KV

ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 45.321/4
DU 3 NOVEMBRE 2008

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 et de l'Équipement de la Région wallonne, le 13 octobre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "relatif aux exigences de sécurité minimales, à l'approbation du projet, au dossier de sécurité, à la mise en service, aux modifications et aux exercices périodiques relatifs aux tunnels du réseau routier transeuropéen", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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.

Compétence de l'auteur de l'acte

Dans l'avis 43.542/VR, donné le 18 septembre 2007, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 novembre 2007 "betreffende de minimumveiligheidseisen, de wijze van goedkeuring van het ontwerp, de veiligheidsdocumentatie, de ingebruikstelling, de wijzigingen en periodieke oefeningen met betrekking tot de tunnels in het trans-Europese wegennet", la section de législation du Conseil d'État, après avoir rappelé les principes de la répartition des compétences en la matière, avait formulé l'observation suivante :

"Sur la compétence relative aux «mesures concernant l'exploitation»

7. Le chapitre II du projet sur les «mesures concernant l'exploitation» a pour objet de transposer en droit interne, en ce qui concerne la Région flamande, le point 3 de l'annexe I de la directive 2004/54/CE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 29 avril 2004 concernant les exigences de sécurité minimales applicables aux tunnels du réseau routier transeuropéen.

8. Dans la mesure où ces «mesures concernant l'exploitation» ne contiennent pas de «normes techniques minimales de sécurité relatives à la construction et à l'entretien des routes», elles ne relèvent pas de la compétence fédérale déterminée à l'article 6, § 3, 4/, de la loi spéciale du 8 août 1980.

9. Différentes mesures concernant l'exploitation visées au point 3 de l'annexe I de la directive 2004/54/CE et au chapitre II du projet, portent cependant sur des «services d'intervention». Il s'agit notamment :

1/ du point 3.1. de l'annexe I (article 3 du projet) sur la formation initiale et continue adaptée des services d'intervention;

2/ du point 3.2. de l'annexe I (article 4 du projet) sur les plans d'intervention d'urgence;

3/ du point 3.4., troisième alinéa, de l'annexe I (article 6, alinéa 3, du projet) sur le temps nécessaire aux services d'intervention et la nécessité de poster ces services aux deux extrémités des tunnels.

.../...

10. Différentes mesures d'exploitation ont également une incidence sur la réglementation en matière de circulation routière (voir par exemple les points 3.3. et 3.4. de l'annexe I de la directive (articles 5 et 6 du projet)).

Sur la compétence relative à «l'approbation du projet, la mise en service et les modifications» (chapitre II) et aux «dossier de sécurité, exercices périodiques et campagnes d'information» (chapitre IV)

11. Le chapitre III du projet a pour objet de transposer en droit interne les points 1, 3 et 4 de l'annexe II de la directive 2004/54/CE en ce qui concerne la Région flamande.

Le chapitre IV du projet a pour objet de transposer en droit interne les points 2 et 5 de l'annexe II de la directive 2004/54/CE en ce qui concerne la Région flamande.

12. En principe ces dispositions relèvent de la compétence des régions pour «les routes et leurs dépendances» (article 6, § 1er, X, alinéa 1er, 1/, de la loi spéciale du 8 août 1980).

13. Ici aussi, certains aspects, toutefois, ont une incidence sur la compétence du législateur fédéral. Il s'agit notamment :

1/ du point 2.2. de l'annexe II (article 14 du projet) qui fait référence aux possibilités d'action des services d'intervention;

2/ du point 5 de l'annexe II (article 15 du projet) concernant les exercices périodiques conjoints que le gestionnaire du tunnel doit organiser avec les services d'intervention, qui, en vertu du paragraphe 2, b) de l'annexe II (article 15, alinéa 4, du projet) doivent les évaluer conjointement avec l'agent de sécurité, rédiger un rapport sur ces exercices et faire des propositions appropriées [(1)].

Conclusion

14. Les dispositions de la directive que le projet transpose en droit interne pour ce qui concerne la Région flamande, relèvent en partie de la compétence des régions, mais aussi en partie de la compétence de l'autorité fédérale. Telle que la directive est conçue, il est extrêmement difficile de clairement départager les aspects fédéraux et les aspects régionaux de son exécution.

---

(1) *Note infrapaginale 9 de l'avis cité* : La directive ne détermine pas précisément qui est le destinataire de ce rapport ou des propositions appropriées, mais il s'agit probablement de l'agent de sécurité et du gestionnaire du tunnel.

Dans son arrêt n/ 132/2004 du 14 juillet 2004, la Cour constitutionnelle a confirmé que lorsque pour la transposition d'une directive européenne, les compétences de l'autorité fédérale et celles des régions, sont à ce point indissolublement liées, elle ne peuvent être exercées qu'en coopération [(2)].

La conclusion à en tirer par conséquent est que seul un accord de coopération peut remédier aux problèmes de compétence qui se posent. Le Conseil d'État renonce dès lors à examiner le projet de façon plus approfondie" [(3)].

Le projet d'arrêté appelle les mêmes observations que celles reproduites ci-dessus. Il n'est donc pas examiné plus avant.

---

(2) *Note infrapaginale 10 de l'avis cité* : Voir Cour d'arbitrage, n/ 132/2004, 14 juillet 2004, B.4.1. à B.6.2.

(3) Texte traduit de l'avis 43.542/VR précité.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT Ph. HANSE