



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 79.206/4
du 11 mai 2026

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'relatif
au portail d'informations câbles et canalisations souterrains'

Le 10 avril 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre du Territoire, des Infrastructures, de la Mobilité et des Pouvoirs locaux de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un avant-projet de décret 'relatif au portail d'informations câbles et canalisations souterrains'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 11 mai 2026. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, 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 11 mai 2026.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique [‡] ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET ET COMPÉTENCE DE L'AUTEUR DE L'ACTE

Le point II de l'exposé des motifs résume l'objectif poursuivi par l'auteur de l'avant-projet dans les termes suivants :

« [...], le présent projet entend doter la Région wallonne de sa propre législation et réglementation en matière d'échange d'informations sur les câbles et canalisations souterrains tant en domaine public qu'en domaine privé.

Notons que l'objectif poursuivi est la sécurité des intervenants sur les chantiers mais également des installations situées dans le sol et le sous-sol.

À cet égard, le projet vient compléter les principes et objectifs poursuivis par le décret du 30 avril 2009 en créant des obligations pour les gestionnaires de câbles et canalisations et les demandeurs de plans (cfr. la définition donnée à l'article 3, 5^o du présent projet de décret) préalablement aux obligations mises en place par le décret du 30 avril 2009, mais également plus largement dès lors que tout le territoire de Wallonie est concerné, et non plus seulement le domaine public (cfr les définitions données à l'article 3, 3^o et 4^o du présent projet de décret).

L'article 4 du présent projet habilite le Gouvernement à déterminer le portail et l'organisme en charge de le gérer. De cette manière, si pour une quelconque raison il devait être apporté une modification (plateforme hébergeant le portail, organisme de gestion, ...) celle-ci pourrait être opérée plus rapidement que moyennant la modification d'un décret, évitant ainsi de laisser un quelconque vide juridique.

En conclusion, le présent projet de décret a pour but de donner une base légale à la mise en place, sur le territoire de la Région wallonne, d'une application Internet ayant une finalité similaire au CICC fédéral, au KLIP flamand et au CICC bruxellois ».

L'avant-projet examiné a effectivement une portée similaire à celles du décret de la Région flamande du 14 mars 2008 'portant la libération et l'échange d'informations sur les câbles et canalisations souterrains' et de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 juillet 2013 'relative à l'accès et à l'échange d'informations sur les câbles souterrains et sur les conduites et les canalisations souterraines' ¹.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Au niveau fédéral, cette problématique est réglée par l'arrêté royal du 21 septembre 1988 'relatif aux prescriptions et obligations de consultation et d'information à respecter lors de l'exécution de travaux à proximité d'installations de transport de produits gazeux et autres par canalisations', modifié pour la dernière fois par l'arrêté royal du 22 avril 2019, lequel a fait l'objet de l'avis 65.364/3 donné le 9 mars 2019.

Dans son avis 43.366/1/V donné le 17 juillet 2007 sur l'avant-projet devenu le décret du 14 mars 2008, la section de législation a formulé l'observation suivante :

(Traduction libre)

« 2.1. Compte tenu de la définition ci-dessus de la portée du projet, il faut considérer que le projet instaure essentiellement une réglementation en matière de dégâts provoqués aux câbles et canalisations lors de travaux d'excavation. Le fait qu'il s'agisse uniquement d'une réglementation relative aux dégâts provoqués lors de travaux de terrassement est confirmé dans l'exposé des motifs, dans la mesure où celui-ci indique que les 'demandeurs de plans particuliers qui souhaitent demander des plans pour des raisons autres que des travaux de terrassement [...] doivent le faire par d'autres voies' ².

2.2. Dans son avis 17.440/1 du 18 septembre 1986 sur un projet devenu la loi du 28 juillet 1987 modifiant l'article 16 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, la section de législation a constaté que 'les prescriptions [régées dans ce projet] s'adressent à quiconque effectue ou envisage d'effectuer des travaux qui peuvent mettre en péril la sécurité des canalisations destinées aux produits gazeux ou autres dont il est question dans la loi' et, par souci de précision, a ensuite observé

'que, conformément à l'article 6, § 1^{er}, VII, alinéa 2, d, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la réglementation du transport de produits énergétiques est demeurée de la compétence exclusive de l'autorité nationale. Les règles relatives à la protection des installations de transport d'énergie entrent manifestement dans cette compétence' ³.

2.3. Le raisonnement suivi dans cet avis – qui ne tient évidemment pas encore compte d'importantes modifications en matière de compétences apportées ultérieurement dans cette matière – peut être appliqué aux réglementations qui, à l'instar de celle à l'examen, ne portent pas uniquement sur des installations de transport d'énergie mais également sur d'autres sortes de câbles et canalisations. Comme l'indique l'avis précité, les réglementations qui visent à prévenir des dégâts aux câbles et canalisations peuvent être comprises comme des réglementations relatives à la 'protection' des câbles et canalisations concernés. Dans ce cas, la compétence en matière d'adoption de telles réglementations dépend du statut des câbles et canalisations concernés du point de vue de la répartition des compétences.

L'exposé des motifs précise de manière circonstanciée pour quels câbles et quelles canalisations la Région flamande peut être réputée compétente ⁴. Pour de tels câbles et canalisations, la Région flamande serait alors compétente pour imposer des obligations d'information aux gestionnaires de câbles et de canalisations.

Les considérations détaillées figurant dans l'exposé des motifs ne peuvent toutefois occulter le fait que la Région flamande n'est compétente pour intervenir en matière de protection des câbles et canalisations, et donc d'emblée également en ce qui concerne les dégâts provoqués aux câbles et canalisations lors de travaux

² Note de bas de page 3 de l'avis cité : Exposé des motifs, n° 2, commentaire de l'article 2 du projet, en particulier les 5° et 6° de cet article.

³ Note de bas de page 4 de l'avis cité : Doc. parl., Chambre, 1986-1987, n° 831/1, p. 3.

⁴ Note de bas de page 5 de l'avis cité : Exposé des motifs, n° 1.5. Compte tenu de la conclusion ci-après, il n'est pas nécessaire d'examiner si les auteurs du projet ont procédé pour chacune des sortes de câbles et de canalisations à une analyse correcte des dispositions répartitrices de compétences de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

d'excavation, que pour les câbles et canalisations relevant de sa compétence. La Région flamande n'est en revanche pas compétente pour intervenir en ce qui concerne les dégâts provoqués lors de travaux d'excavation à des câbles et canalisations relevant de la compétence de l'autorité fédérale ⁵ ou des communautés ⁶.

Force est dès lors de conclure que la Région flamande ne peut pas intervenir unilatéralement en ce qui concerne les dégâts provoqués lors de travaux d'excavation à tous les câbles et canalisations éventuels sur son territoire. Dans la mesure où le projet concerne également les dégâts provoqués lors de travaux d'excavation à d'autres câbles et canalisations, il sort du domaine de compétences des régions.

2.4. Certes, l'exposé des motifs soutient que, pour les cas dans lesquels les compétences expressément attribuées ne suffiraient pas pour considérer la Région flamande compétente, le législateur décretaal pourrait invoquer en l'espèce les compétences implicites visées à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Comme le reconnaît l'exposé des motifs, la première condition pour un recours éventuel aux compétences implicites est que 'les dispositions adoptées par les communautés ou les régions en dehors de leur compétence doivent être nécessaires pour l'exercice pertinent d'une compétence qui leur est expressément attribuée'. En ce qui concerne les câbles et canalisations ne relevant pas de la compétence de la Région flamande, le projet ne semble toutefois pas s'aligner sur une quelconque compétence transférée aux régions ⁷. La constatation qu' '[i]l est évident que l'objectif du projet de décret ne peut être atteint que si toutes les informations relatives aux câbles et canalisations peuvent être collectées au sein du KLIP (Kabel en Leiding Informatie Portaal – Portail d'informations câbles et canalisations)' n'est pas pertinente à cet égard : l'objectif même du projet sort en effet partiellement du cadre de compétences de la Région flamande.

2.5. Le décret en projet, dans sa conception actuelle, excède donc en partie la compétence de la Région flamande. Afin de conformer le projet aux règles répartitrices de compétences, il faut au moins adapter la définition de la notion de câbles et de canalisations à l'article 2, 2°, du projet, afin qu'il apparaisse clairement qu'une intervention n'est possible que pour les dégâts provoqués lors de travaux d'excavation à des câbles et canalisations relevant de la sphère de compétence de la Région flamande.

⁵ *Note de bas de page 6 de l'avis cité* : Dans l'avis 41.478/3 donné le 17 octobre 2006 sur un projet devenu l'arrêté royal du 3 décembre 2006 portant modification de l'arrêté royal du 14 mai 2002 relatif à l'autorisation de transport de produits gazeux et autres par canalisations, la section de législation a admis tacitement que l'autorité fédérale est compétente pour obliger les titulaires d'une autorisation de transport de produits gazeux et autres par canalisation à transmettre à un point central de contact (en l'occurrence il ne s'agit pas du KLIP, mais bien du CICC ou « point de Contact fédéral Informations Câbles et Conduites ») certaines données géographiques et techniques relatives à leurs installations de transport. L'avis précité qualifie cette réglementation de prescriptions à observer et de mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et de l'exploitation des installations de transport.

⁶ *Note de bas de page 7 de l'avis cité* : L'exposé des motifs fait notamment état de la compétence des communautés en matière d'infrastructure de radio et de télévision. Indépendamment même du fait que, comme le reconnaît l'exposé des motifs, cette compétence est imbriquée dans la compétence fédérale en matière d'infrastructures de télécommunications à certains égards, il convient de relever que le projet à l'examen est conçu comme un projet réglant exclusivement des matières régionales (voir l'article 1^{er}). Il n'y a alors en principe pas lieu de régler des matières communautaires.

⁷ *Note de bas de page 8 de l'avis cité* : La question des compétences implicites pourrait par exemple se poser dans le cadre d'un projet réglant une matière relevant de l'aménagement du territoire, de l'environnement ou de la rénovation rurale, et contenant des dispositions relatives aux câbles et canalisations ne relevant pas de la compétence des régions.

Si les auteurs du projet souhaitent une réglementation globale qui concerne également les dégâts provoqués lors de travaux d'excavation à des câbles et canalisations relevant de la compétence de l'autorité fédérale et de la Communauté flamande, ils devraient alors prendre l'initiative de conclure un accord de coopération avec ces autres autorités.

2.6. Eu égard à cette conclusion, il est prématuré de poursuivre plus avant l'examen des dispositions du projet ».

Cette observation, qui a déjà été reproduite dans l'avis 51.917/2/V donné le 29 août 2012 sur l'avant-projet devenu l'ordonnance du 26 juillet 2013, vaut pour l'avant-projet de décret examiné. Compte tenu de son caractère fondamental, l'avant-projet ne sera pas examiné plus avant.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO