



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 64.491/4
du 20 novembre 2018

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'établissant les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure'

Le 22 octobre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de la Transition écologique, de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics, de la Mobilité, des Transports, du Bien-être animal et des Zonings de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'établissant les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 20 novembre 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 novembre 2018.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Le projet examiné vise à transposer la directive (UE) 2016/1629 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2016 'établissant les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure, modifiant la directive 2009/100/CE et abrogeant la directive 2006/87/CE'¹.

Comme cette dernière, le projet dispose, en son article 7, paragraphe 3 :

« Le certificat de l'Union pour bateaux de navigation intérieure est délivré à un bâtiment à l'issue d'une visite technique effectuée avant la mise en service du bâtiment et visant à vérifier qu'il est conforme aux prescriptions techniques prévues aux annexes 2 et 5 »².

Contrairement à l'annexe 5 – Dispositions de procédures détaillées, l'annexe 2 – Prescriptions techniques minimales applicables aux bâtiments navigant sur les voies d'eau intérieures des zones 1, 2, 3 et 4, ne reproduit pas les prescriptions techniques en question. Elle se limite, en effet, au texte suivant :

« Les prescriptions techniques applicables aux bâtiments sont celles qui sont énoncées dans le standard ES-TRIN dans sa dernière version (Standard européen établissant les prescriptions techniques des bateaux de navigation intérieure) »³.

Comme l'indique la note au Gouvernement figurant dans le dossier joint à la demande d'avis, ce standard développé par le Comité européen pour l'élaboration de standards dans le domaine de la navigation intérieure (en abrégé : CEVNI) organe créé par la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin (en abrégé : CCNR), n'est pas contraignant en tant que tel. Il revient donc bien à la Région wallonne, mettant en œuvre la compétence que lui attribue l'article 6, § 1^{er}, X, 11°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' de lui donner un tel caractère contraignant, afin d'assurer la transposition de la directive (UE) 2016/1629.

¹ Telle que modifiée par la directive déléguée (UE) 2018/970 du 18 avril 2018, qui a notamment remplacé la référence faite au standard ES-TRIN 2015/1 par une référence au standard ES-TRIN 2017/1.

² C paragraphe transpose l'article 6, paragraphe 4, de la directive (UE) 2016/1629.

³ À comparer avec l'annexe 2 de la directive (UE) 2016/1629, qui dispose :

« Les prescriptions techniques applicables aux bâtiments sont celles qui sont énoncées dans le standard ES-TRIN 2017/1 ».

Conformément à l'article 190 de la Constitution, les prescriptions techniques énoncées dans le standard ES-TRIN 2017/1 doivent dès lors faire l'objet d'une publication dans la forme déterminée par la loi, pour se voir reconnaître un caractère obligatoire.

L'auteur du projet veillera donc à assurer la publication effective de ces prescriptions techniques au *Moniteur belge*.

L'annexe 2 du projet sera revenue en ce sens.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 3

Au paragraphe 1^{er}, 3°, il sera fait référence aux 1° et 2° de la disposition et non aux points a) et b).

Article 4

Il convient de rédiger la disposition en manière telle que l'auteur du projet ne laisse pas croire qu'il est de sa compétence d'imposer à la Commission européenne l'obligation d'informer les autres États membres.

L'article 4, alinéa 2, *in fine*, sera dès lors complété par la mention de l'instrument de droit européen qui consacre cette obligation précédée de l'expression « conformément à ».

Article 5

L'article 5 doit être complété, afin d'y faire référence à son annexe V, pour ce qui concerne la composition de la Commission de visite.

Articles 6

1. Il sera fait mention des « bâtiments visés à l'article 3, § 1^{er} ». La même observation vaut pour l'article 29, § 1^{er}.

2. Il sera fait mention des « voies d'eau intérieures visées à l'article 4 ». La même observation vaut pour l'article 8.

Article 8

Au 1°, la mention du point a) sera omise.

Article 9

L'article 9 traite de l'établissement de prescriptions techniques spécifiques à certaines voies d'eau, donnant lieu à la délivrance d'un certificat de l'Union supplémentaire pour bateaux de navigation intérieure. Cette disposition vise à transposer l'article 8 de la directive (UE) 2016/1629.

La délivrance d'un certificat de l'Union supplémentaire pour bateaux de navigation intérieure ne concerne toutefois que les bâtiments qui, outre les prescriptions générales, satisfont à des conditions supplémentaires nationales spécifiques aux voies d'eau des zones 1, 2 ou 3 ⁴.

Comme l'indique l'annexe 1 du projet, le territoire de la Région wallonne ne comprend cependant aucune voie d'eau relevant des zones 1, 2 ou 3.

La transposition des articles 8, et 23, paragraphes 1^{er} et 2, de la directive (UE) 2016/1629, est donc sans objet. L'article 9 du projet est, en outre, source de confusion, en ce qu'il renvoie à l'article 24 du projet, lequel ne traite pas de prescriptions techniques complémentaires, mais au contraire de la possibilité de prévoir des prescriptions techniques moins rigoureuses pour les bâtiments navigant exclusivement sur les voies d'eau de la zone 4 de la Région wallonne ⁵.

Interrogée sur cette disposition, la déléguée du Ministre a répondu :

« Après une relecture rapide des textes, il appert que dans l'annexe 1, il est fait référence à la Zone R qui reprend les voies d'eau concernées par les zones 1 à 4 et ce même si nous ne disposons en Région wallonne que de voies d'eau zone 4 ».

Par souci de cohérence, le maintien du libellé de l'article 9 semble adéquat, il pourrait en effet s'appliquer dans ce cas de figure.

Par ailleurs, l'article 24 du projet doit laisser la possibilité à la Commission de visite de déterminer des prescriptions techniques moindres (sans doute que le libellé pourrait être complété par le terme « peut ») puisque à défaut pour elle de déterminer de telles prescriptions, l'article 9 s'appliquera.

⁴ Voir l'article 23, paragraphes 1^{er} et 2, de la directive (UE) 2016/1620.

⁵ Conformément à l'article 23, paragraphe 4, de la directive (UE) 2016/1620.

Si l'auteur du projet entend maintenir l'article 9 du projet, afin de transposer l'article 8 de la directive (UE) 2016/1629, il convient, à tout le moins, d'y modifier le renvoi qui y est fait à l'article 24 du projet. Cette référence pourrait alors être remplacée par une référence à l'article 23 de la directive.

Article 10

1. Au paragraphe 3, 1^{er}, il convient de mentionner également le paragraphe 1^{er}, 6^o, afin de mieux transposer l'article 9, paragraphe 3, a), de la directive (UE) 2016/1629.

2. Au paragraphe 3, 3^o, il convient de viser le paragraphe 1^{er}, 7^o, au lieu du paragraphe 1^{er}, 6^o, afin de mieux transposer l'article 9, paragraphe 3, c), de la directive (UE) 2016/1629.

Article 14

Conformément à l'article 13 de la directive (UE) 2016/1629, l'expression « le certificat de l'Union pour bateaux de navigation intérieure ou sur le certificat de l'Union supplémentaire pour bateaux de navigation intérieure remplacé » sera remplacée par les mots « le certificat de remplacement ».

Article 20

Au paragraphe 2, 1^o, la référence à la directive 2005/44/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 'relative à des services d'information fluviale (SIF) harmonisés sur les voies d'eaux communautaires', doit être remplacée par une référence à la norme de droit interne qui en assure la transposition, à savoir l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 avril 2008.

Article 22

Afin de mieux respecter la compétence du Ministre de prendre et d'assumer devant le Parlement, la décision de soumettre à la Commission européenne une demande de retrait d'agrément, il serait préférable d'attribuer à la Commission de visite une compétence d'avis et non de proposition, l'absence de proposition pouvant en effet être de nature à brider l'action du ministre.

Article 26

Il ne revient pas aux États de transposer les dispositions d'une directive qui confèrent des habilitations à une institution européenne.

Dès lors, mieux vaut omettre le paragraphe 1^{er} et concevoir l'alinéa unique de la disposition comme suit :

« La Commission de visite précise dans le certificat de l'Union pour bateaux de navigation intérieure toutes les dérogations et reconnaissances d'équivalences applicables en vertu d'un acte d'exécution mentionné à l'article 25, § 1^{er}, de la directive (UE) 2016/1629 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2016 établissant les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure, modifiant la directive 2009/100/CE et abrogeant la directive 2006/87/CE ».

Article 30

1. Dans le membre de phrase liminaire, l'arrêté royal du 9 mars 2007 'portant les prescriptions d'équipage sur les voies navigables du Royaume' doit être cité avec son intitulé exact ⁶.

2. Au d), (article 1^{er}, 23°, b), en projet de l'arrêté royal du 9 mars 2007), les mots : « la Commission d'Experts » doivent être remplacés par les mots « la Commission de visite ».

Article 32

Il sera précisé que la modification s'insère dans « l'article 16, § 1^{er}, 1°, j), du même arrêté ».

Article 34

Les mots « modifié par » doivent être remplacés par les mots « inséré par ».

Article 38

1. L'article 38 dispose que celui-ci produit ses effets le 7 octobre 2018.

Or la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

⁶ La même adaptation sera apportée dans l'intitulé de la section 1^{re}.

2. À supposer la rétroactivité justifiable, l'article 38 sera intégré dans un chapitre 8 intitulé « Dispositions finales ».

Annexes

1. Dans l'article 1.01, de l'annexe 3 – Dérogations pour les bâtiments navigant en Région wallonne exclusivement sur les voies d'eau de zone 4, les mots « de la directive 2016/1629 (UE) du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2016 établissant les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure, modifiant la directive 2009/100/CE et abrogeant la directive 2006/87/CE » doivent être omis dès lors qu'il est renvoyé à une annexe faisant l'objet d'une transposition par le présent projet.

La disposition sera en conséquence rédigée comme suit :

« Les dispositions de l'annexe 2 sont d'application sous réserve des dispositions de la présente annexe ».

Il est renvoyé, pour le surplus, à l'observation générale relative à la publication des prescriptions techniques auxquelles renvoie l'annexe 2.

2. L'observation qui précède vaut également pour les annexes 4 à 6.
3. L'annexe 5 – Dispositions procédurales détaillées, du projet, assure la transposition de l'annexe V de la directive (UE) 2016/1629. Comme cette dernière, elle reprend certaines dispositions du règlement de visite des bateaux du Rhin (en abrégé : RVBR).

La modification de la numérotation des dispositions ainsi reproduites est inutile et doit être supprimée, afin d'éviter toute confusion ⁷.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

⁷ Elle entraîne notamment des erreurs dans les références internes.