

Numéro du rôle : 6979
Arrêt n° 100/2019 du 19 juin 2019

ARRÊT

En cause : le recours en annulation du chapitre 6 du décret de la Région flamande du 22 décembre 2017 « portant modification du décret du 31 juillet 1990 relatif à l'agence autonomisée externe de droit public ' Vlaamse Vervoersmaatschappij - De Lijn ' (Société des Transports flamande - De Lijn), du décret du 2 mars 1999 portant sur la politique et la gestion des ports maritimes, du décret du 16 mai 2008 relatif aux règlements supplémentaires sur la circulation routière et sur la pose et le coût de la signalisation routière, du décret du 10 juillet 2008 relatif à la gestion et à l'exploitation des aéroports régionaux d'Ostende-Bruges, Courtrai-Wevelgem et Anvers et de l'annexe 2 du Code flamand de la Fiscalité du 13 décembre 2013, introduite par le décret du 3 juillet 2015 instaurant le système de prélèvement kilométrique et d'arrêt du prélèvement de l'eurovignette et modifiant le Code flamand de la Fiscalité du 13 décembre 2013 », introduit par la commune de Staden.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et F. Daoût, et des juges T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, J. Moerman et M. Pâques, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 6 juillet 2018 et parvenue au greffe le 9 juillet 2018, la commune de Staden, représentée par le collège des bourgmestre et échevins, assistée et représentée par Me S. Ronse et Me G. Vyncke, avocats au barreau de Flandre occidentale, a introduit un recours en annulation du chapitre 6 du décret de la Région flamande du 22 décembre 2017 « portant modification du décret du 31 juillet 1990 relatif à l'agence autonomisée externe de droit public ' Vlaamse Vervoersmaatschappij - De Lijn ' (Société des Transports flamande - De Lijn), du décret du 2 mars 1999 portant sur la politique et la gestion des ports maritimes, du décret du 16 mai 2008 relatif aux règlements supplémentaires sur la circulation routière et sur la pose et le coût de la signalisation routière, du décret du 10 juillet 2008 relatif à la gestion et à l'exploitation des aéroports régionaux d'Ostende-Bruges, Courtrai-Wevelgem et Anvers et de l'annexe 2 du Code flamand de la Fiscalité du 13 décembre 2013, introduite par le décret du 3 juillet 2015 instaurant le système de prélèvement kilométrique et d'arrêt du prélèvement de l'eurovignette et modifiant le Code flamand de la Fiscalité du 13 décembre 2013 » (publié au *Moniteur belge* du 16 janvier 2018).

Le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me J. Vanpraet et Me Y. Peeters, avocats au barreau de Flandre occidentale, a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement flamand a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 27 février 2019, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Merckx-Van Goey et P. Nihoul, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 20 mars 2019 et l'affaire mise en délibéré.

À la suite de la demande du Gouvernement flamand à être entendu, la Cour, par ordonnance du 20 mars 2019, a fixé l'audience au 24 avril 2019.

A l'audience publique du 24 avril 2019 :

- ont comparu :

. Me T. Quintens, avocat au barreau de Flandre occidentale, *loco* Me S. Ronse et Me G. Vyncke, pour la partie requérante;

. Me B. Van den Berghe, avocat au barreau de Flandre occidentale, *loco* Me J. Vanpraet et Me Y. Peeters, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs T. Merckx-Van Goey et P. Nihoul ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1.1. Le Gouvernement flamand conteste l'intérêt de la partie requérante parce que, selon lui, celle-ci ne démontre pas dans quelle mesure la disposition attaquée a une incidence directe et défavorable sur l'exercice des activités de service public qui lui ont été confiées en sa qualité de personne morale de droit public.

A.1.2. La partie requérante répond qu'en sa qualité de commune, elle garantit la sécurité publique, la sécurité routière et le bien-être de ses habitants, et que l'exercice de ces compétences peut être influencé défavorablement par le trafic parasite qui se crée sur la N36, en raison de l'ajout de la N35 au réseau à péage. L'ajout de la N36 au réseau à péage par le décret du 13 juillet 2018 « modifiant l'annexe 2 du Code flamand de la Fiscalité du 13 décembre 2013 en ce qui concerne le prélèvement kilométrique » (ci-après : le décret du 13 juillet 2018) ne fait pas perdre son intérêt à la partie requérante, puisque l'annulation de la disposition attaquée continuerait à faire baisser le trafic des poids lourds sur la N36.

A.2. Le Gouvernement flamand fait valoir que la Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur le mode d'adoption d'un décret, de sorte que les deuxième, troisième et quatrième moyens sont dès lors irrecevables. En outre, il n'est pas exposé dans quelle mesure la disposition attaquée entraîne un recul significatif du niveau de protection, et les moyens sont dès lors irrecevables en ce qu'ils sont pris d'une violation de l'article 23 de la Constitution.

Quant au fond

A.3.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation, par la disposition attaquée, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le devoir de diligence en tant que principe de bonne administration. La partie requérante critique l'absence de motifs raisonnables justifiant l'ajout de la N35, et non de la N36, au réseau à péage. Selon elle, la disposition attaquée n'a pas été assez étayée scientifiquement.

