

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.286/4
DU 20 AVRIL 2009

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 23 mars 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant diverses mesures d'application relatives aux établissements d'hébergement touristique, aux terrains de caravanage et à l'organisation du tourisme", a donné 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.

Formalité préalable

L'attention du délégué du ministre a été attirée sur ce que le projet comporte de nombreuses dispositions qui paraissent tomber sous la notion de règles techniques au sens 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 (ci-après la "directive 98/34/CE"). Interrogé sur la question de savoir si le projet avait fait l'objet d'une notification préalable à la Commission européenne conformément à l'article 8, paragraphe 1^{er}, de la directive 98/34/CE, le délégué du ministre a répondu comme suit :

"Le texte en projet n'a pas fait l'objet de notification à la Commission.

Toutefois, il ne définit aucune nouvelle norme technique et se limite à renvoyer à des normes définies préalablement par des autorités relevant de l'État fédéral ou de l'Union européenne."

Cette explication n'est pas de nature à justifier le non-accomplissement de la formalité prescrite par l'article 8, paragraphe 1^{er}, de la directive 98/34/CE. Constitue une "règle technique", au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 9), de la directive 98/34/CE, toute réglementation qui rend obligatoire le respect de spécifications techniques ⁽¹⁾ (nouvelles ou préexistantes) dans des situations données. Tel étant le cas de plusieurs dispositions du projet, celui-ci ne pourra être adopté qu'après que la formalité prescrite par l'article 8, paragraphe 1^{er}, de la directive 98/34/CE, aura été accomplie.

⁽¹⁾ Au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2), de la directive 98/34/CE.

L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de cette formalité obligatoire avant de procéder à l'adoption de l'arrêté en projet.

Observation préalable

L'arrêté en projet se réfère, en plusieurs de ses dispositions, à la "cartographie de l'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau de chaque sous-bassin hydrographique adoptée par le Gouvernement wallon" ⁽²⁾.

Invité à préciser de quels arrêtés du Gouvernement il s'agissait, le délégué du ministre a cité treize arrêtés relatifs à autant de sous-bassins hydrographiques différents, et a ajouté l'explication suivante :

"La base décrétable de ces arrêtés est actuellement soumise à l'examen du Parlement wallon (projet de décret modifiant le Livre II du Code de l'Environnement contenant des dispositions diverses en matière de politique de l'eau cfr. avis 46.099/4 du 25 mars 2009."

L'arrêté en projet ne pourra pas être adopté aussi longtemps que le décret devant procurer une base juridique aux treize arrêtés du Gouvernement cités par le délégué du ministre n'aura pas été adopté et sanctionné.

Observations particulières

Préambule

Alinéa 3 nouveau (à insérer)

L'article 64 du projet trouve son fondement décrétable dans l'article 15, § 3, du décret du 27 mai 2004 relatif à l'organisation du tourisme. Il y a dès lors lieu d'insérer dans le préambule un alinéa 3 nouveau rédigé comme suit :

"Vu le décret du 27 mai 2004 relatif à l'organisation du tourisme, l'article 15, § 3".

⁽²⁾ Voir, entre autres, l'article 2, 2/, du projet.

Alinéa 3 (devenant alinéa 4)

L'article 114 du décret du 23 octobre 2008 portant diverses mesures relatives aux établissements d'hébergement touristique, aux attractions touristiques, à l'organisation du tourisme et aux itinéraires touristiques balisés, constitue le fondement juridique de l'article 63 du projet. À la fin de l'alinéa 3 (devenant l'alinéa 4), il y a donc lieu d'ajouter les mots ", l'article 114".

Alinéas 5 à 8 nouveaux (à insérer)

Il convient de citer, dans des alinéas 5 à 8 nouveaux (à insérer), respectivement chacun des quatre arrêtés auxquels le projet apporte des modifications.

Alinéa nouveau (à insérer)

Avant l'alinéa dans lequel est cité l'avis du Conseil d'État, il y a lieu d'insérer un alinéa nouveau rédigé comme suit ⁽³⁾ :

"Vu la communication à la Commission européenne, le ... (date), en application de l'article 8, paragraphe 1^{er}, 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;" ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n° 34 et formule F 3-4-2, www.conseildetat.be (20/04/2009).

⁽⁴⁾ Voir ci-dessus l'observation figurant sous l'intitulé "Formalité préalable".

Alinéa 8

L'avis du Conseil d'État sera cité comme suit :

"Vu l'avis 46.286/4 du Conseil d'État, donné le 20 avril 2009, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;" ⁽⁵⁾.

DispositifSuggestion de subdivision du projet en chapitres

Compte tenu de ce que le projet comporte un nombre assez élevé d'articles et que ceux-ci peuvent, de par les textes qu'ils modifient, être aisément regroupés en chapitres, il est proposé de subdiviser le texte en projet comme suit :

- un chapitre 1^{er}, intitulé "Disposition générale", comportant l'article 1^{er};
- un chapitre 2, intitulé "Modifications apportées à l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 décembre 2004 portant exécution du décret du 18 décembre 2003 relatif aux établissements d'hébergement touristique", comportant les articles 2 à 48;
- un chapitre 3, intitulé "Modifications apportées à l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 4 septembre 1991 relatif au caravanage", comportant les articles 49 à 58;
- un chapitre 4, intitulé "Modifications apportées à l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 février 1995 fixant les conditions et modalités d'octroi de primes en matière de caravanage", comportant les articles 59 à 62;

⁽⁵⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2, www.conseildetat.be (20/04/2009).

- un chapitre 5, intitulé "Modification apportée à l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juin 2008 portant certaines dispositions d'exécution du décret du 27 mai 2004 relatif à l'organisation du tourisme", comportant l'actuel article 64;
- un chapitre 6, intitulé "Dispositions finales", comportant l'actuel article 63, ainsi que les articles 65 et 66.

Article 2

1. Dans la phrase liminaire de l'article 2, entre les mots "À l'article 2 de l'arrêté" et les mots "du 9 décembre 2004", il convient d'insérer les mots "du Gouvernement wallon".

2. Au 2/ (8/ en projet), il convient d'omettre le mot "wallon".

Article 4

1. Il semble qu'au lieu d'écrire "(...) les mots «et les campings touristiques» sont remplacés par les mots «les campings touristiques et les résidences de tourisme», il faille écrire "les mots «et les terrains de camping touristiques» sont remplacés par les mots «les terrains de camping touristiques et les résidences de tourisme»".

2. La section de législation se demande si les résidences de tourisme ne doivent pas également être visées au 6/.

Article 8

Au paragraphe 2, alinéa 3, les mots "Dès qu'une telle demande de dérogation est introduite dans le cadre de la procédure de recours" peuvent prêter à confusion. Mieux vaut écrire, si telle est l'intention de l'auteur de l'acte :

"Dès qu'une telle demande de dérogation est introduite selon les modalités visées à l'alinéa 2".

Article 10

Il est préférable de numéroter l'article inséré "35/1", conformément aux principes de technique législative ⁽⁶⁾.

La même observation vaut pour l'article 53.

Article 12

Au lieu d'écrire "Sans préjudice de", on écrira "Sous réserve de" ⁽⁷⁾.

Par souci de cohérence, l'article 56, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 décembre 2004, précité, devra être adapté dans le même sens.

⁽⁶⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n° 123.1, www.conseildetat.be (20/04/2009).

⁽⁷⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n° 3.2, www.conseildetat.be (20/04/2009).

Article 19

Il est préférable de numéroter le titre inséré "V/1" . Il y a lieu d'adapter le dispositif et les phrases liminaires des articles qui suivent ⁽⁸⁾.

Article 21

Il y a lieu de rédiger l'alinéa 3 en projet de la manière suivante :

"En toute hypothèse, les montants adaptés sur la base de l'alinéa précédent sont arrondis à l'euro inférieur dans l'hypothèse où le montant calculé est inférieur à 50 cents, ou à l'euro supérieur dans le cas où ce montant est égal ou supérieur à 50".

Article 24

Dans la phrase liminaire de l'article 83/3 en projet, il est suggéré d'insérer, après les mots "Le rapport annuel de mission", les mots "visé à l'article 140/21, alinéa 2, du décret".

Article 26

Conformément à l'article 140/1 du décret du 18 décembre 2003, il convient de viser "le propriétaire ou le gestionnaire d'un endroit de camp".

Article 29

À l'article 83/6, § 1^{er}, 2/, il convient d'ajouter les mots "du décret".

⁽⁸⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n° 124.1, www.conseildetat.be (20/04/2009).

Article 30

Dans l'intitulé en projet, il convient de viser le "chapitre V".

Article 31

L'annexe 13 visée à l'article 83/7 en projet ne traite, d'après son intitulé, que des conditions du classement en catégorie 1. La section de législation n'aperçoit pas comment cette annexe permet de classer les endroits de camp en différentes catégories.

Article 34

Compte tenu de cet article, il convient d'insérer un article nouveau pour insérer un chapitre VI auquel il y a lieu de donner un intitulé.

Article 39 et annexe 2

L'article 39 sera rédigé comme suit ⁽⁹⁾ :

"Dans le même arrêté, l'annexe 2 est remplacée par l'annexe 1 jointe au présent arrêté."

L'en-tête de cette annexe sera le suivant :

"Annexe 1 à l'arrêté du Gouvernement wallon du (date) portant diverses mesures d'application relatives aux établissements d'hébergement touristique, aux terrains de caravanage et à l'organisation du tourisme.

⁽⁹⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n/ 172 et formule F 4-2-13-2, www.conseildetat.be (20/04/2009).

Annexe 2 à l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 décembre 2004 portant exécution du décret du 18 décembre 2003 relatif aux établissements d'hébergement touristique - Normes de classement des hébergements touristiques de terroir et des meublés de vacances".

Article 43

1. Tels que sont rédigés les points 6.2.1.1. et 6.3.1.1., les appareils à gaz doivent être munis d'une marge de conformité BENOR ou AGB "s'ils sont construits avant le 1^{er} janvier 1996". Or, par son arrêt du 13 mars 2008, la Cour de justice des Communautés européennes, dans l'affaire C-227/06, Commission des Communautés européennes c/ Royaume de Belgique, a déclaré :

"En invitant les opérateurs économiques désirant commercialiser en Belgique des produits de construction légalement fabriqués et/ou commercialisés dans un autre État membre à obtenir des marques de conformité belges, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 28 CE et 30 CE".

Certes, la disposition examinée autorise l'installation d'appareils à gaz revêtus du marquage CE "s'ils sont construits après le 31 décembre 1995".

Cependant il ne peut être exclu que des appareils à gaz construits avant le 1^{er} janvier 1996 aient été installés sans qu'ils aient été munis de la marque de conformité BENOR et qu'ils soient toujours en fonctionnement. Maintenir cette exigence, même pour le passé, ne respecte pas l'autorité qui s'attache à l'arrêt précité.

La disposition sera revue pour éviter toute infraction au droit communautaire ⁽¹⁰⁾.

La même observation vaut pour la suite du projet.

⁽¹⁰⁾ Sur la mise en conformité de la réglementation wallonne, voir, dans un contexte similaire, l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 juillet 2006 modifiant l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 4 septembre 1991 relatif au caravanage et les annexes 5, 6 et 8 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 décembre 2004 portant exécution du décret du 18 décembre 2003 relatif aux établissements d'hébergement touristique (*Moniteur belge* du 18 juillet 2006, p. 35722).

2. Plusieurs dispositions du projet, notamment l'annexe 5, points 17/ et 19/ en projet, se réfèrent à "l'A.G.W. du xx xxxxxx xxxx tendant à prévenir la pollution atmosphérique provoquée par les installations de chauffage central destinées au chauffage d'espaces de vie ou à la production d'eau chaude sanitaire et à réduire leur consommation énergétique".

Invité à préciser la date de cet arrêté, le délégué du ministre a répondu que cet arrêté avait été adopté en dernière lecture le 29 janvier 2009 par le Gouvernement. Au lieu d'écrire "l'A.G.W. du xx xxxxxx xxxx ...", on écrira donc "l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2009 ...".

Cette observation vaut pour toutes les dispositions du projet dans lesquelles il est fait référence à cet arrêté.

Article 49

L'article 1^{er} de l'arrêté de l'Exécutif de la communauté française du 4 septembre 1991 relatif au caravanage, a été modifié par un arrêté du Gouvernement wallon du 9 décembre 2004. Il y a lieu de revoir la phrase liminaire pour préciser cela, conformément au principes de technique législative ⁽¹¹⁾.

La même observation vaut pour les articles 51 et 52.

⁽¹¹⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n° 113, www.conseildetat.be (20/04/2009).

Articles 49 à 52 nouveaux (à insérer) - Annexes 12 à 15

1. Il y a lieu d'insérer un article 49 nouveau rédigé comme suit ⁽¹²⁾ :

"Dans le même arrêté, il est inséré une annexe 12 qui est jointe en annexe 2 au présent arrêté."

L'en-tête de cette annexe sera le suivant :

"Annexe 2 à l'arrêté du Gouvernement wallon du (date) portant diverses mesures d'application relatives aux établissements d'hébergement touristique, aux terrains de caravanage et à l'organisation du tourisme.

Annexe 12 à l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 décembre 2004 portant exécution du décret du 18 décembre 2003 relatif aux établissements d'hébergement touristique - Normes de sécurité incendie spécifiques aux terrains de camping".

2. Il convient d'insérer des articles 50, 51 et 52 nouveaux, consacrés respectivement aux nouvelles annexes 13, 14 et 15, en procédant de la manière qui vient d'être exposée.

3. La numérotation des dispositions subséquentes sera adaptée en conséquence.

⁽¹²⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n/ 174 et formule F 4-2-13-4, www.conseildetat.be (20/04/2009).

Article 50

1. La phrase liminaire sera rédigée comme suit :

"À l'article 6 du même arrêté modifié par l'arrêté du 9 décembre 2004 et par l'arrêté du 13 juillet 2006 ... (la suite comme au projet)".

2. Au point 2/, on écrira :

"L'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit :".

3. Au début du point 3/ seront insérés les mots

"à l'alinéa 3 devenant alinéa 5, ... (la suite comme au projet)".

Par ailleurs, dès lors que la modification envisagée se réfère à l'article 74 du décret du 18 décembre 2003, la disposition doit être complétée pour viser outre "l'attestation de sécurité incendie", "l'attestation de contrôle simplifié".

4. Au point 4/, les mots "ajouter in fine ce qui suit" seront remplacés par les mots "L'article 6 est complété par un alinéa rédigé comme suit" ⁽¹³⁾.

5. Compte tenu des observations qui précèdent, il serait plus simple de remplacer intégralement l'article 6 de l'arrêté de l'Exécutif du 4 septembre 1991.

Article 51

1. Il y a lieu de rectifier la numérotation des modifications apportées, cette numérotation devant aller de 1/ à 5/.

⁽¹³⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", formule F 4-2-5-4, www.conseildetat.be (20/04/2009).

2. Au point 4/, au lieu d'écrire "au 5/, sont rajoutées les phrases suivantes", il convient d'écrire "le 5/ est complété comme suit : ... (comme au projet)".

Article 52

Le point 1/ sera rédigé comme suit :

"1/ dans la phrase liminaire, les mots «en trois exemplaires» sont remplacés par les mots «en deux exemplaires»" .

Article 53

Il y a lieu de mentionner un extrait du casier judiciaire et non un certificat de bonne vie et moeurs.

Article 56

Le point 3/ sera rédigé comme suit :

"l'annexe 1 est complétée par un article 19 rédigé comme suit : ... (comme au projet)".

Articles 57 et 58

1. Il semble que les modifications envisagées par les articles 57, 1/ et 58 du projet aient déjà été opérées par l'article 87 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 décembre 2004, précité. Dans ce cas, ces dispositions seront omises et il n'y aura plus lieu à subdivision de l'article 57.

2. Les modifications devraient être effectuées dans l'ordre numérique des dispositions modifiées. Il y a lieu d'intervertir les articles 57 et 58 ⁽¹⁴⁾.

Articles 59 à 61

L'attention du délégué du ministre a été attirée sur ce que le remplacement du mot "prime" par le mot "subvention" ne peut intervenir que si la même modification est apportée à l'article 4, 6/, du décret du 4 mars 1991 relatif aux conditions d'exploitation des terrains de caravanage, qui sert de fondement juridique aux trois dispositions en cause. Le délégué du ministre a répondu à cette observation que :

"le terme «prime(s)» sera donc maintenu".

Par conséquent :

- l'article 59 du projet sera omis (la numérotation des dispositions subséquentes sera adaptée en conséquence);
- à l'article 60 du projet (article 3, alinéa 2, en projet) et à l'article 61 du projet (article 4 en projet), le mot "subvention" sera chaque fois remplacé par le mot "prime".

Articles 63 et 64

L'ordre des actuels articles 63 et 64 sera inversé.

L'actuel article 64 étant une disposition modificative, il doit en effet précéder l'actuel article 63, qui est une disposition fixant entrée en vigueur.

⁽¹⁴⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n° 122, www.conseildetat.be (20/04/2009).

Il est également renvoyé à la suggestion ci-dessus, relative à la subdivision du projet en chapitres. Compte tenu de la permutation suggérée, l'article 64 actuel constituera le Chapitre 5, tandis que l'actuel article 63 constituera, avec les articles 65 et 66, le Chapitre 6 consacré aux dispositions finales.

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 Mme W. VOGEL, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE