



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 68.786/4
du 5 février 2021

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif au Fonds social de l'Eau portant des mesures temporaires dérogatoires, dans le cadre de la crise de la COVID-19 et modifiant certaines dispositions du Code de l'Eau'

Le 29 janvier 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Environnement, de la Nature, de la Forêt, de la Ruralité et du Bien-être animal de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif au Fonds social de l'Eau portant des mesures temporaires dérogatoires, dans le cadre de la crise de la COVID-19 et modifiant certaines dispositions du Code de l'Eau'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 5 février 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 5 février 2021.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« L'urgence est motivée comme suit :

Considérant que la mission des centres publics d'action sociale relative au Fonds social de l'eau a été perturbée par la crise COVID-19 lors de l'année 2020 et qu'il en résulte, par application du mécanisme de redistribution des soldes non utilisés et des droits de tirages complémentaires, que les moyens pour poursuivre cette mission pendant les années 2021 et 2022 risquent d'être sensiblement réduits pour une majorité d'entre eux et qu'il convient donc, d'ici le 25 février 2021 afin que tous les distributeurs d'eau puissent s'y conformer, de suspendre temporairement ce mécanisme pour ces deux années ;

Considérant l'arrêté Gouvernement wallon du 22 avril 2020 relatif à l'interdiction temporaire des restrictions d'accès à la distribution publique de l'eau en raison des mesures d'urgence prises pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 ;

Considérant l'arrêté ministériel du 25 novembre 2020 remplaçant l'arrêté ministériel du 22 avril 2020 confiant une mission déléguée à la SPGE pour la mise en œuvre des interventions relatives aux charges du cycle anthropique de l'eau pour soulager les citoyens dans le cadre de la crise liée au COVID-19 ;

Considérant la crise sanitaire liée à la COVID-19 que connaît aujourd'hui la Belgique, et les mesures actuelles et à venir, prises pour limiter la propagation du virus et le soutien du Gouvernement pour en atténuer les impacts financiers sur les citoyens ;

Considérant que les mesures COVID-19 ont entraîné, une consommation d'eau accrue pour les ménages et, dans les entreprises et services, la mise en chômage temporaire pour force majeure de beaucoup de travailleurs ; Qu'il convient donc de tenir compte de la diminution de revenus de nombreux ménages et de personnes isolées, due au chômage temporaire pour force [majeure] ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, 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.

Il résulte de la combinaison des articles 3 et 5 du projet d'arrêté que celui-ci tend à suspendre l'application de l'article R.316 du livre II du Code de l'environnement jusqu'au 1^{er} janvier 2023. Les dispositions figurant aux articles 2 et 4 du projet d'arrêté n'ont d'autre objet que de tirer des conséquences de cette suspension.

En vertu de l'article R.316 du livre II du Code de l'environnement, les soldes non utilisés des droits de tirage qui ont été attribués pour une année déterminée aux centres publics d'action sociale (CPAS) en application des dispositions relatives au Fonds social de l'eau, ainsi que la partie non utilisée, pour la même année, des fonds qui, en vertu de ces dispositions, sont destinés aux améliorations techniques à apporter en vue d'une gestion rationnelle de l'eau, doivent être affectés, l'année suivante, à des « droits de tirage complémentaires ». Selon l'article R.316 du livre II du Code de l'environnement, ces droits de tirage complémentaires sont attribués aux CPAS qui ont utilisé au moins 80 % – ou, dans certains cas, 75 % – de leur droit de tirage de l'année précédente.

L'article R.316 du livre II du Code de l'environnement traduit la volonté qu'a eue le législateur, lorsqu'il a créé le Fonds social de l'eau ¹, de « maximaliser la solidarité en transférant d'année en année, selon des règles établies par le Gouvernement, les soldes non utilisés par des CPAS où la demande d'intervention est moindre vers ceux où les besoins sociaux sont plus importants » ², et ce par le biais de la constitution d'un « pot commun » dont le contenu est destiné à être redistribué en faveur des CPAS qui en ont le plus besoin ³. C'est cette volonté que le législateur a exprimée en consacrant, dans la disposition qui forme actuellement l'article D.248 du livre II du Code de l'environnement, la règle dont il résulte, en substance, que les soldes non utilisés au terme d'une année déterminée sont, l'année suivante, mis à la disposition des CPAS

En prévoyant de suspendre l'application de l'article R.316 du livre II du Code de l'environnement, le projet d'arrêté suspend ainsi l'application du dispositif en vertu duquel les soldes non utilisés au terme d'une année déterminée sont mis à la disposition d'un « pot commun » dont le contenu est destiné à être redistribué en faveur des CPAS qui en ont le plus besoin ⁴.

Ce faisant, le projet suspend l'application non seulement de l'article R.316 du livre II du Code de l'environnement, mais aussi d'un dispositif voulu par le législateur lorsqu'il a créé le Fonds social de l'eau.

Or, comme l'indique l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', le Gouvernement ne peut ni suspendre un décret, ni dispenser de son exécution.

¹ La création de ce mécanisme résulte du décret du 20 février 2003 'relatif à la création d'un Fonds social de l'eau en Région wallonne', dont, par la suite, les dispositions ont été reprises dans le livre II du Code de l'environnement, en particulier aux articles D.234 à D.251.

² *Doc. parl.*, Parl. wall., 2002-2003, n° 438/1, p. 5.

³ *Ibidem*, p. 3. Voir aussi *Doc. parl.*, Parl. wall., 2002-2003, n° 438/8, p. 10.

⁴ Comme l'indique la note au Gouvernement, la suspension de l'application du mécanisme des droits de tirage complémentaires implique qu'il n'y aura pas de « nouvelle répartition régionale » entre les CPAS pendant la période concernée.

Tel qu'il est conçu, le projet d'arrêté excède donc les pouvoirs du Gouvernement.

Il ne sera dès lors pas examiné plus avant.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET