'est plus justifiée, elle en décide la suppression.

Le texte sera revu en conséquence.

b) Selon la dernière phrase du paragraphe 3, à défaut de communication d'une décision de l'administration dans le délai imparti, « la demande de dispense est approuvée ».

Sans doute les auteurs du texte veulent-ils dire que, dans l'hypothèse indiquée, la demande de dispense est réputée approuvée.

Serait ainsi organisé un régime de décision implicite.

La mise en œuvre d'un tel régime aurait pour effet d'écarter l'application de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

Ceci ne peut être admis que si une disposition de nature législative l'autorise.

Or, tel n'est pas le cas en l'espèce.

La disposition sera donc omise.

c) En ce qui concerne le paragraphe 4.

– Au 2°, dès lors qu'est prévu le recours à « toute formule [...] permettant de donner date certaine à l'envoi et à la réception de l'acte, quel que soit le service de distribution utilisé », la section de législation n'aperçoit pas l'utilité de l'ajout suivant lequel cette formule doit être « similaire à l'envoi recommandé ».

Ces derniers mots seront donc omis.

– Le 4° prévoit la possibilité d'utiliser le courrier électronique comme mode de communication « si la procédure est dématérialisée ».

Ceci suppose que soient fixées les hypothèses et les conditions auxquelles il est ou il peut être recouru à une procédure dématérialisée.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

5. Selon l'article R.377, § 4, en projet, « le seuil de taxation pour le paramètre N5 est atteint si le nombre d'unités de charge polluante lié au degré de toxicité est supérieur ou égal à cinquante kilo équitox par an ».

Interrogé sur le fondement légal de ce texte, le délégué du ministre a fait état du dernier alinéa de l'article D.262 du livre II du Code de l'environnement et de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Les dispositions citées ne procurent pas au texte en projet le fondement légal requis.

La section de législation relève à cet égard que le pouvoir que le dernier alinéa de l'article D.262 du livre II du Code de l'environnement donne au Gouvernement de « détermine(r) les secteurs d'activité soumis à l'application du N5, visé à l'alinéa 2, 6°, a) en fonction de la caractérisation des rejets » ne l'autorise pas à fixer un seuil de taxation pour les entreprises qui font partie des secteurs d'activité soumis à l'application du paramètre N5⁹.

Quant à l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980, s'il donne au Gouvernement le pouvoir de dégager du principe et de l'économie générale d'un texte de nature législative les conséquences qui en découlent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins qu'il poursuit, il ne l'autorise nullement à étendre ou à restreindre la portée de ce texte, à le compléter ou à le modifier, ou encore à en combler les éventuelles lacunes¹⁰.

Le paragraphe 4 de l'article R.377 en projet sera donc omis.

6. Aux conditions qu'il indique, l'article R.382 en projet donne à l'administration la faculté de « modifier la déclaration d'un redevable en faisant usage des résultats d'analyses obtenus lors des campagnes de relevés ou par échange d'informations avec d'autres services en charge du contrôle environnemental, pour autant que ceux-ci aient été pris en charge par un laboratoire agréé ».

⁹ À savoir les entreprises faisant partie des secteurs d'activité mentionnés à l'annexe XLI en projet de la partie réglementaire du livre II du Code de l'environnement.

¹⁰ Le pouvoir réglementaire général d'exécution des décrets que l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 reconnaît aux Gouvernements des Communautés et des Régions est le même que celui que reconnaît au Roi l'article 108 de la Constitution pour l'exécution des lois. Sur la portée et les limites de ce pouvoir, lire Cass., 18 novembre 1924, Pas., 1925, I, p. 25, et 23 septembre 1993, Pas., 1993, I, p. 744 ; les conclusions du procureur général W.J. GANSHOFF VAN DER MEERSCH avant Cass., 17 mai 1963, J.T., 1963, p. 589 ; M. LEROY, Les règlements et leurs juges, Bruylant, 1987, n° 16.

Cette disposition est dépourvue de fondement légal.

En effet, aucun texte de nature législative ne donne au Gouvernement le pouvoir de déterminer dans des dispositions réglementaires, ni les éléments sur la base desquels, ni les conditions auxquelles, l'administration peut « modifier la déclaration d'un redevable », c'est-à-dire, plus précisément, mettre en œuvre la procédure de rectification de la déclaration que prévoient et règlent les articles 13 et 14 du décret du 6 mai 1999.

En outre, comme indiqué plus haut, la disposition du projet d'arrêté qui est relative à l'organisation, par l'administration, des « campagnes de relevés » auxquelles se réfère le texte à l'examen, est aussi, indépendamment même de l'article R.382 en projet, dépourvue de fondement légal ¹¹.

L'article R.382 en projet sera donc omis.

7. L'article R.383 en projet doit être fondamentalement revu pour tenir compte des observations suivantes.

a) La section de législation n'aperçoit pas exactement comment il y a lieu de combiner le paragraphe 1^{er} et les dispositions en projet qui sont relatives au prélèvement et à l'analyse d'échantillons par un laboratoire agréé. À la lecture de l'article R.383, § 1^{er}, en projet – et notamment de sa seconde phrase –, il est possible de comprendre que l'utilisation des analyses résultant de l'auto-surveillance ne dispense pas le redevable de l'application des dispositions en projet qui sont relatives au prélèvement et à l'analyse d'échantillons par un laboratoire agréé. Mais, si c'est bien l'intention, la section de législation n'aperçoit pas l'utilité d'un régime permettant au redevable d'utiliser les analyses résultant de l'auto-surveillance. En outre, la question se pose de savoir ce que signifie exactement le texte en projet lorsqu'il prévoit l'obligation d'apporter la preuve qu'il y ait « une correspondance dans l'ordre de grandeur » entre les valeurs d'auto-surveillance et les valeurs de surveillance déterminées par le laboratoire agréé.

Interrogé sur ces points, le délégué du ministre a répondu ceci :

« Le § 1 se rapporte aux prélèvements et analyses effectués par les équipements internes à l'entreprise. La crédibilité de ces résultats internes à l'entreprise, lorsqu'ils sont autorisés, repose sur la confiance accordée à l'exploitant et la responsabilisation de ce dernier. Il faut donc s'assurer qu'il n'y a pas une dérive trop importante par rapport aux résultats si les analyses avaient été faites par un laboratoire agréé. Est visé ici le cas des redevables ayant un système d'analyse interne et pouvant fournir des résultats journaliers par exemple. Il faut s'assurer, en comparant (jour par jour) les résultats internes et les résultats par laboratoire agréé, que nous obtiendrons des résultats similaires. Cette disposition concerne un nombre très limité de redevables. Si les résultats des analyses effectuées par les équipements internes à l'entreprise sont fiables, une grande série de données donnera des résultats plus fins et plus justes que le résultat de quelques analyses par an réalisées par laboratoire agréé.

¹¹ Voir ci-avant l'observation n° 3.

L'idée est donc de laisser la possibilité pour les entreprises d'affiner les données résultant des analyses des labos agréés par des données résultant de l'auto-surveillance sans que ces données ne viennent contrecarrer les données issues des labos ».

Ces considérations ne suffisent cependant pas à lever les incertitudes indiquées plus haut quant à la portée et à la signification exactes du régime envisagé.

En tout état de cause, il importe de rappeler que, pour la détermination des valeurs moyennes réelles des paramètres intervenant dans le calcul de la taxe sur le déversement des eaux usées industrielles, il résulte de l'article D.263, § 1^{er}, du livre II du Code de l'environnement qu'il incombe aux redevables de faire appel à un laboratoire agréé ou au laboratoire de référence de la Région wallonne. Il n'est pas au pouvoir du Gouvernement de recourir à un système différent.

b) La première phrase du paragraphe 2 soumet la possibilité d'utiliser les résultats des analyses réalisées par un laboratoire agréé dans le cadre d'obligations environnementales autres que celles liées à la taxe sur les eaux usées industrielles à la condition « que les règles en matière de prélèvement et d'analyse visées aux articles R373 à R.379 soient respectées ». Au vu de cette condition, la section de législation s'interroge sur l'utilité du régime qui est envisagé par le paragraphe 2.

Interrogé sur ce point, le délégué du ministre a répondu ceci :

« Le paragraphe 2 se rapporte aux prélèvements et analyses effectués par un laboratoire agréé dans un autre cadre que la taxe. Le fait de prévoir que les règles en matière de prélèvement et d'analyse visées aux articles R373 à R.379 soient respectées est tout simplement de s'assurer que les prélèvements sont bien des prélèvements proportionnels au débit sur 24 heures (ce qui n'est pas forcément le cas dans les analyses faites pour le respect du Permis d'Environnement par exemple), que les paramètres taxés soient suivis (ce qui n'est pas forcément le cas dans les analyses faites pour le respect du Permis d'Environnement par exemple). Une entreprise dont le permis d'environnement lui imposerait de suivre les métaux, les matières en suspension et la DCO devrait donc demander au laboratoire agréé de faire l'analyse de la DCO décantée deux heures, de l'azote total et du phosphore total en plus ».

