



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 62.221/4
du 25 octobre 2017

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant le Livre II du Code de l'Environnement, contenant le Code de l'Eau en ce qui concerne le contrôle de la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine'

Le 3 octobre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de la Transition écologique, de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics, de la Mobilité, des Transports, du Bien-être animal et des Zonings de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant le Livre II du Code de l'Environnement, contenant le Code de l'Eau en ce qui concerne le contrôle de la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 25 octobre 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 octobre 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'alinéa 3 du préambule fait référence à l'avis de la Commission consultative de l'eau, donné le 6 juillet 2017.

Depuis l'entrée en vigueur, le 4 juillet 2017¹ du décret du 16 février 2017 'modifiant le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative et diverses dispositions relatives à la fonction consultative', la Commission consultative de l'eau a été remplacée par le Pôle « Environnement »².

L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de la formalité requise et le préambule sera revu en conséquence.

2. Le « gender test » du 24 août 2017 mentionné au préambule ainsi que dans la note au Gouvernement établie en vue de l'adoption du texte en projet en deuxième lecture ne figure pas au dossier transmis à la section de législation.

L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de la formalité obligatoire requise.

3. Il y a lieu d'intervertir les alinéas 4 et 5.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, seul l'article D.188 du livre II du Code de l'environnement procurant un fondement juridique à l'arrêté en projet, seule cette disposition doit y être mentionnée. Les mots « les articles D.180 et D.188 » seront donc remplacés par les mots « l'article D.188 ».

¹ Soit nonante jours après la publication au *Moniteur belge* du décret concerné, conformément à son article 80 (*Moniteur Belge*, 4 avril 2017).

² Voir entre autres les modifications apportées par l'article 39 du décret du 16 février 2017 au Livre II du Code de l'environnement.

2. À l'alinéa 2, la partie réglementaire du livre II du Code de l'environnement sera visée.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Interrogé sur les normes NBN mentionnées au texte en projet, le fonctionnaire-délégué a confirmé que concernant la norme NBN ENV 13005, il convenait de ne plus y faire référence, cette norme – en réalité française – et citée dans l'article R.42sexies en vigueur, n'existant plus.

S'agissant de la norme NBN ISO 5725 (et non NBN ISO 5725-1 comme mentionné dans le texte en projet), le fonctionnaire-délégué a précisé que cette norme comporte les règles de calcul de l'incertitude pour les essais inter-laboratoires et leur accréditation par BELAC et qu'elle était toujours valable depuis 1994.

2. De manière générale, comme la section de législation le rappelle régulièrement s'agissant de normes de ce type, dès lors que ces normes n'ont pas été publiées conformément à l'article 190 de la Constitution, les auteurs du projet devront veiller à ce qu'elles soient accessibles.

Cette observation vaut également pour les annexes XXXIII et XXXIV en projet.

Article 3

1. L'article R.255, § 1^{er}, en projet se limite à rappeler une obligation qui est déjà prévue par l'article D.188, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du livre II du Code de l'environnement.

Il n'appartient pas au Gouvernement de reproduire une règle déjà inscrite dans une disposition de nature législative dans un arrêté réglementaire.

En effet, pareil procédé peut induire en erreur sur la nature de la règle en question. Il laisse par ailleurs à penser qu'il est au pouvoir du Gouvernement de modifier cette règle alors que ce pouvoir appartient au seul législateur.

Il n'appartient pas non plus au Gouvernement d'ajouter à une règle de nature législative ou d'en modifier la portée.

Le paragraphe 1^{er} sera donc omis

2. La question se pose de savoir comment le paragraphe 4 de l'article R.255 en projet est appelé à se combiner avec l'article R.256, § 2, en projet: il peut être supposé, à ce propos, que l'habilitation conférée au ministre par l'article R.255, § 4, en projet ne porte que sur les méthodes et points d'échantillonnages et les analyses visés à l'article R.255, § 3, 2° et 3°, tandis que l'habilitation qui lui est conférée à l'article R.256, § 2, ne porte, comme mentionné à cette disposition, que sur les paramètres à contrôler et les fréquences d'échantillonnages visés à l'article R. 255, § 3, 1°.

Si tel est le cas, les deux dispositions concernées se concilieraient.

Afin de lever toute ambiguïté à ce propos, l'objet exact de l'habilitation conférée au ministre par l'article R.255, § 4, doit y être précisé en renvoyant au paragraphe 3, 2° et 3° du même article.

L'auteur du projet veillera en tout état de cause à éviter tout double emploi entre les deux habilitations.

Par ailleurs, s'agissant de l'article R.255, § 4, en projet, il doit être complété par les critères à prendre en considération par le ministre pour adapter les programmes de contrôle, aux fins de garantir le respect du principe d'égalité entre les fournisseurs concernés.

3. À l'article R.256, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, la question se pose de savoir ce que l'on entend par « acceptation ». S'agit-il d'une décision emportant approbation ? L'administration peut-elle imposer des modifications ou des compléments à l'évaluation des risques ?

4. Une disposition réglant les rapports entre le ministre et son administration, laquelle ne doit pas apparaître comme une institution distincte, n'a pas sa place dans un arrêté réglementaire. À l'article R.256, § 1^{er}, alinéa 4, en projet, les mots « sur base de l'avis de l'Administration » seront omis, le ministre ayant en toute hypothèse, en vertu de ses pouvoirs hiérarchiques sur son administration, la faculté de lui demander d'instruire les dossiers qui lui sont soumis dans le délai qu'il détermine.

5. Vu son objet, l'habilitation conférée au ministre par l'article R.256, § 1^{er}, alinéa 6, en projet a une portée réglementaire. Il convient dès lors d'attirer l'attention de l'auteur du projet sur ce qu'elle ne pourra être mise en œuvre que par l'adoption d'un arrêté ministériel, et non par une circulaire, comme évoqué dans la note au Gouvernement établie en vue de l'adoption du texte en projet en première lecture.

6. L'article R.256, § 2, en projet, est libellé comme suit :

« § 2. Le Ministre peut également renforcer les programmes de contrôle des fournisseurs d'eau quant aux paramètres et fréquences d'échantillonnage visés à l'article R.255, § 3, 1°, à la suite d'une évaluation des risques, sur base de résultats d'analyses réalisées dans le cadre de la surveillance, sur base de toute nouvelle

information scientifique officielle pertinente relative à la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine susceptible d'affecter la zone de distribution ».

Outre ce qui a été dit ci-dessus sur la compatibilité entre cette disposition et l'article R. 255, § 4, en projet, la section de législation se pose la question de savoir si les conditions évoquées³ sont cumulatives ou non.

Par ailleurs, comment se conciliera cette disposition avec l'annexe XXXIII, partie C, point 3, en projet ?

Le texte en projet sera revu afin de lever toute ambiguïté à ce propos.

7. Dans la phrase liminaire, il faut écrire « sont remplacés ».

Article 4

Il convient d'écrire non pas « l'intitulé de la section 4 », mais « l'intitulé de la seconde section numérotée 3 et intitulée « Dérogations » »⁴.

Article 6

À la note 6 en projet, il convient d'écrire « partie B I » et non « partie B1 ».

Annexe 1

À l'annexe XXXIII en projet, partie B, point 3, la note 4 sous le tableau intitulé « fréquence minimale d'échantillonnage et d'analyse en vue du contrôle de conformité » constitue en réalité une transposition de la note 3 sous le tableau B 1 intitulé « Fréquence minimale des échantillonnages et des analyses pour les eaux destinées à la consommation humaine fournies à partir d'un réseau de distribution ou d'un camion-citerne ou utilisées dans une entreprise alimentaire », lequel tableau figurait à l'annexe II à la directive 98/83/CE du Conseil du 3 novembre 1998 'relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine', dans sa version d'origine. Cette annexe II a toutefois été remplacée par la directive (UE) 2015/1787/UE de la Commission du 6 octobre 2015, et la nouvelle annexe II ne comporte pas de tableau qui constituerait le pendant du tableau B 1 précité, de même que cette

³ À savoir : « à la suite d'une évaluation des risques, sur base de résultats d'analyses réalisées dans le cadre de la surveillance, sur base de toute nouvelle information scientifique officielle pertinente relative à la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine susceptible d'affecter la zone de distribution ».

⁴ En effet, cette section est numérotée 3 par erreur. Si l'*erratum* paru au *Moniteur belge* du 21 juin 2005 a bien rectifié la numérotation de la section 3, à l'origine numérotée erronément 2, cet erratum n'a pas rectifié la numérotation de la section 4, numérotée erronément 3.

annexe ne comporte plus de règle semblable à celle contenue dans la note 3 de l'ancien tableau B 1.

Dans ce contexte, la section de législation n'aperçoit pas ce qui justifierait le maintien de la note 4 précitée, dans l'annexe XXXIII en projet.

Annexe 2

À l'annexe XXXIV en projet, partie B, point 1, la note 1 sous le tableau intitulé « Caractéristique de performance minimale « incertitude de mesure » » n'est pas identique à la note 1 qui figure à l'annexe III, partie B, point 1, sous le tableau 1 de la directive 98/83/CE, telle que cette annexe a été remplacée par la directive 2015/1787/UE.

Selon le fonctionnaire-délégué, interrogé à ce propos, la note qui figure à la directive se trouve transposée en réalité dans plusieurs dispositions du droit wallon, de *lege lata* ou en projet, qui doivent être combinées étant notamment :

– l'article R.42sexies de la partie réglementaire du livre II du Code de l'environnement, dont la modification est envisagée par l'article 1^{er} du projet,

– l'annexe XIV, partie B 1, § 6, du même Code, tel que l'article 6 du projet envisage de le remplacer, et

– la note 1 ici à l'examen.

Si cette explication paraît pouvoir être suivie, l'auteur du projet s'assurera néanmoins de la transposition complète et correcte de cette note 1.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY