



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 58.789/VR
du 22 février 2016

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la création d'un organe de conciliation dans le cadre de l'introduction du prélèvement kilométrique à charge des poids lourds pour l'utilisation des routes sur le territoire des trois régions'

Le 8 janvier 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre des Travaux publics, de la Santé, de l'Action sociale et du Patrimoine de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé à quarante cinq jours ^(*), sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la création d'un organe de conciliation dans le cadre de l'introduction du prélèvement kilométrique à charge des poids lourds pour l'utilisation des routes sur le territoire des trois régions'.

L'avant-projet a été examiné en chambres réunies le 16 février 2016. Les chambres réunies étaient composées de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, président, et Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS, Martine BAGUET, Bernard BLERO et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS, Christian BEHRENDT, Marianne DONY et Bruno PEETERS, assesseurs, et Colette GIGOT et Annemie GOOSSENS, greffiers.

Les rapports ont été présentés par Kristine BAMS et Yves CHAUFFOUREAUX, premiers auditeurs.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 février 2016.

(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

*

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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION PRÉALABLE

1. La section de législation a été saisie de trois demandes d'avis qui portent sur trois avant-projets de textes législatifs destinés à porter assentiment à l'accord de coopération entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale du 7 janvier 2016 'relatif à la création d'un organe de conciliation dans le cadre de l'introduction du prélèvement kilométrique à charge des poids lourds pour l'utilisation des routes sur le territoire des trois régions' (ci-après l'accord de coopération du 7 janvier 2016).

Ces demandes d'avis émanent du Gouvernement wallon (projet 58.789/VR), du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale (projet 58.794/VR) et du Gouvernement flamand (projet 58.823/VR). Les trois avis sont donnés le 22 février 2016.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'accord de coopération du 7 janvier 2016 qui est soumis à l'assentiment des législateurs régionaux institue un organe de conciliation commun et indépendant afin de faciliter la médiation entre les prestataires de services, d'une part, et les percepteurs de péages ou Viapass, d'autre part, concernant les différends dans le cadre de leurs négociations ou relations contractuelles. L'institution et l'organisation de cet organe de conciliation vise à mettre en œuvre les articles 10 et 11 de la décision 2009/750/CE de la Commission du 6 octobre 2009 'relative à la définition du service européen de télépéage et à ses aspects techniques'.

Dans les trois textes transmis pour avis, sont désignés la personne ou le service qui remplit la mission de membre de l'organe de conciliation ¹.

¹ L'avant-projet de décret wallon désigne « l'institution du médiateur de la Région wallonne, créée par le décret du 22 décembre 1994 » (article 2 de l'avant-projet de décret d'assentiment).

L'avant-projet d'ordonnance désigne « le service interne de traitement des plaintes dans les services administratifs de la région de Bruxelles-Capitale, créé par l'ordonnance du 3 avril 2003 » (article 3 de l'avant-projet d'ordonnance d'assentiment).

L'avant-projet de décret flamand désigne « de Vlaamse Ombudsman » créé par le décret flamand du 7 juillet 1998 'houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst' (article 3 de l'avant-projet de décret d'assentiment).

Les textes en projet entrent en vigueur le jour après l'approbation des normes portant assentiment à l'accord de coopération par les assemblées législatives des trois régions.

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

OBSERVATION GÉNÉRALE

3. L'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération du 7 janvier 2016 prévoit qu'un différend dans les six mois de sa naissance est soumis à l'organe de conciliation par un prestataire de services, un perceuteur de péages ou Viapass. L'alinéa 2 de cette disposition précise cependant que « [l]a saisine de l'organe de conciliation ne porte pas atteinte aux compétences des cours et tribunaux ».

Dans l'exposé des motifs du projet examiné, il est précisé à cet égard :

« À noter que le recours à l'organe de conciliation est facultatif et ne porte en aucune manière atteinte au droit des parties de saisir les cours et tribunaux ».

L'article 11, paragraphe 1^{er}, de la décision 2009/750/CE de la Commission européenne du 6 octobre 2009, dans la version rectifiée en français ², prévoit :

« Un perceuteur de péages ou un prestataire du SET devrait demander à l'organe de conciliation compétent d'intervenir dans tout différend concernant leurs relations ou négociations contractuelles ».

Le texte en langue néerlandaise, non rectifié, prévoit :

« De tolheffende instanties en de EETS-aanbieders moeten de betrokken bemiddelende instantie verzoeken tussenbeide te komen in een geschil over aangegane contractuele betrekkingen of lopende contractbesprekingen ».

Le verbe utilisé en allemand est « ersuchen » ³.

Les considérants 8 et 9, qui seraient utiles pour comprendre la portée de la décision, notamment quant au caractère obligatoire ou facultatif de la saisine de l'organe de conciliation, présentent également des variations grammaticales ou lexicales selon les versions en français, en néerlandais, en allemand ou en anglais.

Il n'appartient pas à la section de législation de trancher entre ces différentes versions. Il est recommandé aux parties signataires de l'accord de coopération de soumettre cette question à la Commission européenne et, en fonction de la réponse reçue de son Service juridique, de revoir l'accord de coopération.

² Voir le rectificatif à la décision 2009/750/CE de la Commission du 6 octobre 2009 publié au *Journal officiel de l'Union européenne* L 216 du 23 août 2011.

³ La version en anglais, non rectifiée, utilise le verbe « should request ».

OBSERVATIONS PARTICULIÈRESArticle 2

4. À l'alinéa 2, les mots « arrondissement administratif de Bruxelles » doivent être remplacés par les mots « arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale ».

Article 7

5. L'article 7, § 2, de l'accord de coopération du 7 janvier 2016 soumet la recevabilité d'une demande de conciliation au paiement d'une « somme de 10.000 euros » (indexée), laquelle « vise à couvrir forfaitairement les frais relatifs au traitement du dossier ».

Dans la mesure où cette somme forfaitaire est conçue comme une rétribution, cette somme doit être proportionnelle au coût du service fourni en faveur d'un redevable pris individuellement. Les parties à l'accord de coopération doivent être en mesure de justifier la hauteur et le caractère forfaitaire d'une telle rétribution exigée dans le chef de ceux qui feront appel à cet organe de conciliation.

6. L'accord de coopération est en défaut de déterminer le régime budgétaire et comptable du versement de la somme fixée, l'organe de conciliation interrégional créé par l'accord de coopération n'ayant pas de personnalité juridique.

Article 10

7. L'article 10, § 2, alinéa 2, première phrase, de l'accord de coopération du 7 janvier 2016 auquel il est porté assentiment, dispose :

« En cas de violation de cette obligation de secret par une des parties, le juge ou l'arbitre se prononce sur l'octroi éventuel de dommages-intérêts ».

Le contenu de la disposition ne s'écarte pas des règles du droit commun en matière de responsabilité civile. Celle-ci est inutile et sera par conséquent omise.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET D'ASSENTIMENT

Arrêté de présentation

8. Le préambule de l'arrêté de présentation est inutile et sera omis ⁴.

Article 2

9. L'article 2 de l'avant-projet de décret examiné dispose :

« Art. 2. L'institution de médiateur de la Région wallonne, créée par le décret du 22 décembre 1994, remplit la mission de membre de l'organe de conciliation repris dans l'accord de coopération visé à l'article 1 ».

L'article 6, § 1^{er}, de l'accord de coopération du 7 janvier 2016 confie la prérogative de désigner les membres de l'organe de conciliation à chacun des trois parlements régionaux et non aux législateurs régionaux ⁵.

Le commentaire des articles de l'accord de coopération précise à cet égard :

« La nomination des membres de l'organe de conciliation par des parlements constitue une véritable garantie que les membres traitent les différends qui leur sont soumis en parfaite indépendance ».

L'article 2 doit, par conséquent, être omis de l'avant-projet ⁶.

⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », formule F 7. Voir dans le même sens l'avis 53.575/4 donné le 15 juillet 2013 sur un avant-projet devenu la loi du 26 mars 2014 'relative à la sécurité d'exploitation des lignes ferroviaires musées' (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 3037/1, pp. 29-35).

⁵ Sur la question de savoir s'il est admissible qu'un accord de coopération confie certaines missions aux assemblées agissant en dehors de tout cadre décretaal, voir l'avis 48.754-55/AG donné le 15 décembre 2010 sur deux avant-projets de décrets devenus le décret (Communauté française) du 17 mars 2011 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 3 février 2011 entre la Communauté française et la Région wallonne portant création d'un service de médiation commun à la Communauté française et à la Région wallonne', et les décrets (Région wallonne et Région wallonne, matières transférées) du 31 mars 2011 portant assentiment au même accord de coopération, plus particulièrement le point 8 (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2010-2011, n° 347/1).

⁶ Il doit, en outre, être relevé que le décret du 22 décembre 1994 auquel se réfère l'article 2 de l'avant-projet a été abrogé par le décret du 31 mars 2011 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 3 février 2011 entre la Communauté française et la Région wallonne 'portant création d'un service de médiation commun à la Communauté française et à la Région wallonne'.

Article 3

10. L'article 3 de l'avant-projet examiné, dispose que « [le] présent décret entre en vigueur le jour après l'approbation des décrets et de l'ordonnance portant assentiment à l'accord de coopération [...] par les assemblées législatives des trois régions ».

L'article 13 de l'accord de coopération du 7 janvier 2016 fixe sa date d'entrée en vigueur le 1^{er} avril 2016. L'article 3 de l'avant-projet est inutile et doit donc être omis.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY