

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.633 du 29 septembre 2022

A. 232.090/XV-4582

En cause : **l'État belge**, représenté
par le ministre de la Mobilité,
ayant élu domicile chez
M^{es} Laurent DELMOTTE
et Bart VAN HYFTE, avocats,
avenue Hermann Debroux, 40
1160 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE,
Patricia MINSIER
et Nathan MOURIAUX, avocats,
rue de la Source, 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 25 octobre 2020, l'État belge, représenté par le ministre de la Mobilité, demande l'annulation « des articles 7, 6°, 7, 7° et 11, de l'arrêté ministériel du 30 juin 2020 modifiant l'arrêté ministériel du 11 octobre 1976 fixant les dimensions minimales et les conditions particulières de placement de la signalisation routière et abrogeant la circulaire ministérielle du 23 mai 2011 relative aux zones résidentielles et aux zones de rencontre (*Moniteur belge*, 25 août 2020) ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Constantin Nikis, premier auditeur 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 5 juillet 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 septembre 2022.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Marie-Cécile Flament, *loco* M^{es} Laurent Delmotte et Bart Van Hyfte, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Canan Celik, *loco* M^{es} Marc Uyttendaele, Patricia Minsier et Nathan Mouriaux, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Constant Nikis, 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. Le 17 septembre 2019, la section de législation du Conseil d'État est invitée 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 ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 11 octobre 1976 fixant les dimensions minimales et les conditions particulières de placement de la signalisation routière.

Les articles 5, 3°, et 6 de ce projet d'arrêté ministériel disposent comme suit :

“ Art. 5. À l'article 12 du même arrêté, modifié [...] en dernier lieu par l'arrêté ministériel du 26 mai 2012, les modifications suivantes sont apportées :

3° le 12.7 est remplacé par ce qui suit :

« 12.7

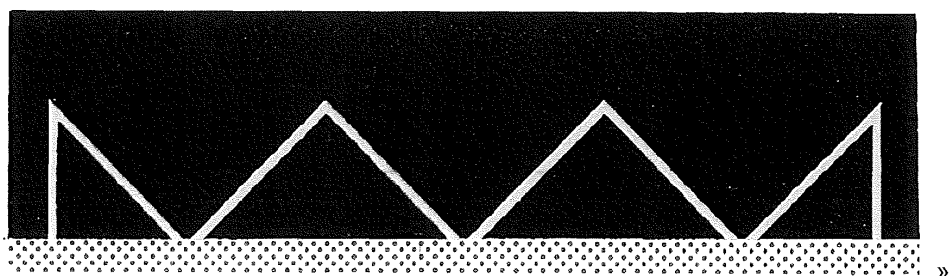
Le numéro d'échangeur est indiqué par le symbole suivant :  »;

Article 6. À l'article 19 du même arrêté, modifié en dernier lieu par l'arrêté ministériel du 18 décembre 2002, il est ajouté un article 19.8 rédigé comme suit :

« 19.8. Emplacement d'arrêt d'autobus. Lignes en zigzag

Pour marquer l'emplacement d'un arrêt d'autobus, une ligne en zigzag peut être utilisée.

Cette ligne est de couleur blanche et est réalisée conformément au schéma ci-après. La longueur de l'arrêt est matérialisée sur au moins 10 mètres et peut être augmentée en fonction du nombre et de la longueur des autobus utilisant l'arrêt. L'inscription BUS peut compléter et interrompre la ligne en zigzag.



2. Dans son avis n° 66.591/4 du 9 octobre 2019, la section de législation du Conseil d'État observe ce qui suit :

“ L'article 6, § 1^{er}, XII, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 “de réformes institutionnelles”, attribue aux régions la compétence relative à “la réglementation en matière de placement et d'exigences techniques, ainsi que le contrôle de la signalisation routière, à l'exception de la signalisation relative aux zones de douane, aux passages à niveau et aux croisements avec les voies ferrées et aux voies militaires”.

Il y a lieu de rappeler que la compétence ainsi transférée aux régions ne concerne pas la définition même de la signalisation routière, comme le précise le commentaire de cette disposition :

“Cette disposition prévoit le transfert de la compétence en matière d'exigences techniques et de placement et de contrôle de la signalisation routière. La définition de la signalisation routière même continuera à relever de la compétence de l'autorité fédérale. Par signalisation routière, l'on entend les signaux lumineux de signalisation, les signaux routiers et les marques routières. Il s'agit de la matière réglée en tout cas par l'arrêté ministériel du 11 octobre 1976 fixant les dimensions minimales et les conditions particulières de placement de la signalisation routière et de ses annexes et l'arrêté ministériel du 7 mai 1999 relatif à la signalisation des chantiers et des obstacles sur la voie publique. Il s'agit également des conditions générales de placement telles qu'actuellement prévues par l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique”.