Il semble résulter de cette réponse que ce sont certaines des règles prévues par les articles R.373 à R.379 en projet qui devraient être respectées, en cas d'application du paragraphe 2. Si c'était l'intention, il conviendrait de préciser lesquelles, moyennant, le cas échéant, les adaptations nécessaires.

Article 18

1. Il résulte de l'article D.277 du livre II du Code de l'environnement que les redevables de la taxe sur les charges environnementales générées par les exploitations agricoles sont en principe tenus de déclarer chaque année les éléments nécessaires à l'établissement de la charge générée l'année précédente. L'article D.278, § 2, du même livre ajoute toutefois que, « dès lors que l'administration a accès aux données intégrées dans le SIGEC dans le cadre du Code wallon de l'agriculture, celles-ci valent déclaration pour l'établissement de la taxe sur les charges environnementales ».

Le législateur a réglé cette question de manière exhaustive.

Il n'est donc pas au pouvoir du Gouvernement de fixer - comme l'envisage l'article R.385 en projet - les cas dans lesquels le redevable de la taxe précitée doit introduire une déclaration.

L'article R.385 en projet sera donc revu en limitant son objet à l'attribution au ministre du pouvoir de fixer la formule de la déclaration.

2. Le pouvoir que l'article R.385/1, § 6, en projet, délègue au ministre de fixer les conditions de prélèvement et de conditionnement des échantillons, ainsi que de leur analyse par un laboratoire agréé, est excessivement large.

Le projet d'arrêté sera revu pour fixer, à tout le moins, les règles essentielles en la matière.

3. Selon l'article D.275, § 2, alinéa 3, 1°, du livre II du Code de l'environnement, « la charge environnementale pesticide est [...] nulle lorsque la personne soumise à la taxe pratique l'agriculture biologique conformément aux dispositions arrêtées par le Gouvernement wallon en vertu du Code wallon de l'agriculture ».

Le législateur a ainsi renvoyé aux dispositions arrêtées en vertu du Code wallon de l'agriculture pour déterminer les conditions auxquelles une personne qui pratique l'agriculture biologique peut se prévaloir de la règle qui vient d'être indiquée.

Il n'est donc pas au pouvoir du Gouvernement de régler cette matière dans un texte pris, comme tel est le cas du projet d'arrêté, en exécution du livre II du Code de l'environnement et du décret du 6 mai 1999, fût-ce pour indiquer à quelles dispositions arrêtées en vertu du Code wallon de l'agriculture il convient d'avoir égard pour l'application de l'article D.275, § 2, alinéa 3, 1°, du livre II du Code de l'environnement.

L'article R.385/2 en projet sera donc omis ¹².

Article 22

Les articles R.418, R.419 et R.421 du livre II du Code de l'environnement, que l'article à l'examen tend à modifier, figurent dans un chapitre de la partie réglementaire de ce livre - le chapitre X de la partie III, titre II - qui est relatif au financement de la gestion et de la protection des eaux.

Les dispositions que contient ce chapitre ont été adoptées à une époque où le financement de la gestion et de la protection des eaux était réglé par des dispositions de nature législative différentes de celles - figurant au chapitre III de la partie III, titre II, de la partie décrétable du livre II du Code de l'environnement - qui sont en vigueur à présent.

Elles sont, aujourd'hui, dépourvues de tout fondement légal.

Aussi, plutôt que de modifier les articles R.418, R.419 et R.421 du livre II du Code de l'environnement, il convient d'abroger les dispositions figurant au chapitre X de la partie III, titre II, de la partie réglementaire de ce livre.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

Article 28

La disposition en projet fait double emploi avec des dispositions figurant dans les articles R.321, R.338, R.372 et R.385, en projet, du livre II du Code de l'environnement.

Elle sera donc omise.

Article 32

Telle qu'elle est rédigée, la disposition en projet n'a d'autre objet que de rappeler, inutilement, l'article D.282 du livre II du Code de l'environnement.

L'objectif poursuivi serait atteint plus adéquatement par une disposition modifiant l'article 7 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 novembre 2000 'portant exécution du décret du 6 mai 1999 'relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales wallonnes' en vue de préciser que cet article ne s'applique pas aux taxes et contributions relatives au financement de la politique de l'eau.

¹² De surcroît, il importe de relever que l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 avril 2014 'relatif à l'octroi d'aides à l'agriculture biologique', auquel se réfère l'article R.385/2 en projet, a été abrogé par l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 septembre 2015 relatif à l'octroi des aides à l'agriculture biologique'.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

Article 34

La disposition à l'examen tend notamment à remplacer, dans la phrase introductive de l'article 9 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 novembre 2000 ¹³, le chiffre « 27bis » par le chiffre « 28 ».

Cela pourrait donner à penser que l'article 9 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 novembre 2000 aurait pour objet de désigner un fonctionnaire pour statuer sur les recours judiciaires visés à l'article 28 du décret du 6 mai 1999, ce qui n'est bien sûr pas le cas.

En fait, la disposition en projet tend, sur ce point, à indiquer expressément que, lorsque l'article 28 du décret du 6 mai 1999 fait état du « fonctionnaire désigné par le Gouvernement », il vise le fonctionnaire chargé de statuer sur les recours administratifs prévus aux articles 25 à 27bis du même décret. Or, il n'y a aucun doute à ce sujet.

Il est donc ambigu et inutile de remplacer, dans la phrase introductive de l'article 9 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 novembre 2000, le chiffre « 27bis » par le chiffre « 28 ».

Par conséquent, cette modification de l'article 9 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 novembre 2000 sera omise.

Article 36

La disposition appelée à former l'article 22bis, § 1^{er}bis, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 novembre 2000 trouve son fondement légal dans l'article 63, § 1^{er}, du décret du 6 mai 1999, lequel habilite le Gouvernement à déterminer l'échelle de l'amende administrative qui peut être appliquée en cas d'infraction à ce décret.

Cette habilitation n'autorise pas le Gouvernement à déterminer de manière générale et abstraite, comme l'envisage l'alinéa 2 de l'article 22bis, § 1^{er}bis, en projet, les hypothèses dans lesquelles les amendes administratives peuvent ne pas être totalement appliquées. C'est cas par cas qu'il y a lieu de décider d'appliquer ou ne pas appliquer une telle amende.

L'alinéa 2 de l'article 22bis, § 1^{er}bis, en projet sera donc omis.

¹³ Et non pas dans « l'alinéa 1^{er} » de cet article, comme l'indique erronément le projet d'arrêté.

Article 38

Selon le paragraphe 2, l'article R.385 en projet du livre II du Code de l'environnement produirait ses effets le 1^{er} janvier 2015.

Interrogé à ce sujet, le délégué du ministre a déclaré que, « comme l'année est pratiquement écoulée », cette rétroactivité « n'a plus beaucoup de sens ».

Le paragraphe 2 sera donc omis.

Article 39

1. Aucun texte de nature législative ne permet au Gouvernement de décider que les réductions de taxes visées à l'article D.275 du livre II du Code de l'environnement et dont les modalités doivent être fixées par le Gouvernement « sont appliquées d'office ». Le paragraphe 1^{er} de la disposition en projet est donc dépourvu de fondement légal.

2. L'annexe III, B, de la partie décrétable du livre II du Code de l'environnement fixe précisément le coefficient azote à prendre en compte pour l'application de la taxe sur les charges environnementales générées par les exploitations agricoles. Il n'est donc pas au pouvoir du Gouvernement de fixer lui-même ce coefficient pour certaines cultures, que ce soit pour rappeler le coefficient déterminé par l'annexe III, B, de la partie décrétable du livre II du Code ou pour s'en écarter. Le paragraphe 2 de la disposition en projet est dès lors, lui aussi, dépourvu de fondement légal.

3. En conséquence, l'article 39 sera omis.

Article 40

La première phrase prévoit que, sous réserve de ce qu'indique la seconde phrase, le chapitre II de l'arrêté en projet produirait ses effets le 1^{er} janvier 2015.

Il est permis de se demander s'il est matériellement possible d'appliquer rétroactivement au 1^{er} janvier 2015 les dispositions figurant dans ce chapitre, et si cela a du sens alors que les dispositions figurant au chapitre I^{er} de l'arrêté en projet ont, quant à elles, vocation à entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2016¹⁴.

¹⁴ Ceci en vertu de l'article 38 du projet d'arrêté et en tenant compte de l'observation faite au sujet de cette disposition.

En tout état de cause, il est rappelé que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. En l'absence d'autorisation législative, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, si elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général, par exemple parce qu'elle est nécessaire à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit, et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY