

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**LE PRÉSIDENT DE LA XV<sup>e</sup> CHAMBRE**

**A R R Ê T**

n° 249.718 du 4 février 2021

A. 222.551/XV-3457

En cause : **SÜBER** Michel,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Sylvie SAROLEA, avocat,  
rue des Brasseurs 30  
1400 Nivelles,

contre :

**la Région wallonne**, représentée  
par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Marc NIHOUL, avocat,  
avenue Reine Astrid 10  
1330 Rixensart.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 3 juillet 2017, Michel Süber demande l'annulation de « la décision implicite de la direction générale opérationnelle de la mobilité et des voies hydrauliques du service public de Wallonie de :

- soumettre aux exigences de sécurité applicables aux bateaux à passagers l'usage par le requérant, de sa péniche restant amarrée à quai en tant que salle de fêtes;
- refuser que le requérant use de sa péniche restant amarrée à quai en tant que salle de fêtes ».

*II. Procédure*

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Jean-François Neuray, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Le requérant a déposé un dernier mémoire et la partie adverse une lettre valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 10 décembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 février 2021 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

Par des courriels des 26 et 27 janvier 2021, les parties ont informé le Conseil d'État de leur intention de se référer à leurs écrits de procédure lors de l'audience. En raison de la crise sanitaire liée à la pandémie du coronavirus COVID-19, et afin de limiter un maximum les déplacements et les contacts entre personnes, elles ont, compte tenu de leur intention, été dispensées d'une présence à l'audience.

M<sup>me</sup> Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M. Paul Ernotte, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

### *III. Faits*

1. À l'époque des faits, le requérant est propriétaire d'une péniche, le « Rayclau ».

La compétence de la navigation fluviale a été transférée aux régions dans le cadre de la sixième réforme de l'État.

2. Le 27 août 2015, le requérant obtient de l'administration régionale une dérogation à titre précaire et exceptionnel (pour la période du 27 au 30 août 2015) aux fins d'utiliser le « Rayclau » comme « bateau de passagers », quoique le bâtiment avait été initialement qualifié de bateau de plaisance, soumis à des normes de sécurité moins strictes. La lettre de l'administration précise les normes minimales auxquelles l'embarcation devrait satisfaire.

3. Le 28 avril 2016, la partie adverse adresse, au requérant, un courrier par lequel elle constate qu'il a, une nouvelle fois, loué sa péniche pour un évènement devant avoir lieu les 1<sup>er</sup> et 2 mai 2016 alors que son bateau n'est pas autorisé à accueillir ce genre de manifestation et qu'il n'a pas été mis en conformité pour ce type d'activité. Cependant, la partie adverse, ne souhaitant pas pénaliser la personne ayant loué le bateau du requérant, accorde une dérogation pour la période du 1<sup>er</sup> au 2 mai 2016 moyennant le respect de certaines exigences de sécurité. Il est également précisé au requérant que c'est la dernière fois que ce type de dérogation sera accordée tant que son bateau ne sera pas mis en conformité au regard de la réglementation applicable.

4. Le 3 mai 2016, le directeur des voies hydrauliques de Liège écrit à l'échevinat de l'environnement de la ville, à propos d'une nouvelle manifestation devant avoir lieu sur la péniche du requérant du 1<sup>er</sup> au 8 juillet 2016, que, « préalablement à l'établissement d'une autorisation pour l'organisation de la manifestation reprise en objet, [...] il y a lieu de s'assurer que le bateau "Rayclau" est bien un bateau à passagers et non un bateau de plaisance comme précisé à son certificat de jaugeage ».

5. Le 3 juin 2016, une réunion est organisée entre le requérant, son conseil et le conseil de la partie adverse ainsi que des représentants de l'administration compétente et donne lieu à un courrier officiel dans lequel le requérant est invité à modifier la certification de son bateau et à demander un certificat de jaugeage pour bateau à passagers et d'ainsi mettre rapidement en conformité sa péniche avec les prescriptions techniques requises pour ce genre de certificat. Le 7 juin suivant, le requérant confirme par un courriel qu'il s'engage à suivre ces recommandations.

6. Le 16 juin 2016, une inspection du bateau est effectuée à Grimbergen mais le document indique qu'une visite complémentaire devrait être faite le mois suivant au chantier naval de Monsin. Le rapport établi à la suite de cette visite du 16 juin précise quels sont les aménagements et les documents requis pour compléter le dossier technique.

7. Le 30 septembre 2016, le certificat de visite délivré pour la qualification de « bateau de plaisance » arrive à échéance.

8. Le 1<sup>er</sup> février 2017, le précédent conseil du requérant écrit à la DGO de la mobilité et des voies hydrauliques ce qui suit :

« [...] »

Mon client souhaite exploiter sa péniche en tant que salle de fêtes. Il s'agit de l'amarrer à quai, pour ensuite y accueillir des invités dans le cadre de festivités locales ou privées. La péniche sera alors stationnée à quai durant toute la durée des festivités.

La péniche ne transportera donc, en aucun cas, les invités. Elle ne sera amenée à naviguer qu'à vide, pour se rendre d'un point à l'autre en fonction des commandes réalisées par les organisateurs de festivités.

Par le passé, vos services ont tantôt autorisé ces activités, tantôt les ont interdites, alors même que mon client avait obtenu des contrats avec des autorités publiques, louant sa péniche dans le cadre de festivités locales. Il n'a, parfois, pas pu honorer ces contrats.

Cela lui a causé des dommages considérables, non seulement en termes financiers mais également en termes de réputation.

Pour cette raison, afin d'obtenir de la sécurité juridique, mon client souhaiterait bénéficier d'une position claire et définitive de votre administration sur la question, avant d'envisager de continuer à exploiter sa péniche en tant que salle de fêtes restant à quai.

Pourriez-vous, en conséquence, indiquer à mon client s'il est autorisé à utiliser sa péniche aux fins de location ?

Pourriez-vous, également, en cas de réponse négative de votre part, indiquer à mon client quels travaux de mise en conformité il devrait éventuellement envisager afin de bénéficier de pareille autorisation ?

[...] ».

9. Il est répondu à ce courrier le 21 mars 2017, dans les termes suivants :

« [...] »

Je me permets tout d'abord d'attirer votre attention sur le fait qu'à ce jour, le bateau Rayclau appartenant à votre client n'est plus en ordre de certificat, dans la mesure où son certificat de visite (n° 2167AN) est expiré depuis le 30/09/2016.

En application de l'article 4 de l'arrêté royal du 19/03/2009 relatif aux prescriptions techniques des bateaux de navigation intérieure, cela signifie que le Rayclau ne peut plus naviguer sur nos voies navigables, et rend impossible, pour lui, le fait de se rendre d'un point à l'autre, en fonction des commandes réalisées par les organisateurs de festivités.

Dans ces conditions, l'activité envisagée de "salle de fêtes", dont question dans votre courrier précité, est déjà compromise.

Par ailleurs, sur la question du strict amarrage à quai, sans déplacement, aux fins d'y accueillir plus de 12 personnes (festivités locales ou privées), dans l'attente de la publication d'un arrêté du Gouvernement wallon qui précisera les conditions techniques spécifiquement applicables aux bateaux restant à quai, une

autorisation d'occupation du domaine reste requise, aux conditions particulières fixées par l'autorité gestionnaire, en application du décret du 19/03/2009 relatif à la conservation du domaine public régional routier et des voies hydrauliques (et de ses arrêtés d'exécution).

Les directions des voies hydrauliques territorialement compétentes de ma Direction générale ne délivreront ces autorisations de stationnement à quai qu'aux bateaux en ordre de certificat de visite/communautaire pour bateaux à passagers ou, à défaut, de certificat de visite/communautaire pour bateaux de plaisance. Dans cette dernière hypothèse, en cas d'accueil de plus de 12 personnes à bord, l'autorisation ne sera toutefois délivrée que si le propriétaire du bateau apporte la preuve que les 3 conditions suivantes sont respectées :

- un gilet de sauvetage par personne;
- un rapport de stabilité, validé par la Commission de visite;
- un rapport de sécurité, validé par la Commission de visite.

Au vu de ce qui précède, considérant qu'à ce jour, votre client n'a pas apporté la preuve à la Commission de visite qu'il respectait les exigences requises pour obtenir la certification correspondant au statut "bateaux à passagers", j'invite M. Süber à se mettre en règle au plus vite, s'il entend être autorisé, non seulement à naviguer, mais également à stationner à quai avec plus de 12 personnes à bord.

[...] ».

10. Le 31 mars 2017, la police fédérale, section navigation de plaisance, fait savoir aux autorités régionales que le « Rayclau » est interdit de navigation au motif qu'il est dépourvu d'un certificat communautaire valide.

11. Le 2 mai 2017, le précédent conseil du requérant écrit ce qui suit à l'administration régionale :

« [...]

Dans [votre] courrier [du 21 mars 2017], vous mentionnez que le bateau "Reyclau" [sic] dont mon client est propriétaire n'est plus en ordre de certificat, de sorte que vos services ne pourraient pas l'autoriser à naviguer d'un point à l'autre en fonction des commandes réalisées par les organisateurs de festivités.

Mon client ne conteste pas que sa péniche doit être soumise à un nouveau contrôle technique. Il n'entend, toutefois, pas la déplacer pour l'instant et se contenter d'un strict amarrage à quai, sans déplacement.

En outre, avant d'éventuellement soumettre son bateau à pareil contrôle, avec les frais élevés que cela implique, il souhaiterait savoir si les autres conditions mises à son activité sont remplies.

Il vous fait savoir que :

- il a acquis des gilets de sauvetage;
- il a fait réaliser un rapport de stabilité.

Mon client vous en a déjà informé par le passé. Il vous en a fourni les justificatifs. Il tient, toutefois, ces justificatifs à votre entière disposition et est prêt à vous les fournir à nouveau à première demande.

Il reste, en [conséquence], encore à réaliser un rapport de sécurité. Pour cela, vos services doivent effectuer une visite.

Mon client se tient à la disposition de vos services en vue d'organiser pareille visite.

[...] ».

12. Le 11 mai 2017, le directeur général de la mobilité et des voies hydrauliques écrit ce qui suit au conseil du requérant :

« Par la présente, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance que le dossier de sécurité a été abordé lors de la dernière visite de notre expert à bord. Il a été convenu que le propriétaire du bateau devait nous envoyer un projet de dossier de sécurité avant toute autre visite technique.

Ce dossier doit être complété par :

- l'attestation du contrôle des extincteurs;
- la déclaration de canot gréé;
- l'attestation de 3 boîtes de secours;
- l'attestation concernant les 6 bouées sur la zone de rassemblement;
- l'attestation d'un organisme de contrôle agréé (Vinçotte ou autre) concernant l'escalier et la passerelle.

Après avoir analysé ce projet de dossier de sécurité, une visite technique pourra être organisée.

Je tiens par cette occasion [à] vous informer que :

- le certificat de jaugeage est expiré depuis le 19 juillet 2016. Un nouveau certificat est indispensable notamment pour tenir compte des transformations du bateau;
- le certificat de classification (plaisance) est expiré depuis le 17 juin 2014. Ce document est indispensable à la délivrance d'un certificat communautaire;
- il manque l'approbation du nouveau schéma électrique. Celui-ci doit être également approuvé par une société de classification. Pour rappel, la société de classification VERITAS a émis un agrément du schéma électrique le 26 mars 2013 (avant transformations).

[...] ».

Le requérant estime qu'il ressort de l'ensemble de ces circonstances de fait et de ce dernier courrier que la partie adverse a implicitement décidé de lui refuser l'autorisation de pouvoir utiliser sa péniche comme salle des fêtes tout en restant amarrée à quai.

#### *IV. Recevabilité*

##### *IV.1. Thèses des parties*

Le requérant renvoie à l'article 3, 3°, du décret de la Région wallonne du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration ainsi qu'à l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui prévoit une prolongation des délais de recours lorsqu'une décision de portée individuelle n'a pas été correctement notifiée à son destinataire.

La partie adverse constate que c'est depuis le mois d'août 2015 que l'administration régionale a considéré que le « Rayclau » ne pouvait être qualifié de bateau de plaisance, en sorte que, s'il devait être lu dans ce sens, le recours serait tardif.

Du reste, elle souligne que si le requérant a toujours admis que son bateau devait être qualifié comme bateau à passagers et non comme bateau de plaisance, il lui appartenait de respecter les normes de sécurité applicables. Elle constate que son intérêt serait dès lors illégitime ou que, du moins, le recours dirigé contre un acte auquel le requérant aurait valablement acquiescé serait irrecevable.

Par ailleurs, elle considère que la position du requérant exposée au titre de la recevabilité du recours entrerait en contradiction avec les développements du second moyen dans lequel il est indiqué que la partie adverse « n'a jamais adopté, à l'encontre du requérant, une décision lui refusant d'exercer son activité ».

En toute hypothèse, elle affirme que la lettre de l'administration du 11 mai 2017 ne pourrait être lue comme une décision définitive.

En réplique, le requérant prend acte de ce que la partie adverse considère que sa péniche devrait être soumise aux normes applicables au transport de passagers, « de sorte que l'existence de cette décision n'est pas contestée ».

Autre chose serait, à son estime, de soumettre à ces normes la situation d'un bateau restant simplement à quai. Selon lui, il appartenait alors à l'administration d'éclairer les intéressés sur le contenu et la portée des normes applicables.

Il ajoute que rien dans son attitude ne pourrait être interprété comme un acquiescement.

Suivant ses dires, la décision implicite de lui refuser d'utiliser sa péniche amarrée comme « salle de fêtes » serait « la conséquence logique et nécessaire de la décision non seulement de [la] soumettre [...] aux exigences applicables aux bateaux à passagers, mais également de multiplier ces exigences de façon arbitraire en violation des engagements pris oralement ».

Il prétend que l'administration régionale aurait fait montre, à son endroit, d'un acharnement d'autant plus injustifié que d'autres que lui, placés dans la même situation, auraient bénéficié de tolérances.

Dans son dernier mémoire, il maintient qu'il y a bien une décision implicite de la part de la partie adverse de refuser que sa péniche puisse être utilisée comme une salle des fêtes et de soumettre son bateau aux exigences applicables aux bateaux à passagers alors que d'autres engagements étaient intervenus oralement. Il persiste à dire qu'il est confronté à des décisions arbitraires de la part de la partie adverse qui l'empêchent de poursuivre ses activités. Il répète qu'il y a bien eu une décision implicite de la partie adverse au vu des nouvelles exigences qui lui sont imposées.

#### *IV.2. Appréciation*

Les différentes lettres qui ont été échangées avec la partie adverse et qui sont visées dans l'exposé des faits ne peuvent être lues comme un acte administratif qui aurait modifié l'ordonnancement juridique. Il est généralement considéré que la seule information donnée au requérant des conséquences de la loi ou du règlement sur sa situation individuelle n'est pas un acte susceptible de recours. Ces différentes lettres ont répondu aux questions du requérant et l'ont invité à régulariser la situation de son bateau en fonction des activités qu'il comptait y mener. Le dernier courrier du 11 mai 2017 a expressément invité le requérant à compléter son dossier notamment pour pouvoir organiser une nouvelle visite technique du bateau et pour lui signaler que de nouveaux certificats devaient être sollicités. Ce courrier ne contient aucune décision explicite ou implicite qui modifie sa situation.

Si le requérant attendait une décision de la part de la partie adverse et lui reprochait son inertie, il aurait dû la mettre en demeure de statuer en respectant les formes prévues à l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, disposition qui prévoit ce qui suit :

« Lorsqu'une autorité administrative est tenue de statuer et qu'à l'expiration d'un délai de quatre mois prenant cours à la mise en demeure de statuer qui lui est notifiée par un intéressé, il n'est pas intervenu de décision, le silence de l'autorité est réputé constituer une décision de rejet susceptible de recours. Cette disposition ne préjudicie pas aux dispositions spéciales qui établissent un délai différent ou qui attachent des effets différents au silence de l'autorité administrative ».

Si le requérant était certain de réunir toutes les conditions d'obtention d'un certificat de navigation pour le transport de personnes ou d'une autorisation d'occupation du domaine fluvial, il lui appartenait de mettre l'autorité régionale en demeure de prendre une décision, ce qu'il n'a pas fait.

Il s'ensuit que le recours n'est pas recevable.

#### *V. Indemnité de procédure*

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 140 euros, à la charge du requérant. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

### **PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

#### **Article 1<sup>er</sup>.**

La requête est rejetée.

#### **Article 2.**

Le requérant supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 140 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre, le  
4 février 2021, par :

Pascale Vandernacht,  
Frédéric Quintin,

président de chambre,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Pascale Vandernacht