FP

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 41.169/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme de la Région wallonne, le 7 août 2006, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté "portant exécution du décret relatif aux attractions touristiques du 1er avril 2004", a donné le 21 novembre 2006 l'avis suivant :

Examen du projet

Intitulé

L'intitulé du projet serait mieux rédigé comme suit :

"Projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du décret du 1er avril 2004 relatif aux attractions touristiques".

Préambule

1. À l'alinéa 1er du préambule, il faut identifier les dispositions du décret visé qui constituent le fondement juridique du projet.

L'alinéa sera dès lors complété par les mots ", notamment les articles 5, alinéa 1er, 10, alinéa 3, 15, 24, alinéa 1er, 25, alinéa 1er, 26, alinéa 1er, 28, 30, alinéa 1er, 46, 48, 50, alinéa 2, 53, alinéa 2, 57, 59, § 1er, et 66;"

2. Comme suite à l'observation n° 2 formulée sous l'article 34 du projet, le préambule doit être complété par des alinéas 2 et 3 nouveaux visant respectivement l'article 68 du décret du 27 mai 2004 relatif à l'organisation du tourisme et l'article 53 du décret du 20 juillet 2005 relatif aux subventions pour la promotion touristique.

3. Il convient de viser, dans un alinéa 4 nouveau, l'arrêté qui est abrogé par l'article 33 du projet.

4. Les alinéas 2 à 4, qui deviennent les alinéas 5 à 7, seront complétés par la mention des dates auxquelles les différents avis et accord qu'ils visent ont été donnés : il s'agit respectivement des 17 mai 2006, 12 juin 2006 et 29 juin 2006.

5. L'alinéa 5, qui devient l'alinéa 8, sera rédigé comme suit :

"Vu l'avis n° 41.169/4 du Conseil d'État, donné le 21 novembre 2006;".

6. Selon les pièces transmises au Conseil d'État, l'arrêté en projet a été proposé au Gouvernement wallon par le ministre qui a le tourisme dans ses attributions, et non par le "Ministre chargé de l'Économie, des PME, de la Recherche et des Technologies nouvelles".

L'alinéa 6, qui devient l'alinéa 9, sera adapté en conséquence.

7. À l'alinéa 7, qui devient l'alinéa 10, il convient d'écrire : "Après délibération,".

Dispositif

Article 3

1. La phrase liminaire de la disposition examinée répète inutilement certaines obligations qui sont imposées par l'article 5, alinéa 1er, du décret du 1er avril 2004 relatif aux attractions touristiques (ci-après dénommé : le décret).

Il y a lieu d'omettre les dispositions qui ont pour objet de rappeler une disposition de force obligatoire supérieure, soit en la reproduisant, soit en la paraphrasant. Un tel rappel est non seulement superflu mais s'expose surtout au reproche de dénaturer la norme qui est reproduite : l'auteur du projet donne en effet à penser qu'il serait compétent pour modifier la norme supérieure qu'il reproduit alors que tel ne saurait être le cas.

Par conséquent, la disposition examinée sera réécrite et se bornera à déterminer, en application de l'article 5, alinéa 1er, dernière phrase, du décret, les renseignements à fournir par les titulaires d'une autorisation en vue de la publication des brochures visées à l'article 5, alinéa 1er, du décret.

Article 4

La disposition examinée est dépourvue de fondement légal et doit être omise.

En effet, s'agissant de l'alinéa 1er, aucune des dispositions du décret n'habilite le Gouvernement wallon à s'immiscer dans la politique de publication de brochures que le Commissariat général au tourisme (1) entendrait mener sur la base de l'article 4, § 2, du décret du 27 mai 2004 relatif à l'organisation du tourisme dont les 5° et 6° disposent que le Commissariat général au tourisme est notamment chargé de "la définition du contenu de l'image touristique de la Wallonie qui inclut l'analyse et la conception du contenu marketing et de la stratégie y afférents" et de "la conception et la réalisation des publications des brochures officielles, ainsi que d'autres publications mettant en valeur des produits touristiques spécifiques à la Wallonie, le cas échéant, en collaboration avec tout autre organisme concerné en matière de tourisme".

L'alinéa 2 s'expose à une critique similaire : le Gouvernement wallon n'est pas habilité à déterminer ce qui doit être repris dans la brochure en cas d'absence de réponse du titulaire d'une autorisation.

Article 7

Le verbe "devoir" ne s'emploie pas dans un texte normatif, étant donné que l'obligation résulte déjà des dispositions concernées elles-mêmes.

---

(1) Pour rappel, le Commissariat général au tourisme est un organisme d'intérêt public doté de la personnalité juridique, c'est-à-dire une personne morale de droit public distincte de la Région wallonne (voir l'article 3, alinéas 1er et 2, du décret du 27 mai 2004 précité)

Par conséquent, la disposition examinée sera revue pour éviter l'emploi du mot "doit", la même observation valant, dans la suite de l'arrêté, chaque fois que celui-ci utilise le verbe "devoir" dans le but d'imposer une obligation aux destinataires de la norme qu'il édicte.

Article 8

Cette disposition pourrait être lue comme imposant l'obligation qu'elle comporte à toute attraction touristique au sens de l'article 2, 1°, du décret et ce indépendamment de la question de savoir si l'attraction touristique concernée a demandé ou non à être autorisée dans le cadre du décret.

Or, il n'est pas au pouvoir du Gouvernement d'imposer des obligations générales à des attractions touristiques au sens du décret qui auraient choisi de ne pas faire usage de la dénomination protégée par le décret.

Par conséquent, la disposition en projet devrait être insérée à l'article 7 du projet et se présenter comme une condition d'octroi de l'autorisation de telle sorte qu'elle ne puisse concerner que les attractions touristiques qui ont introduit une demande d'autorisation dans le cadre du décret.

Article 10

Pour se conformer à la terminologie utilisée par l'article 25, alinéa 1er, du décret, les mots "normes auxquelles" seront remplacés par les mots "critères auxquels" et le participe passé sera accordé au masculin pluriel.

Article 13

Lorsqu'un recours est introduit à l'encontre d'une décision de retrait d'une autorisation ou d'une décision de révision de classement, il ne découle pas du décret que la décision prise sur un tel recours pourrait avoir une portée purement confirmative de la décision dont recours.

Par conséquent, à l'alinéa 1er, l'emploi des mots "de sa confirmation" n'est pas adéquat.

La disposition sera revue à la lumière de la présente observation.

Article 14

Il y a lieu d'écrire "les membres de la commission visés à l'article 41 du décret".

Article 17

La section de législation suppose que, dans l'hypothèse visée, l'intention poursuivie par la disposition examinée est seulement de permettre au suppléant de siéger, et non d'imposer sa présence obligatoire comme une condition de validité des réunions de la commission qui se tiendraient lorsqu'un membre effectif est empêché.

Si telle est effectivement l'intention, le mot "siège" devrait être remplacé par les mots "peut siéger".

Article 19

En application de la théorie de l'acte contraire, il importe que le ministre qui a procédé à la nomination des membres de la commission dispose également du pouvoir d'y mettre fin notamment à la suite de la perte de la qualité en raison de laquelle le membre a été nommé.

L'article 19, alinéa 1er, doit être modifié en ce sens.

Article 20

1. La première phrase de l'alinéa 2 gagnerait en lisibilité si les mots "comme suppléant" étaient insérés après le mot "remplacement" et les mots "comme effectif" après le mot "nomination".

2. Au même alinéa, c'est à l'article 15 qu'il faut renvoyer .

Article 22

À l'alinéa 2, il ne s'indique pas de figer la référence qui est faite à la loi du 1er mars 1977 organisant un régime de liaison des prix à la consommation du Royaume de certaines dépenses dans le secteur public. Les mots ", modifiée par l'arrêté royal n° 178 du 30 décembre 1982" seront donc omis.

Article 27

L'article 47 du décret a entendu conférer un droit subjectif à la subvention lorsque les conditions pour l'obtenir sont réunies. En témoignent l'emploi, dans l'article 47 du décret, des mots "le Gouvernement accorde une subvention" et le commentaire de cette disposition selon lequel "le Gouvernement ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation quant à l'octroi d'une aide" (2).

Compte tenu de ce qui précède, à l'alinéa 1er, il convient de remplacer les mots "Peuvent donner lieu à l'octroi d'une subvention" par les mots "Donnent lieu à l'octroi d'une subvention".

Article 28

Le pouvoir qui est confié au ministre par l'alinéa 2 ne porte pas sur une question d'ordre secondaire ou de détail, raison pour laquelle cet alinéa doit être omis.

Seul le Gouvernement, conformément à l'habilitation que lui donne l'article 50, alinéa 2, du décret, peut déterminer les investissements prioritaires et le taux de la subvention qui s'y rapporte.

Article 29

Pour les raisons évoquées dans l'observation sous l'article 28, l'alinéa 3 doit être omis.

Article 33

Les mots ", modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 janvier 2002," doivent être insérés entre le mot "signalisation" et les mots "est abrogé".

---

(2) Doc. Parl. wall., 2003-2004, n° 641/1, p. 10.

Article 34

1. À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

La disposition sera réexaminée à la lumière de la présente observation.

2. L'auteur du projet paraît avoir perdu de vue que le décret auquel il entend procurer exécution par l'arrêté examiné a été modifié par l'article 54 du décret du 27 mai 2004 relatif à l'organisation du tourisme et par l'article 39 du décret du 20 juillet 2005 relatif aux subventions pour la promotion touristique.

L'auteur du projet ne peut se borner à faire entrer en vigueur le décret du 1er avril 2004 et à tenir en suspens l'entrée en vigueur des dispositions précitées qui l'ont modifié.

Pour se conformer aux intentions successivement exprimées par le législateur, il convient, au contraire, que le décret du 1er avril 2004 entre en vigueur tel qu'il a été modifié par les décrets des 27 mai 2004 et 20 juillet 2005, précités.

La disposition examinée sera complétée en ce sens.

Examen de l'annexe

1. Il paraît se déduire du dernier alinéa de l'annexe (page 17 du projet d'arrêté) que les divers "X" qui figurent dans la colonne "langue étrangère" aux pages 2 à 9 de l'annexe (pages 9 à 16 du projet d'arrêté) ne signifient pas que l'attraction pour laquelle un classement est sollicité devrait obligatoirement satisfaire, dans une langue étrangère, au critère arrêté par chacune des rubriques de l'annexe en regard de laquelle figure un tel "X". Selon le dernier alinéa de l'annexe, il paraît en effet suffire que l'attraction obtienne 50 % des points correspondants aux critères cochés dans la colonne langue étrangère, considérés dans leur ensemble.

Or, à la première page de l'annexe, la rédaction du point 3 ne rend pas compte de cette particularité : il conviendrait dès lors de compléter le point 3 par les mots "sous la réserve de ce que prévoit le dernier alinéa de la présente annexe s'agissant de la colonne «langue étrangère»"

2. La numérotation originale d'un texte juridique ne pouvant comprendre de dispositions *bis*, *ter*, ... la rubrique 1.4.1*bis* de l'annexe sera numérotée 1.4.2 et les numéros de rubriques 1.4.2 à 1.4.15 seront renumérotés en numéros de rubriques 1.4.3 à 1.4.16.

3. Dans la rubrique 1.4.1*bis*, qui devient la rubrique 1.4.2, il faut écrire "si oui au 1.4.1".

4. Dans la rubrique 1.4.3, qui devient la rubrique 1.4.4, il faut remplacer le mot "dépliant" par les mots "site internet".

5. Les rubriques 1.5.1 à 1.5.3 devraient faire référence à une fréquentation qui se situe entre deux nombres déterminés de visiteurs et non faire référence à un chiffre unique de visiteurs et la rubrique 1.5.4 devrait concerner l'attraction dont la fréquentation atteint au moins 40.000 visiteurs. En outre, dans le tableau, il ne faudrait cocher que la rubrique dans laquelle se situe l'attraction : pour l'attraction correspondant à un classement cinq étoiles, il convient ainsi de ne cocher que la rubrique contenant le critère d'une fréquentation atteignant au moins 40.000 visiteurs par an et non de cocher ce critère et ceux correspondants à l'ensemble des fréquentations inférieures à 40.000 visiteurs.

Observations finales

1. L'utilité de diviser un arrêté de trente-quatre articles en sept titres et douze chapitres n'apparaît pas.

2. La mention des ministres appelés à signer l'arrêté sera précédée par les mots "Pour le Gouvernement :" et par l'indication du titre de chacun de ces ministres, en vertu duquel ils agissent en l'espèce.

3. L'annexe doit porter la mention qu'elle constitue une annexe à l'arrêté avec indication de son intitulé. Il y a donc lieu d'écrire :

"Annexe à l'arrêté du Gouvernement wallon du ... portant exécution du décret du 1er avril 2004 relatif aux attractions touristiques".

4. L'annexe à l'arrêté en projet sera revêtue de la mention "Vu pour être annexé à l'arrêté du Gouvernement wallon du ... portant exécution du décret du 1er avril 2004 relatif aux attractions touristiques" et sera signée par les mêmes ministres que ceux qui seront appelés à signer l'arrêté en projet.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. RONVAUX, auditeur.

LE GREFFIER, LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT R. ANDERSEN