CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 63.667/4
du 2 juillet 2018

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 portant exécution du décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments'

‡LW-ACHSRDJCC-GDGGHVT‡

Le 6 juin 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Budget, des Finances, de l'Énergie, du Climat et des Aéroports 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 15 mai 2014 portant exécution du décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 2 juillet 2018. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO, conseiller d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 juillet 2018.

*

‡LW-ACHSRDJCC-GDGGHVT‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. L'article 35 du décret du 28 novembre 2013 'relatif à la performance énergétique des bâtiments' (ci-après : « le décret du 28 novembre 2013 ») confère une seule habilitation au Gouvernement, celle de déterminer « dans quelles conditions un bâtiment est considéré comme fréquemment visité par le public ».

Aucune des dispositions de l'arrêté en projet ne met en œuvre cette habilitation.

À l'alinéa 1er, la mention de l'article 35 précité sera donc omise.

2. L'avis de l'Union des Villes et des Communes de Wallonie et celui de l'Association des Provinces wallonnes, donnés respectivement les 16 et 17 novembre 2017, sont requis préalablement à l'adoption de l'arrêté en projet, en vertu des articles 2/11 et 2/13 du décret du 6 novembre 2008 'portant rationalisation de la fonction consultative'.

Ils seront donc visés au préambule, qui sera complété en conséquence.

DISPOSITIF

Article 3

La disposition à l'examen envisage de « suspendre » – selon le cas, jusqu'au 1er janvier 2021 ou jusqu'au 1er janvier 2022 – l'article 87, § 4, 2°, de l'arrêté du 15 mai 2014 'portant exécution du décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments' (ci-après : « l'arrêté du 15 mai 2014 »), et ce, en ce que cette disposition « concerne les manquements à l'article 35 du décret (du 28 novembre 2013) ».

‡LW-ACHSRDJCC-GDGGHVT‡

Cette disposition aura donc pour but et pour effet, dans les cas qu'elle prévoit, de priver de toute sanction – en l'espèce une amende administrative – la méconnaissance de l'article 35 du décret du 28 novembre 2013, lequel transpose l'article 13 de la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 'sur la performance énergétique des bâtiments'.

Un tel système méconnaît les articles 13, 27 et 28 de ladite directive.

La disposition à l'examen sera donc omise.

Article 4

1. La disposition à l'examen entend ajouter un paragraphe 4 à l'article 94 de l'arrêté du 15 mai 2014, article situé au sein du titre VII, chapitre 1er, de l'arrêté concerné, lequel est intitulé « dispositions transitoires ».

Or, l'on n'aperçoit pas en quoi, telle qu'il est rédigé, le paragraphe 4 en projet constituerait une disposition transitoire, sauf à limiter expressément son application à une durée déterminée, ou à une seule application, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Quoi qu'il en soit, même à modifier la disposition en projet aux fins de limiter son application à la constitution d'une réserve arrêtée à un temps « t », et non susceptible de modification ou d'évolution par la suite, la section de législation n'aperçoit, alors, *a priori* pas ce qui pourrait justifier la mise en place de ce système temporaire, au regard du principe d'égalité : si l'intention de l'auteur du projet est effectivement de mettre un tel système en place, il lui appartiendra alors d'être en mesure de justifier raisonnablement celui-ci.

La disposition doit en conséquence être revue afin de lever toute ambiguïté sur son caractère transitoire ou permanent.

2. S'agissant par ailleurs de l'alinéa 3, la question se pose de savoir quelle est la portée qu'il convient de conférer à l'habilitation donnée au ministre ou à son délégué, et ce par rapport aux différents critères objectifs qui sont déjà fixés à l'alinéa 2.

Si l'intention est d'autoriser la fixation de différents critères permettant d'apprécier l'expérience des personnes dans le domaine de la performance énergétique des unités non-résidentielles, il conviendrait que ces critères soient fixés dans un texte de nature réglementaire tout en assurant le respect du principe d'égalité.

3. Dès lors qu'il s'agit d'une habilitation de portée réglementaire et n'ayant pas vocation à se limiter à des questions purement techniques, l'alinéa 4 doit se limiter à viser le ministre et non son délégué.

‡LW-ACHSRDJCC-GDGGHVT‡

4. La disposition à l'examen sera revue à la lumière des observations qui précèdent.

Article 5

L'article 5 du projet est dépourvu de fondement juridique.

Plus spécialement, il ne saurait trouver de fondement dans l'article 35 du décret du 28 novembre 2013 – fût-il combiné avec le pouvoir général d'exécution des décrets, attribué au Gouvernement par l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' : en effet, comme mentionné ci-avant, ledit article 35 comporte une habilitation précise au Gouvernement, qui a pour seul objet de déterminer « dans quelles conditions un bâtiment est considéré comme fréquemment visité par le public ».

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT

Béatrice DRAPIER Jacques JAUMOTTE

‡LW-ACHSRDJCC-GDGGHVT‡