

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 37.479/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Économie, des PME, de la Recherche et des Technologies nouvelles de la Région wallonne, le 25 juin 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant exécution du décret du 18 décembre 2003 relatif aux établissements d'hébergement touristique", a donné le 19 juillet 2004 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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 ci-après.

Observation préliminaire

Comme le rappelle la demande d'avis, la section de législation a déjà été saisie le 18 mai 2004 d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur le même projet, au sujet duquel elle a donné le 25 mai 2004 l'avis 37.244/4, dans lequel elle observe que :

"Seuls le titre IV et les articles 109 et 110 du projet concernent la protection contre l'incendie et répondent à la justification de l'urgence. La demande d'avis est irrecevable à l'égard des autres dispositions du projet."

Le Conseil d'État a, par conséquent, donné son avis sur les titre IV et articles 109 et 110 pour lesquels il était valablement saisi, de sorte qu'il a, ce faisant, épuisé sa compétence d'avis à l'égard de ces dispositions, qu'il n'examinera dès lors plus.

Fondement juridique

Préambule

1. Le "courrier de la Commission européenne du 21 janvier 2003 par lequel celle-ci indique qu'elle ne soulève pas d'objections", visé à l'alinéa 6, est la lettre par laquelle les services de la Commission (DG concurrence) ont informé l'État belge du fait que celle-ci ne formulaient aucune objection aux modifications apportées par le décret du

.../...

18 décembre 2003 relatif aux établissements d'hébergement touristique, au régime de subventions organisé par le décret du 6 mars 1997 relatif au tourisme social, régime précédemment approuvé par la Commission.

Ce courrier ne doit plus être visé au préambule du projet actuellement examiné.

2. Il y a lieu de mentionner les avis du Conseil d'État avec leur numéro et leur date.

Dispositif

Article 5

1. En exigeant, à l'article 5, alinéa 1^{er}, 6°, que la demande d'autorisation soit accompagnée des documents suivants:

"(...) pour les établissements hôteliers, les meublés de vacances, et les terrains de camping touristique dont l'exploitation est assurée par une société commerciale, une copie de la publication au Moniteur belge de l'acte constitutif de la société et de ses modifications éventuelles et pour les villages de vacances, une copie de la publication au Moniteur belge de l'acte constitutif de l'entité représentante et de ses modifications éventuelles",

l'auteur du projet ne s'inscrit pas dans une démarche de simplification administrative.

En effet, en ce qui concerne les sociétés commerciales, en vertu des articles 67 et 75 du Code des sociétés ¹, un dossier est tenu au greffe du tribunal de commerce dans le ressort territorial duquel la société a son siège social.

⁽¹⁾ Voir l'article 84 du même Code en ce qui concerne les succursales.

Il s'agit d'un dépôt public de documents, c'est-à-dire que le dossier est accessible à toute personne ou toute administration qui en fait la demande. Il en résulte, en ce qui concerne l'identification d'une personne morale soumise au Code des sociétés que seules peuvent être imposées les mentions qui permettent d'identifier la personne morale et le greffe du tribunal de commerce où est tenu son dossier ².

Compte tenu de l'existence et du contenu de ce dossier, fixé par la loi, il est donc inutile d'imposer une autre mesure. ³

2. L'habilitation donnée au ministre, par l'article 5, alinéa 2, du projet, est admissible en ce qu'elle l'autorise à préciser les éléments énumérés à l'alinéa 1^{er} du même article. Elle est, par contre, excessive en ce qu'elle l'autorise à la compléter, sans aucune forme de précision ou de limitation.

À l'article 5, alinéa 2, du projet, les mots : "ou en ajouter d'autres" doivent, dès lors, être omis.

Article 8

À l'article 8, alinéa 1^{er}, 1°, du projet, il convient de viser l'article 2.12 de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement de général sur la police de la sécurité routière et de l'usage de la voie publique.

(2) Voir l'article 78, 5°, du Code des sociétés.

(3) Voir l'avis 37.293/4, donné le 28 juin 2004, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "fixant les modalités d'application de l'étiquetage facultatif de la viande bovine".

Article 14

L'article 14, alinéa 3, du projet, entend prévoir que :

"Le Bourgmestre concerné peut, sur plaintes répétées des riverains, interpellier le Commissariat général au Tourisme par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception. Il en avise simultanément le titulaire par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception. Dans les trois mois de la réception de cette interpellation, le Commissariat général au Tourisme avise le Bourgmestre de la suite donnée à celle-ci."

En ce qu'elle précise que le bourgmestre peut interpellier le Commissariat général au tourisme lorsque l'exploitation d'un hébergement touristique de grande capacité trouble la quiétude des riverains, cette disposition est inutile.

Elle est, en outre, dépourvue de fondement légal, en ce qu'elle vise à soumettre le bourgmestre à une procédure déterminée, lorsqu'il "interpelle" le Commissariat général au tourisme.

L'article 14, alinéa 3, du projet, doit dès lors être revu, afin de limiter son objet à la seule fixation du délai dans lequel le Commissariat général au tourisme doit aviser le bourgmestre de la suite donnée à son interpellation.

Article 26

Il ne ressort pas du dossier communiqué au Conseil d'État que le projet d'arrêté a été soumis à la Commission européenne en vertu de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

Selon l'article 8 de cette directive, les États membres sont normalement tenus de communiquer tout projet de "règle technique" à la Commission, en vue de permettre à celle-ci ainsi qu'aux autres États membres de réagir, le cas échéant, selon les règles fixées par l'article 9.

.../...

En ce qui concerne les produits, l'article 1^{er}, 11), de la directive définit la notion de "règle technique" comme étant, soit une "spécification technique", soit une "autre exigence". Selon l'article 1^{er}, 3), la "spécification technique" est "une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, tels que les niveaux de qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions (...)". D'après l'article 1^{er}, 4), l'expression "autre exigence" désigne "une exigence, autre qu'une spécification technique, imposée à l'égard d'un produit pour des motifs de protection, notamment des consommateurs ou de l'environnement, et visant son cycle de vie après mise sur le marché, telle que ses conditions d'utilisation, de recyclage, de réemploi ou d'élimination lorsque ces conditions peuvent influencer de manière significative la composition ou la nature du produit ou sa commercialisation".

À cet égard, le Conseil d'État relève que l'article 26, 6°, de l'arrêté en projet règle de manière très précise les caractéristiques des "abris de rangement" répondant à des conditions particulières quant à leur surface au sol et leur hauteur maximum (c), les matériaux autorisés, les couleurs autorisés (d), leur forme générale (e), la forme, les matériaux et la couleur de leur toiture (f) et une caractéristique de leur ancrage au sol (g).

Dans cette mesure, le projet d'arrêté paraît prescrire des règles entrant dans les prévisions de la notion de "règle technique" dont fait mention la directive 98/34/CE, précitée.

Il appartient à la Commission européenne, en vertu de la directive 98/34/CE, précitée, d'apprécier le caractère significatif de l'influence exercée par les normes envisagées sur la composition, la nature ou la commercialisation des produits concernés.

Il se recommande de notifier l'arrêté en projet à la Commission européenne ⁴.

Article 48

L'arrêté royal du 18 janvier 1965 portant réglementation générale en matière de frais de parcours a été abrogé par l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la fonction publique wallonne.

Au demeurant, cette référence est inutile en ce qui concerne l'alinéa 1^{er}, 2° et 3°.

Par ailleurs, en tant qu'elle vise l'octroi du jeton de présence visé à l'alinéa 1^{er}, 1°, il y a lieu de préciser quel est l'indice qui sert de base à l'indexation.

Il y a lieu d'écrire "indice de référence" et non "index de référence".

Les mêmes observations valent pour l'article 71, alinéa 2, du projet.

Article 54

Au 1°, le texte en projet exige que la demande de reconnaissance soit accompagnée d'une "copie des statuts à jour de l'association".

⁽⁴⁾ Voir l'avis 37.318/4, donné le 30 juin 2004, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "déterminant les conditions sectorielles relatives aux stations d'épuration individuelle et aux systèmes d'épuration individuelle installés par dérogation à l'obligation de raccordement à l'égout et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 novembre 2002 fixant les conditions intégrales d'exploitation relatives aux unités d'épuration individuelle et aux installations d'épuration individuelle". Voir également l'avis 37.280/4, donné le 21 juin 2004, sur un projet d'arrêté "portant application du décret du 29 avril 2004 relatif à l'organisation du transport médico-sanitaire".

Ce texte ne répond manifestement pas aux objectifs communs de simplification administrative. En effet, en vertu de l'article 26^{novies} de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations, modifié par la loi du 16 janvier 2003, il est prévu la tenue au greffe du tribunal de commerce d'un dossier pour chaque association sans but lucratif ⁵.

Il s'agit d'un dépôt public de documents, c'est-à-dire que le dossier est accessible à toute personne ou toute administration qui en fait la demande. Il en résulte, en ce qui concerne l'identification d'une association sans but lucratif, que seules peuvent être imposées les mentions qui permettent d'identifier la personne morale et le greffe du tribunal de commerce où est tenu son dossier ⁶.

Compte tenu de l'existence et du contenu de ce dossier, fixé par la loi, il est donc inutile d'imposer une autre mesure ⁷.

La même observation vaut pour l'article 80, 10° et 11°.

Article 75

À l'article 75, 2°, m, du projet, il y a lieu d'omettre l'adverbe "notamment" et de viser toutes les dispositions du CWATUP, ou prises en vertu de celui-ci, relatives aux aménagements spécifiques à l'accueil des personnes à mobilité réduite ⁸.

La même observation vaut pour les articles 76, 3°, et 77, alinéa 1^{er}, 34°, du projet.

⁽⁵⁾ L'article 31 de la même loi règle cette publicité de manière similaire en ce qui concerne les fondations privées et les fondations d'utilité publique.

⁽⁶⁾ Voir l'article 2, 2°, de la loi du 27 juin 1921, précitée, modifié par la loi du 2 mai 2002.

⁽⁷⁾ Voir l'avis 37.293/4, donné le 28 juin 2004, précité.

⁽⁸⁾ Voir, par exemple, chapitre XVII^{ter} du CWATUP.

Article 77

À l'article 77, alinéa 1^{er}, 16°, du projet, il n'est pas possible de déterminer si la limitation à 2.500 euros par abri concerne la subvention ou le coût de la construction de l'abri.

Article 79

1. L'article 79, alinéa 2, 7°, de l'arrêté en projet impose que la demande de subvention visée aux articles 99, 104 ou 112 du décret du 18 décembre 2003, précité, soit accompagnée "d'une copie du droit réel ou du bail".

La notion de "droit réel" est singulièrement large et les modes d'acquisition et de transmission des droits réels, sont variés : entre vifs ou à cause de mort, à titre onéreux ou à titre gratuit.

Il n'est pas admissible qu'à l'occasion de l'examen d'une demande de subvention, le demandeur puisse être contraint de communiquer intégralement des actes de vente, des contrats de mariage, des actes de donation, des copies de testaments, des actes de partage ou d'autres conventions translatives ou constitutives de droits réels.

En tout cas l'habilitation décrétable ne permet pas une telle immixtion dans la vie privée et familiale des personnes parties aux différentes catégories d'actes juridiques évoqués.

À cet égard, le Conseil d'État rappelle qu'en vertu de l'article 144 du Code des droits de succession:

"Les receveurs des droits de succession sont tenus de faire connaître, sur sa simple demande, à toute personne, moyennant une rétribution à fixer par le Ministre des finances, les titres de propriété des biens immeubles situés dans le ressort de leur bureau."

En ce qui concerne le bail du bien concerné, l'article 79, alinéa 2, 6°, en tant qu'il prévoit déjà la communication "d'un document émanant du propriétaire de l'établissement d'hébergement touristique attestant son accord sur l'exécution des travaux", suffit.

La disposition doit être revue à la lumière de cette observation ⁹.

2. Au 9°, du projet, les termes "les autres aides de minimis reçues de tout pouvoir ou organisme public" doivent être remplacés par une référence plus rigoureuse au droit communautaire.

Article 83

À l'article 83, 1°, du projet, les mots : "inscrire les hypothèques" doivent être remplacés par les mots : "requérir l'inscription des hypothèques".

Articles 86 à 107

L'auteur du texte est invité à contrôler la rédaction des dispositions modificatives reprises aux articles 86 à 107 du projet, notamment pour ce qui concerne l'identification précise des dispositions modifiées et des mots supprimés ou remplacés.

⁽⁹⁾ Voir l'avis 35.171/4, donné le 7 juillet 2003, sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 18 décembre 1993 relative à la réhabilitation et à la réaffectation des sites d'activité inexploités (Doc. parl., C.R.B., session 2002-2003, n° A-461/1, pp. 25-38) et l'avis 28.467/4, donné le 10 février 1999, sur un avant-projet devenu le décret du 1^{er} avril 1999 relatif à la conservation et à la protection du patrimoine (Doc. parl., C.R.W., session 1998-1999, n° 488/1).

Article 108

À l'article 108 du projet, le Conseil d'État suppose qu'il convient de lire "au moyen du formulaire délivré par le Commissariat général au Tourisme" en lieu et place de "au moyen du formulaire délivré par le Commissariat général au Gouvernement".

Article 111

Outre le décret du 18 décembre 2003, précité, et le projet lui-même, l'article 111 entend assurer l'entrée en vigueur des articles 55 à 62 du "décret relatif au tourisme". Il s'agit d'un décret adopté par le Conseil régional wallon le 14 mai 2004 et sanctionné depuis peu, mais à une date non précisée, par le Gouvernement wallon.

L'objectif du Gouvernement est, selon les informations complémentaires données par le délégué du ministre à l'occasion de l'examen du dossier qui a donné lieu à l'avis 37.244/4, précité, de faire entrer en vigueur celles des dispositions du décret relatif au tourisme qui modifient le décret du 18 décembre 2003, précité, en même temps que ce dernier.

Sur ce point, l'article 111 du projet appelle les observations suivantes :

- le décret relatif au tourisme, et plus particulièrement son article 68 (fixant vigueur), doivent être visés au préambule du projet examiné;
- le décret relatif au tourisme doit être visé avec l'indication de sa date, tant au préambule qu'à l'article 111 du projet;
- compte tenu notamment des explications données par le délégué du ministre, il semble qu'il ne faille y viser que les articles 56 à 63 du décret relatif au tourisme, l'article 55 ayant pour objet d'abroger plusieurs textes décrets et réglementaires, opération qui ne semble, à première vue, pas pouvoir être opérée indépendamment de l'entrée en vigueur d'autres dispositions du décret relatif au tourisme.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Monsieur	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

M.-L. WILLOT-THOMAS