



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 55.995/4
du 7 mai 2014

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant règlement de la navigation sur les voies hydrauliques en Région et abrogeant pour la Région wallonne certaines dispositions des arrêtés royaux du 15 octobre 1935 et du 7 septembre 1950'

Le 7 avril 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Travaux publics, de l'Agriculture, de la Ruralité, de la Nature, de la Forêt et du Patrimoine de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant règlement de la navigation sur les voies hydrauliques en Région et abrogeant pour la Région wallonne certaines dispositions des arrêtés royaux du 15 octobre 1935 et du 7 septembre 1950'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 7 mai 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 mai 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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 suivantes.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet examiné vise, dans un but d'harmonisation européenne, à intégrer dans le droit wallon, les dispositions du Code européen des voies de navigation intérieure (CEVNI) relevant de la compétence des régions. Au niveau fédéral, une démarche similaire a déjà abouti à l'adoption de l'arrêté royal du 24 septembre 2006 'portant fixation du règlement général de police pour la navigation sur les eaux intérieures du Royaume', qui a partiellement abrogé le Règlement général des voies navigables du Royaume (arrêté royal du 15 octobre 1935). À cet égard, il mérite d'être souligné que, dans le cadre de ce travail de modernisation de la réglementation de la navigation intérieure, la détermination des dispositions de l'arrêté royal du 15 octobre 1935 relevant de la compétence des Régions a été opérée de manière concertée, par les différentes administrations concernées.

2. Dans ce contexte, les compétences régionales mises en œuvre dans le projet examiné concernent principalement :

– la préservation de l'intégrité, de la propreté, de la sécurité, de la viabilité et de la disponibilité du domaine public régional des voies hydrauliques, au sens de l'article 1^{er} du décret du 19 mars 2009 'relatif à la conservation du domaine public régional routier et des voies hydrauliques' ;

– la fixation des règles complémentaires de police de la navigation intérieure, conformément aux principes dégagés par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle ¹.

3. Outre la vérification du fait que les dispositions du projet examiné relèvent bien de la compétence de la Région wallonne, il convient de s'assurer que celles-ci disposent bien d'un fondement juridique adéquat.

À cet égard, l'alinéa 1^{er} du préambule se borne à viser le décret du 19 mars 2009, dans son ensemble, sans identifier plus précisément les dispositions de ce dernier qui habiliteraient le Gouvernement à arrêter les dispositions du projet.

¹ Voir notamment l'arrêt n° 158/2013 du 21 novembre 2013.

Il convient donc, à l'alinéa 1^{er} du préambule, de viser plus particulièrement :

– l'article 2, alinéa 2, 2°, du décret du 19 mars 2009, qui habilite le Gouvernement à « dresser une liste des voies hydrauliques et des grands ouvrages hydrauliques visés à l'alinéa 1^{er}, 1°, a) » ;

– l'article 3, § 4, 2°, du même décret, qui habilite le Gouvernement à « arrêter des conditions générales auxquelles l'occupation, l'utilisation, la réalisation de travaux ou l'organisation de manifestations visées au § 1^{er}^[2] sont soumises » ;

– l'article 4bis, alinéa 1^{er}, qui habilite le Gouvernement à « restreindre ou à interdire la circulation, sur le domaine public régional routier ou des voies hydrauliques, ou sur une partie de ceux-ci, pour un des motifs visés à l'article 1^{er} ».

4. Ces trois habilitations ont cependant une portée spécifique, qui ne leur permettent pas de procurer un fondement décretal à l'ensemble des dispositions du projet.

Même s'il reste possible d'invoquer également, au titre de fondement juridique complémentaire du projet, le pouvoir général d'exécution prévu par l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'³, l'attention de l'auteur du projet doit être attirée sur le fait que ce dernier trouverait, *de lege ferenda*, un fondement légal plus sûr dans une disposition décretalement habilitant, d'une manière plus générale, le Gouvernement à arrêter les règles complémentaires de police de la navigation fluviale, ainsi que les règles d'utilisation visant à assurer la préservation de l'intégrité, de la propreté, de la sécurité, de la viabilité et de la disponibilité du domaine public des voies hydrauliques.

5. C'est sous la réserve de ces observations que les observations particulières suivantes sont formulées.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Les textes normatifs visés aux alinéas 4 à 8 ne procurent pas de fondement juridique au projet et ne sont pas modifiés par ce dernier. Les alinéas qui les visent doivent dès lors être omis.

² Ces occupations, utilisations, travaux et manifestations, y sont définies dans les termes suivants :

« Art. 3. § 1^{er}. L'autorisation préalable écrite de l'autorité gestionnaire est requise pour :

1° occuper ou utiliser le domaine public régional d'une manière excédant le droit d'usage ordinaire qui appartient à tous ;

2° réaliser des travaux sur le domaine public régional ;

3° organiser une manifestation récréative, sportive ou touristique sur le domaine public régional, lorsque cette manifestation est de nature à entraver le droit d'usage ordinaire qui appartient à tous ».

³ Lequel doit, alors, être également visé au préambule du projet.

Un rappel du contexte normatif national et supranational dans lequel s'inscrit le projet peut toutefois être opéré au moyen de considérants facultatifs, qui seraient, le cas échéant, insérés à la suite des différents visas.

2. Le visa du présent avis de la section de législation doit être complété par son numéro, par sa date, et par la mention du fait qu'il est donné en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

3. S'agissant d'une formalité préalable à caractère obligatoire, l'avis de la Cellule autonome d'avis en développement durable doit également être visé au préambule du projet.

4. La structure du préambule sera revue afin de commencer par la mention de l'auteur et de terminer par la mention de la délibération du Gouvernement ⁴.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Au 1^o, b), les mots « pouvant déroger aux règlements » n'ont pas leur place dans une définition des termes « avis à la batellerie ». Il convient au contraire de préciser, le cas échéant dans la suite du dispositif, la mesure dans laquelle ces avis peuvent déroger à des normes réglementaires.

Les termes « ainsi que sur la station de radio communication d'Ostenderadio » pour lesquelles la Région wallonne n'est, en outre, pas compétente, doivent être omis.

Article 8

Les dispositions de l'article 8, § 1^{er}, relatives à l'ordre de passage, constituent des règles de police générale de la navigation intérieure. Elles ne relèvent dès lors pas de la compétence de l'auteur du projet.

Article 15

La section de législation n'aperçoit pas quelles seraient les dispositions législatives qui procureraient un fondement juridique à l'article 15.

⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », formules F 3-1-2, F 3-9-2 et F 8.

Article 18

1. L'article 88bis de l'arrêté royal du 15 octobre 1935 ayant été inséré par l'article 43, § 6, du décret-programme du 23 février 2006 'relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon', il n'appartient pas à l'auteur du projet de l'abroger.
2. Dans la liste des dispositions abrogées par l'article 18, il convient d'insérer le mot « alinéa(s) » chaque fois que certains alinéas d'un article y sont mentionnés.
3. L'alinéa 2 sera omis. Il appartiendra en effet au ministre lorsqu'il arrêtera les règlements particuliers applicables pour chaque voie hydraulique et grand ouvrage hydraulique conformément à l'article 17 du projet, d'abroger les règlements particuliers annexés à l'arrêté royal du 7 septembre 1950 'établissant les règlements particuliers de certaines voies navigables'.

Article 19

Il résulte de l'article 19 que l'arrêté entrera immédiatement en vigueur, le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', 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.

OBSERVATION FINALE

Il n'appartient pas au texte en projet de rappeler que restent en vigueur ou s'appliquent des règles qui relèvent actuellement de l'autorité fédérale.

De telles dispositions doivent être omises.

Cette observation vise notamment l'article 4, § 3, et l'article 14, alinéas 2 et 3, du projet.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY