

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 38.053/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Président et Ministre du Budget, des Finances, de l'Équipement et du Patrimoine de la Région wallonne, le 18 janvier 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "établissant des exigences et des procédures harmonisées pour le chargement et le déchargement sûrs des vraquiers", a donné le 24 janvier 2005 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996 et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation est la suivante :

"Vu l'urgence motivée par la circonstance qu'en vertu de l'article 17, al . 1^{er}, de la directive 2001/96/CE du Parlement et du Conseil du 04 décembre 2001, les États membres devaient adopter et publier avant le 05 août 2003, les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive et qu'une requête contre le Royaume de Belgique a été introduite auprès de la Cour de Justice des Communautés européennes par la Commission européenne en date du 30 septembre 2004 pour non-transposition dans les délais impartis de la directive et que la Belgique est tenue en conséquence de transposer immédiatement la directive en droit national pour éviter une condamnation par la Cour de Justice des Communautés européennes."

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur l'obligation de respecter l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui dispose que l'urgence doit être spécialement motivée dans la demande d'avis et que cette motivation doit être reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire.

En l'espèce, seul le préambule de l'acte reprend la motivation et non la lettre de demande d'avis.

*

* *

Le Conseil d'État, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

Le projet ainsi examiné appelle les observations ci-après.

.../...

Observations générales

1. Le projet reste en défaut de transposer l'article 4 de la directive 2001/96/CE précitée, qui fait obligation aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour que les exploitants de terminaux s'assurent de l'aptitude opérationnelle des vraquiers au chargement et au déchargement des cargaisons solides en vrac en contrôlant la conformité aux dispositions de l'annexe I.

Certes, les exigences liées à l'aptitude opérationnelle des vraquiers relèvent de l'Autorité fédérale, mais les obligations pesant sur les exploitants de terminaux relèvent de la compétence des Régions. Il convient donc que le projet transpose l'obligation que l'article 4 met à charge des exploitants de terminaux.

2. Parmi les dispositions de la directive 2001/96/CE précitée, qui relèvent à la fois des compétences régionales et des compétences fédérales figurent les points 8, 9 et 10 de l'annexe IV. Il y a lieu, dès lors, de transposer également ces points dans le projet.

Observations particulières

Préambule

Le projet se donne pour fondement légal le décret du 27 janvier 1998 instituant une police de la conservation du domaine public régional des voies hydrauliques et en réglementant les conditions d'exercice.

La question se pose si ce décret constitue un fondement légal adéquat.

Selon l'exposé des motifs du décret du 27 janvier 1998 précité :

"[La police de la conservation] vise à assurer la conservation matérielle des biens du domaine public régional des voies hydrauliques et l'usage auquel ils sont normalement destinés.

.../...

Alors que la police de la conservation revêt un caractère essentiellement patrimonial, la police de l'ordre public vise au contraire à garantir la sécurité, la tranquillité et la salubrité du domaine.

(...)

Bien entendu, dans la mesure où la protection de l'intégrité matérielle du domaine public régional des voies hydrauliques est la condition de la sécurité et de la commodité de la circulation, il est des hypothèses où les buts d'ordre public poursuivis sont liés à des buts de conservation."

Par contre, la directive 2001/96/CE précitée a pour objet, conformément à son article premier, non pas la conservation du domaine public mais :

"... de renforcer la sécurité des vraquiers faisant escale aux terminaux des États membres pour charger ou décharger des cargaisons solides en vrac, en réduisant les risques de contraintes excessives et d'avarie matérielle de structure du navire au cours du chargement et du déchargement ...".

Le décret du 27 janvier 1998 ne constitue pas le fondement légal adéquat de l'arrêté examiné. En revanche, l'article 1^{er} de la loi du 18 février 1969 relative aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transport par route, par chemin de fer ou par voie navigable habilite le Gouvernement à procéder à la transposition de la directive 2001/96/CE précitée au titre de la compétence régionale en matière de transport.

Article 2

Compte tenu du fait que la compétence des Régions concerne principalement les exigences de conformité des terminaux et que la compétence fédérale concerne principalement les exigences en rapport avec la sécurité du chargement et la conformité opérationnelle des vraquiers, il y a lieu de définir le champ d'application de l'arrêté, non pas en partant de la notion de vraquier, mais en partant de la notion de terminal, comme le fait l'article 2, alinéa 1^{er}, 2), de la directive 2001/96/CE précitée.

Il est dès lors suggéré de fusionner le paragraphe 1^{er} et le paragraphe 2 et d'écrire :

"à tous les terminaux en Région wallonne où font escale des vraquiers, quel que soit leur pavillon, pour charger ou décharger des cargaisons solides en vrac."

Article 3

1. Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu d'omettre les mentions de la publication au journal officiel ainsi que la mention de la directive modificative 1999/97/CE.

2. Au paragraphe 11, il y a lieu de remplacer la référence à la directive 94/57/CE par la référence au texte de droit interne qui la transpose à savoir l'arrêté royal du 29 février 2004 établissant des règles et des normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires et modifiant l'arrêté royal du 20 juillet 1973 portant règlement sur l'inspection maritime.

3. Au paragraphe 13, il y a lieu de définir l'"autorité chargée du contrôle par l'État du port" comme étant le service chargé du contrôle de la navigation de la direction générale transports maritimes du service public fédéral de la mobilité et des transports.

En effet, l'article 3, 13), de la directive 2001/96/CE précitée définit "l'autorité chargée du contrôle par l'État du port" comme étant "l'autorité compétente d'un État membre habilitée à appliquer les dispositions relatives au contrôle prévues dans la directive 95/21/CE", qui a été transposée par l'arrêté royal du 13 septembre 1998 portant contrôle par l'État du port et modification de l'arrêté royal du 20 juillet 1973 portant règlement sur l'inspection maritime et prévoyant que les inspections sont effectuées par le service chargé du contrôle de la navigation de la Direction générale Transport maritime.

4. Au paragraphe 14, il y a lieu de mentionner que l'autorité compétente est le Ministre qui a l'Équipement et les Travaux publics dans ses attributions.

.../...

L'article 10, alinéa 2, sera, dès lors, omis.

Article 4

Au paragraphe 4, pour éviter de figer la directive 98/34/CE au texte qui résulte de sa modification par la directive 98/48/CE, il y a lieu d'omettre la mention de cette dernière directive.

De même, il convient d'omettre la mention de la publication de la première directive au journal officiel.

Article 9

Dès lors que le projet a une portée qui dépasse la police domaniale, le paragraphe 2, ne peut être admis.

Article 10

Il y a lieu d'écrire selon la formule usuelle :

"Le Ministre qui a l'Équipement et les travaux publics dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté".

Observation finale

Lorsqu'une disposition contient une énumération, celle-ci ne prend pas la forme d'une division en paragraphes, mais en litteras a), b), c), etc.

La rédaction des articles 3, 4 et 6 sera revue en conséquence.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS