



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 61.376/4
du 22 mai 2017

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant la partie réglementaire du Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau, en ce qui concerne la certification des installateurs de systèmes d'épuration individuelle'

Le 21 avril 2017, 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 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 'modifiant la partie réglementaire du Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau, en ce qui concerne la certification des installateurs de systèmes d'épuration individuelle'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 22 mai 2017. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 mai 2017.

*

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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Certaines dispositions en projet font référence à l'article R.304 et à l'article R.304bis de la partie réglementaire du livre II du Code de l'environnement.

Il résulte des dispositions en projet concernées – à savoir l'article R.304-2 et l'article R.304-10, en projet – que sont ainsi visés les articles R.304 et R.304bis tels que ces dispositions seront rédigées lorsqu'elles seront remplacées ou insérées dans le livre II du Code de l'environnement par les articles 17, 18 et 19 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} décembre 2016 'modifiant 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, la partie réglementaire du Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau et la partie réglementaire du Livre I^{er} du Code de l'Environnement, en ce qui concerne l'assainissement et la gestion publique de l'assainissement autonome'.

Or, lesdits articles 17, 18 et 19 n'entreront en vigueur que le 1^{er} janvier 2018, conformément à l'article 52 du même arrêté du 1^{er} décembre 2016.

Dès lors de deux choses l'une :

– soit la date d'entrée en vigueur de l'arrêté en projet est, elle aussi fixée, au 1^{er} janvier 2018, ce, par l'insertion d'une disposition nouvelle en son sein ;

– soit la date d'entrée en vigueur des articles 17, 18 et 19 de l'arrêté précité du 1^{er} décembre 2016 est avancée de sorte que ces dispositions entrent en vigueur en même temps que l'arrêté en projet ; dans ce cas, il convient de modifier l'article 52 de l'arrêté du 1^{er} décembre 2016 et idéalement, d'insérer une disposition nouvelle au sein de l'arrêté en projet en vue de s'assurer de la concordance des deux dates d'entrée en vigueur.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu d'omettre la mention de l'article D.222bis du livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau, cette disposition ne procurant aucun fondement légal au projet.

DISPOSITIFArticle 1^{er}Article R.304-2 en projet

Le fait que la certification est obtenue « sur base volontaire » résulte déjà de l'article D.222bis-1, § 1^{er}, du livre II du Code de l'environnement.

Il n'appartient pas au Gouvernement de rappeler une règle qui se déduit déjà d'une disposition législative. Un tel rappel est inutile et peut laisser croire qu'il est au pouvoir du Gouvernement de modifier ladite règle, ce qui ne se peut.

Les mots « sur base volontaire » seront donc omis.

Articles R.304-4, R.304-5 (partim) et R.304-10 (partim) en projet

L'article R.304-4 en projet prévoit ce qui suit :

« Art. R.304-4. § 1^{er}. Une Charte visant à élever la qualité d'installation des systèmes d'épuration individuelle en Wallonie est rédigée par la Région, représentée par le Ministre ayant l'environnement dans ses attributions, AQUAWAL, la S.P.G.E., les organismes d'assainissement agréés, la Confédération de la Construction, la fédération des entreprises de l'industrie technologique (AGORIA) et les entreprises d'installation de systèmes d'épuration individuelle désireuses d'être certifiées.

La charte peut être ouverte à d'autres partenaires soucieux de concourir à améliorer la qualité des installations et la pérennité et le fonctionnement des systèmes d'épuration individuelle.

§ 2. Les engagements repris dans la charte sont fixés d'un commun accord entre chacune des parties ».

L'article R.304-5 en projet prévoit pour sa part en son paragraphe 2 que l'installateur, pour être certifié, est tenu de signer ladite charte et de respecter les engagements de cette charte qui le concernent. Quant à l'article R.304-10, § 2, alinéa 1^{er}, 5°, il implique que le non-respect de la charte par l'installateur peut entraîner la suspension ou le retrait de sa certification.

Il s'ensuit que la charte revêt en réalité un caractère réglementaire et contraignant puisque tout installateur sera tenu de la respecter pour se voir octroyer la certification concernée.

Si, au titre des « conditions de certification » que le Gouvernement est habilité à arrêter en vertu de l'article D.222bis-1, § 1^{er}, 1°, du livre II du Code de l'environnement, il lui est loisible d'arrêter les règles que les installateurs seront tenus de respecter en vue de se voir octroyer la certification visée, règles dont le Gouvernement peut également décider que le non-respect pourra entraîner le retrait, la suspension ou le non-renouvellement de la certification, par contre, cette habilitation est conférée au seul pouvoir exécutif :

l'article R.304-4 ne peut donc prévoir que les conditions de certification que constituent la « charte » seront arrêtées de commun accord entre la Région wallonne (lire : le Gouvernement wallon) et d'autres intervenants, et ce, qu'il s'agisse de personnes de droit public ou de droit privé.

L'article R.304-4 doit être fondamentalement revu à la lumière de cette observation.

Article R.304-5 en projet

La disposition à l'examen impose, comme condition d'obtention de la certification, le fait que l'installateur ne compte « parmi ses administrateurs ou parmi les personnes pouvant engager l'entreprise que des personnes jouissant de leurs droits civils et politiques ».

Une telle exigence n'apparaît pas de nature à atteindre de manière adéquate et proportionnée le but du régime de certification concerné.

L'incompatibilité en projet doit se limiter à des condamnations coulées en force de chose jugées et non radiées, pour des faits précis, en rapport avec ce qui est strictement nécessaire compte tenu du but à atteindre en l'espèce, à savoir assurer une certification fiable et de qualité pour les systèmes d'épuration individuelle en Région wallonne.

Article R.304-6 en projet

1. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, les mots « ouvre la possibilité d'obtenir » sont ambigus : ils peuvent être compris comme permettant à l'autorité compétente de refuser de délivrer la certification concernée même pour le cas où l'installateur demandeur respecterait l'ensemble des conditions énumérées à l'article R.304-5 et aurait payé les frais de dossiers requis. Or, un tel refus ne peut être admis au regard du principe d'égalité.

L'article R.304-6, § 1^{er}, en projet sera revu à la lumière de cette observation, de manière à prévoir que la personne qui remplit l'ensemble des conditions requises se voit octroyer la certification concernée, à savoir, en l'espèce, la première certification d'une durée d'un an.

2. Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, 3^o, *in fine*, il y a lieu de remplacer la référence à l'article R.304-12 par une référence à l'article R.304-11 du projet.

Article. R.304-8 en projet

1. Le paragraphe 2, alinéa 3, de la disposition en projet met en place un régime de décision implicite.

La mise en œuvre d'un tel régime a 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 phrase à l'examen sera donc omise.

2. Le paragraphe 4, alinéa 1^{er}, de la disposition en projet est rédigé comme suit :

« Dans l'année de l'obtention de la certification d'une durée d'un an, la fourniture de trois rapports de contrôles approfondis satisfaisants, tels que décrits à l'article R.304-10, paragraphe 3, sanctionne la prolongation de la certification pour une durée indéterminée ».

La section de législation n'aperçoit pas quelle est la portée précise des mots « sanctionne la prolongation pour une durée indéterminée ». Si, comme on peut le penser, l'intention est de subordonner la décision de la S.P.G.E. d'octroyer à l'intéressé la certification pour une durée indéterminée, à l'obtention de trois rapports de contrôle approfondi satisfaisants, alors la disposition à l'examen doit être rédigée plus clairement en ce sens, et en déterminant par ailleurs de manière expresse si l'obtention desdits rapports fait naître dans le chef de l'intéressé un droit à la certification, ou bien si, même dans l'hypothèse où trois rapports satisfaisants auraient été délivrés, la S.P.G.E. disposerait encore d'un pouvoir d'appréciation pour décider, le cas échéant, de refuser d'octroyer la certification pour une durée indéterminée. Dans cette dernière hypothèse toutefois, il y aura alors lieu d'indiquer les raisons qui pourraient justifier le refus de la S.P.G.E., ce, afin de garantir le respect du principe d'égalité entre les différents demandeurs.

3. Au paragraphe 4, alinéa 2, de la disposition en projet, il y a lieu d'écrire « à l'issue de » et non « à l'issu de ».

Article R.304-11 en projet

1. L'habilitation conférée au Gouvernement par l'article D.222bis-1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, du livre II du Code de l'environnement porte uniquement sur l'établissement d'un droit de dossier relatif aux frais de traitement de la demande de certification et de suivi de celle-ci.

Par conséquent, le paragraphe 1^{er} en projet est dépourvu de fondement décréétal en ce qu'il vise comme telles les mesures de suspension et de retrait de la certification.

2. Les paragraphes 2 et 3 doivent être complétés quant à la mention des mois de référence. L'usage d'un indice des prix implique nécessairement la mention de la base dans laquelle il est calculé.

Les dispositions seront complétées sur ce point ¹.

Article 2

Dans cette disposition, aucun avis du comité d'experts n'est prévu en ce qui concerne la « notification » de la certification des installateurs de systèmes d'épuration individuelle.

Le projet sera revu pour remédier à cette incohérence.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre VANDERNOOT

¹ Sur la précision requise en matière d'indexation, voir notamment l'avis 51.966/4 donné le 15 octobre 2012 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2013 'portant codification de la législation en matière de santé et d'action sociale en Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé' (*Moniteur belge*, 30 août 2013), spécialement l'observation sur le projet de code, A.3.3. Voir également JO BAERT, « Indexeringsmechanismen in wetgeving », *T.v.W.*, 2009/4, pp. 269 et s.