L'auteur du projet n'est, dès lors, pas compétent pour définir de nouveaux signaux routiers ou de nouvelles marques routières. Les articles 5, 3°, et 6, du projet, seront revus à la lumière de cette observation □.

3. L'arrêté attaqué est adopté le 30 juin 2020 et publié au *Moniteur belge* du 25 août 2020.

Les dispositions dont l'annulation est demandée sont les suivantes :

- l'article 7, 6° et 7°, qui dispose comme suit :

« À l'article 12 du même arrêté, modifié en dernier lieu par l'arrêté ministériel du 29 janvier 2014, les modifications suivantes sont apportées :

6° le 12.7 est remplacé par ce qui suit :

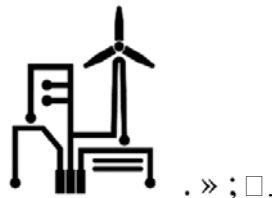
« 12.7. Le numéro d'une autoroute et d'un ring autoroutier est indiqué par le signal F23c.

Le numéro d'échangeur est indiqué par le symbole suivant :



7° le 12.9.1, 10° est complété par un alinéa rédigé comme suit :

« Les entreprises, les zones industrielles et les parcs d'activités économiques sont représentés par le symbole suivant :



- et l'article 11 qui dispose comme suit :

« À l'article 19 du même arrêté, modifié en dernier lieu par l'arrêté ministériel du 18 décembre 2002, les modifications suivantes sont apportées :

1° le 19.7 est remplacé par ce qui suit :

« 19.7. Marques en damier

Ces marques sont composées de carrés de couleur blanche d'environ 0,50 m de côté.

Elles peuvent être utilisées pour débiter, mettre fin, délimiter et relier les espaces réservés aux véhicules des services réguliers de transport en commun indiqués par une bande réservée, un site spécial franchissable et un site propre. » ;

2° il est inséré un 19.8 rédigé comme suit :

« 19.8. La réglementation peut être indiquée et rappelée par un signal identique ou simplifié reproduit au sol et par un symbole ou pictogramme représenté au sol » □.

IV. Second moyen

IV.1. Thèses des parties

Le second moyen est pris « de l'excès de compétences et de la violation des règles répartitrices de compétences, en particulier de la violation : de la compétence de l'autorité fédérale en matière de définition de la signalisation routière (art. 6, § 1^{er}, XII, 2°, de la LSRI) et de la compétence de l'autorité fédérale en matière de règles de police générale et de réglementation de la circulation et du transport (art. 6, § 4, 3° de la LSRI, lus conjointement avec les article 6, § 1^{er}, X et 6, § 1^{er}, XII, de la LSRI) ».

La partie requérante relève que les articles 7, 6° et 7, 7°, de l'acte attaqué, créent deux nouveaux panneaux de signalisation routière. Elle souligne que l'article 11 de l'acte attaqué, bien qu'il ne contienne plus la représentation graphique du marquage au sol décrite dans le projet, crée tout de même, par son libellé, un nouveau marquage au sol, ce qui outrepassé la compétence régionale qui ne couvre que certains aspects techniques mais pas la définition de la signalisation routière ni, *a fortiori*, la possibilité d'adopter des règlements généraux en matière de circulation routière. Elle souligne que la section de législation du Conseil d'État, après avoir rappelé la compétence fédérale en matière de signalisation routière, a estimé, sans équivoque, que les régions ne sont pas compétentes "pour définir de nouveaux signaux routiers ou de nouvelles marques routières". Elle estime que la partie adverse n'a tenu aucun compte de cette observation, en maintenant les dispositions projetées, sous une autre numérotation, et en ajoutant même un nouveau panneau de signalisation.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient que la compétence des régions doit être interprétée largement et couvre l'ensemble de la politique de la sécurité routière. Elle considère que la compétence de l'autorité fédérale est limitée à ce qui lui est strictement réservé, à savoir les règles de police générale de la circulation routière. Elle estime qu'en l'espèce, l'article 7, 6° et 7°, de l'acte attaqué ne crée pas de nouveaux signaux routiers mais modifie certains symboles figurant sur des panneaux additionnels prévus à l'article 65.2 du Code de la route. Elle soutient que la modification de la représentation d'un symbole figurant sur un panneau additionnel n'est pas une compétence réservée à l'autorité fédérale en vertu de l'article 6, § 1^{er}, XII, 2°, de la loi spéciale du réformes institutionnelles du 8 août 1980. Selon elle, cette modification ne constitue ni une règle de police

générale de la circulation routière ni une définition de la signalisation routière puisque l'article 60.1 du Code de la route, qui prévoit les différentes catégories de la signalisation routière, ne prévoit pas que les symboles en fassent partie. Elle ajoute qu'en tout état de cause, aucune nouvelle norme de comportement à destination des usagers de la route n'est émise, la modification opérée étant purement esthétique. Elle expose que la signification des panneaux additionnels indiquant un numéro d'échangeur ou une zone industrielle reste identique, seule leur représentation étant modifiée. Elle en déduit que l'acte attaqué ne crée pas de nouveaux panneaux additionnels et, *a fortiori*, pas de nouveaux signaux routiers.

Quant à l'article 11 de l'arrêté ministériel du 30 juin 2020, elle fait valoir qu'il ne crée pas de nouvelle marque routière mais qu'il ajoute uniquement des prescriptions techniques applicables aux marques en damier déjà utilisées et prévues par l'article 77.8 du Code de la route qui prévoit que celles-ci « délimitent l'espace réservé aux véhicules des services réguliers de transport en commun sur un site spécial franchissable ou l'espace qui relie les sites propres et les sites spéciaux franchissables entre eux ». Elle soutient que le seul ajout apporté par l'acte attaqué est l'exigence que ces marques en damiers doivent être de plus ou moins 0,50 mètre de côté.

Dans son dernier mémoire, elle reprend une argumentation similaire.

IV.2. Appréciation

L'article 6, § 1^{er}, XII, 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose comme suit :

« Les matières visées à l'article 39 de la Constitution sont :

XII. En ce qui concerne la politique en matière de sécurité routière :

2^o la réglementation en matière de placement et d'exigences techniques, ainsi que le contrôle de la signalisation routière, à l'exception de la signalisation relative aux zones de douane, aux passages à niveau et aux croisements avec les voies ferrées et aux voies militaires ».

Les travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième réforme de l'État (*Doc. parl. Sénat*, 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 135) mentionnent ce qui suit :

« Cette disposition prévoit le transfert de la compétence en matière d'exigences techniques et de placement et de contrôle de la signalisation routière. La définition de la signalisation routière même continuera à relever de la compétence de l'autorité fédérale. Par signalisation routière, l'on entend les signaux lumineux de signalisation, les signaux routiers et les marques routières. Il s'agit de la

matière réglée en tout cas par l'arrêté ministériel du 11 octobre 1976 fixant les dimensions minimales et les conditions particulières de placement de la signalisation routière et de ses annexes et l'arrêté ministériel du 7 mai 1999 relatif à la signalisation des chantiers et des obstacles sur la voie publique. Il s'agit également des conditions générales de placement telles qu'actuellement prévues par l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique ».

L'article 60.1 de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique dispose comme suit :

- « La signalisation routière est divisée en trois catégories :
- les signaux lumineux de circulation ;
 - les signaux routiers ;
 - les marques routières ».

En ce qui concerne les signaux routiers, l'article 65.2 de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975, précité, dispose comme suit :

- « La signification d'un signal routier peut être complétée, précisée ou limitée par une inscription ou un symbole en blanc figurant sur un panneau additionnel rectangulaire à fond bleu qui est fixé en dessous du signal ».

Il en résulte que les symboles figurant sur les panneaux additionnels doivent être considérés comme les accessoires des signaux routiers et doivent dès lors suivre les mêmes règles relatives à la répartition des compétences entre l'État fédéral et les entités fédérées, à savoir que la définition des signaux routiers relève de la compétence de l'autorité fédérale.

L'article 7, 6° et 7°, de l'acte attaqué, en créant respectivement un nouveau symbole pour indiquer les numéros d'échangeurs autoroutiers et un autre représentant les entreprises, les zones industrielles et les parcs d'activités économiques, porte atteinte à la compétence fédérale précitée. La circonstance que les modifications apportées par l'acte attaqué sont purement esthétiques n'énervé pas ce constat dès lors que l'objectif poursuivi par le législateur spécial est de conserver une uniformité des signaux routiers, notamment sur des autoroutes qui traversent le territoire de plusieurs régions.

La définition des marques routières relève également de la compétence de l'autorité fédérale. L'article 11, 1°, de l'acte attaqué ne peut dès lors, sans méconnaître cette compétence, définir les marques en damier.

En revanche, la faculté prévue par l'article 11, 2°, de l'acte attaqué de reproduire sur le sol un signal, un symbole ou un pictogramme, concerne le

placement d'une signalisation routière, et relève bien de la compétence de la partie adverse.

Le second moyen est, en conséquence, partiellement fondé.

V. Premier moyen

Le premier moyen, s'il était fondé, ne pourrait mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de l'examiner.

VI. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie requérante sollicite une indemnité de procédure « liquidée provisionnellement à 700 [euros] ». Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}

Les articles 7, 6°, 7, 7 ° et 11, 1°, de l'arrêté ministériel wallon du 30 juin 2020 modifiant l'arrêté ministériel du 11 octobre 1976 fixant les dimensions minimales et les conditions particulières de placement de la signalisation routière et abrogeant la circulaire ministérielle du 23 mai 2011 relative aux zones résidentielles et aux zones de rencontre, sont annulés.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2

Le présent arrêt sera publié par extrait au *Moniteur belge*.

Article 3

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
29 septembre 2022, par :

Pascale Vandernacht,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Pascale Vandernacht