A.3.2. Selon le Gouvernement flamand, les routes régionales ne sont pas titulaires de droits et la partie requérante n'indique donc pas quelles sont les catégories de personnes à comparer. Le non-ajout de la N36 au réseau à péage a été justifié par la nécessité de réaliser une étude supplémentaire en ce qui concerne l'origine du trafic parasite sur cette voie régionale. Qui plus est, la prétendue inégalité a été levée par l'ajout de la N36 au réseau à péage par le décret du 13 juillet 2018.

A.4.1. Le second moyen est pris de la violation, par la disposition attaquée, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 7*nonies* de la directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures, en ce que l'extension du réseau à péage n'a pas fait l'objet d'une notification à la Commission européenne. La partie requérante renvoie à cet égard à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

A.4.2. Le Gouvernement flamand répond que seul un nouveau dispositif de péage doit être notifié à la Commission européenne, ce qui a été fait lors de l'introduction initiale du prélèvement kilométrique.

A.5.1. La partie requérante prend un troisième moyen de la violation, par la disposition attaquée, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 3 et 4 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, en ce qu'aucune évaluation des incidences sur l'environnement n'a été réalisée.

A.5.2. Le quatrième moyen est pris de la violation, par la disposition attaquée, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 7 et 8 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus), avec la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 « prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil » et avec l'article 7 de la loi du 13 février 2006 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et à la participation du public dans l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement. La partie requérante dénonce l'absence de possibilité de participation.

A.5.3. Selon le Gouvernement flamand, la disposition attaquée ne peut pas être considérée comme un plan ou un programme sur la base de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, de sorte qu'il n'y avait aucune obligation d'organiser une procédure de participation ni de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement.

- B -

Quant à la disposition attaquée

B.1.1. En vertu du chapitre 6 du décret de la Région flamande du 22 décembre 2017 « portant modification du décret du 31 juillet 1990 relatif à l'agence autonomisée externe de droit public ' Vlaamse Vervoersmaatschappij - De Lijn ' (Société des Transports flamande - De Lijn), du décret du 2 mars 1999 portant sur la politique et la gestion des ports maritimes, du décret du 16 mai 2008 relatif aux règlements supplémentaires sur la circulation routière et sur la pose et le coût de la signalisation routière, du décret du 10 juillet 2008 relatif à la gestion et à l'exploitation des aéroports régionaux d'Ostende-Bruges, Courtrai-Wevelgem et Anvers et de l'annexe 2 du Code flamand de la Fiscalité du 13 décembre 2013, introduite par le décret du 3 juillet 2015 instaurant le système de prélèvement kilométrique et d'arrêt du prélèvement de l'eurovignette et modifiant le Code flamand de la Fiscalité du 13 décembre 2013 », le prélèvement kilométrique a été étendu à plusieurs voies régionales, dont la N35. La disposition unique de ce chapitre est l'article 14, qui dispose :

« A l'annexe 2 au Code flamand de la Fiscalité du 13 décembre 2013, inséré par le décret du 3 juillet 2015, le tableau ' 2) Autres routes régionales à taux d'imposition supérieur à zéro centime ' est remplacé par ce qui suit :

‘ 2) Autres routes régionales à taux d’imposition supérieur à zéro centime :

[...]

N35		Deinze – Tielt
N35		Pittem (l’intersection avec la N50) – (l’intersection avec) la N330

[...]’ ».

B.1.2. La partie requérante demande l’annulation de cette disposition, en ce que cette dernière ajoute la N35 au réseau à péage.

Quant à l’intérêt

B.2.1. Le Gouvernement flamand conteste l’intérêt de la partie requérante.

B.2.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d’un intérêt. Ne justifient de l’intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

B.2.3. La partie requérante fonde explicitement son intérêt sur l’augmentation du trafic des poids lourds sur la N36, augmentation qui résulterait de l’ajout de la N35 au réseau à péage.

Il ressort du rapport final de l’étude scientifique d’origine-destination qui a été réalisée dans le cadre du monitoring du trafic de contournement résultant du prélèvement kilométrique que la disposition attaquée n’a pas conduit à une augmentation du trafic des poids lourds sur la N36 (Mint en Geo Solutions, « *Eindrapport HB-onderzoek met OBU-data kilometerheffing vrachtwagens > 3,5 ton* », 14 juin 2018, pp. 154-157). Comme en atteste l’étude du trafic que la partie requérante a fait réaliser en 2015, avant l’ajout de la N35 au réseau à péage, la N36 servait déjà d’axe de communication pour le trafic des poids lourds (Technum, « *Verkeersstudie Centrum Staden* », 11 février 2015, p. 29).

L'article 3 du décret du 13 juillet 2018 « modifiant l'annexe 2 du Code flamand de la Fiscalité du 13 décembre 2013 en ce qui concerne le prélèvement kilométrique » a également ajouté la N36 au réseau à péage.

B.2.4. La partie requérante ne démontre pas que la disposition attaquée affecte directement et défavorablement sa situation et ne justifie donc pas de l'intérêt requis pour introduire un recours contre cette disposition.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 19 juin 2019.

Le greffier,

Le président,

F. Meerschaut

A. Alen