

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 97.617 du 10 juillet 2001

A.99.276/XIII-2011

En cause :

1. **la Société anonyme CHASSE ET PECHE,**
2. **la Société privée à responsabilité
limitée KAYAKS LESSE ET LOMME,**
3. **la Société privée à responsabilité
limitée AZIMUT,**
4. **la Société anonyme CLC-SPORTHOTEL,**
5. **la Société anonyme COOKAYAK,**
6. **la Société anonyme CAMPING PONT
DE BERGUEME,**
7. **la Société anonyme BRANDSPORT,**
8. **la Société privée à responsabilité
limitée LE MONTJOIE,**

ayant toutes élu domicile chez
Me Luc BIHAIN, avocat,
boulevard d'Avroy 69-71
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
route de Beausaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 10 janvier 2001 par la société anonyme CHASSE ET PECHE, la société privée à responsabilité limitée KAYAKS LESSE ET LOMME, la société privée à responsabilité limitée AZIMUT, la société anonyme CLC-SPORTHOTEL, la société anonyme COOKAYAK, la société anonyme CAMPING PONT DE BERGUEME, la société anonyme BRANDSPORT et la société privée à responsabilité limitée LE MONTJOIE, tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 octobre 2000 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 juin 1994 réglementant la circulation des embarcations et des plongeurs sur et dans les cours d'eau;

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérantes qui demandent l'annulation du même arrêté;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} VOGEL, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 6 juin 2001 fixant l'affaire à l'audience du 19 juin 2001 à 9.30 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me L. BIHAIN, avocat, comparaissant pour les requérantes, et Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VOGEL, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

1. Le développement important des activités récréatives liées aux cours d'eau (kayaks, canoës, plongée, pêche...) a fait apparaître la nécessité de protéger les cours d'eau, ainsi que la faune et la flore qui y sont associées.

A cet effet, le Gouvernement wallon a adopté, le 30 juin 1994, un arrêté réglementant la circulation des embarcations et des plongeurs sur et dans les cours d'eau.

Cet arrêté a une double base légale. Il est pris en exécution, d'abord, de l'article 21 de la loi du 28 décembre 1967 relative aux cours d'eau non navigables, qui autorise l'Exécutif à faire un règlement général de police des cours d'eau non navigables. L'arrêté est en outre fondé sur les articles 58ter et 58quater de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, y insérés par le décret du 21 avril 1994 complétant la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature par des dispositions particulières à la Région wallonne en ce qui concerne la circulation sur et dans les cours d'eau. Ces dispositions sont libellées comme suit :

" Article 58ter. Le Gouvernement peut interdire la navigation de plaisance et la circulation des plongeurs, y mettre des conditions, les limiter à certaines périodes de l'année, ou les subordonner à l'existence d'un débit minimum dans les cours d'eau ou parties de cours d'eau qu'il désigne. (...).

Article 58quater. Les articles 58bis et 58ter ne s'appliquent pas aux cours d'eau navigables sauf à l'Amblève, à l'Eau d'Heure, à la Lesse, à l'Ourthe, à la Semois et à la Haine."

L'arrêté du 30 juin 1994 formule les interdictions suivantes :

" Article 2. Sont interdites sur les cours d'eau non navigables, la circulation des embarcations à moteur ainsi que celle de toutes embarcations sans moteur autres que :

- 1° les barques de pêche;
- 2° les kayaks, canoës et embarcations gonflables conçus pour transporter trois personnes au maximum;
- 3° les embarcations utilisées à des fins récréatives par des mineurs d'âge accompagnés, le cas échéant, des personnes qui assurent leur encadrement.

Article 3. Il est interdit en tout temps de faire circuler toute embarcation, d'en mettre à l'eau ou de circuler comme plongeur :

- 1° sur l'ensemble des cours d'eau non navigables de première catégorie, à l'exception :
 - des cours d'eau et des parties de cours d'eau mentionnés à l'annexe I et ce, pendant toute l'année;
 - des cours d'eau et des parties de cours d'eau mentionnés à l'annexe II et ce, pendant la période s'étendant du 1^{er} octobre au 15 mars;
- 2° sur les cours d'eau non navigables non repris au 1° du présent article.

Article 4. Il est interdit, sur les cours d'eau non navigables, de faire circuler toute embarcation, d'en mettre à l'eau ou de circuler comme plongeur :

- 1° le jour d'ouverture de la pêche à la truite et le jour d'ouverture générale de la pêche;
 - 2° entre le coucher et le lever du soleil du 1^{er} octobre au 15 mars inclus;
 - 3° entre 17 heures et 10 heures du 16 mars au 14 juin inclus;
 - 4° entre 18 heures et 9 h 30 m du 15 juin au 30 septembre inclus;
- (...);

L'arrêté du 30 juin 1994 comporte un article 6 libellé comme suit :

" Le Ministre qui a la conservation de la nature dans ses attributions peut interdire ou limiter de manière temporaire la circulation des embarcations et des plongeurs sur ou dans les cours d'eau navigables et non navigables, pour toute raison de conservation de la nature. Ce même Ministre peut déroger aux articles 2 à 4 en vue de permettre la circulation sur tout cours d'eau ou partie de cours d'eau non navigable lorsque les conditions hydrauliques ne sont pas de nature à porter atteinte à la conservation de la nature.

(...)"

L'arrêté du 30 juin 1994 comprend une annexe I intitulée "Cours d'eau non navigables de première catégorie sur lesquels la circulation est autorisée toute l'année", ainsi qu'une annexe II intitulée "cours d'eau non navigables de première catégorie sur lesquels la circulation est autorisée du 1^{er} octobre au 15 mars inclus".

2. Une première modification de l'arrêté du 30 juin 1994 est intervenue en 1996. Le 20 juin 1996 a été adopté un arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 juin 1994 réglementant la circulation des embarcations et des plongeurs sur et dans les cours d'eau. L'innovation principale de cet arrêté est d'avoir ajouté à l'arrêté du 30 juin 1994 une annexe III, qui fixe des débits seuils en-dessous desquels la circulation est interdite. Cet arrêté du 20 juin 1996 est libellé comme suit :

" (...)

Vu l'urgence;

Considérant que les conditions climatiques actuelles nécessitent la mise en place sans délai de critères objectifs afin de réglementer la circulation des embarcations et des plongeurs sur et dans les cours d'eau et d'assurer ainsi la protection de l'écosystème rivière tout en permettant le maintien d'une activité économique et touristique compatible avec le développement durable;

(...)

ARRETE :

(...)

Article 3. Dans l'article 6 [de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 juin 1994 réglementant la circulation des embarcations et des plongeurs sur et dans les cours d'eau], il est inséré l'alinéa suivant après le premier alinéa : «Pour les cours d'eau repris à l'annexe III, la circulation des embarcations et des plongeurs n'est autorisée que lorsque les conditions et les débits minimums fixés dans cette annexe sont atteints».

(...)

Article 5. Est insérée dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 juin 1994 réglementant la circulation des embarcations et des plongeurs sur et dans les cours d'eau l'annexe III rédigée comme suit :

« ANNEXE III

Conditions et débits minimums fixés pour les cours d'eau non navigables de première catégorie sur lesquels la circulation est autorisée toute l'année.

Les débits indiqués ci-après sont les débits moyens calculés au cours des 72 heures précédentes.

(...)»".

3. Quatre ans plus tard, une nouvelle modification de la réglementation est apparue nécessaire.

Le 26 mai 2000, le Ministre wallon de l'Agriculture et de la Ruralité a soumis une note au Gouvernement wallon, dans laquelle il expose notamment ce qui suit :

" Après quatre années de mise en application de ces dispositions, il s'avère important d'y apporter quelques modifications, dans un souci de préservation des écosystèmes les plus fragiles et de permettre à d'autres bénéficiaires des cours d'eau (les pêcheurs notamment) de pratiquer leurs loisirs dans de bonnes conditions.

(...)

C'est la raison pour laquelle nous avons l'intention de transférer certains cours d'eau ou tronçons de cours d'eau de l'annexe I à l'annexe II (...).

Il s'avère indispensable d'assurer la tranquillité de certains tronçons de cours d'eau durant le printemps.

En effet, le printemps coïncide avec le démarrage des cycles biologiques, plus particulièrement avec la reproduction de la plupart des espèces animales et végétales.

C'est donc la période de l'année la plus sensible au manque de tranquillité occasionné par une activité humaine trop importante.

(...)".

Une réunion de concertation s'est tenue au cabinet du ministre le 21 juin 2000. Assistaient notamment à cette réunion, des représentants de la Fédération des Loueurs de Kayaks, de la Fédération Royale Belge de Canoë, de différentes fédérations de pêcheurs, ainsi que d'Inter-Environnement Wallonie.

Le 13 juillet 2000, le Conseil supérieur wallon de la pêche a émis un avis favorable unanime sur l'avant-projet d'arrêté. Le 13 juillet 2000 également, la Commission consultative des eaux a remis un avis comportant diverses remarques sur les aspects tant économiques qu'environnementaux de l'avant-projet d'arrêté. Le 13 septembre 2000, le Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature (C.S.W.C.N.) a remis un avis formel favorable.

4. Le 26 octobre 2000, la partie adverse a adopté l'arrêté contesté. Celui-ci remplace les annexes I, II et III de l'arrêté du 30 juin 1994. La nouvelle annexe II précise qu'elle entre en vigueur le 1^{er} octobre 2001.

L'arrêté contesté a été publié au Moniteur belge du 11 novembre 2000. La présente demande de suspension a été introduite le 10 janvier 2001, soit dans le délai réglementaire de soixante jours.

5. Dans un arrêt n° 92.211 du 15 janvier 2001, rendu à la requête de l'A.S.B.L. COMITE ROYAL DE L'AMICALE DES PECHEURS DE LA LOMME ET DE LA LESSE, le Conseil d'Etat a constaté que l'urgence invoquée pour ne pas consulter la section de législation du Conseil d'Etat lors de l'élaboration de l'arrêté du 20 juin 1996, précité, était démentie par les faits.

Cet arrêt n'a annulé que le point 1, alinéa 1^{er}, de l'annexe III, insérée par l'article 5 de l'arrêté du 20 juin 1996, étant donné que la requérante dans cette affaire n'avait intérêt qu'à l'annulation de cette disposition;

Considérant, d'office, qu'il ressort des modifications des statuts de la S.P.R.L. LE MONTJOIE, publiées aux annexes du Moniteur belge du 14 janvier 2000, que cette société a deux gérants statutaires, Monique DAVREUX et Jean-Claude HIRSON et qu'en vertu de l'article 11 des statuts tels que modifiés, les gérants de la S.P.R.L. LE MONTJOIE sont en principe tenus d'agir conjointement, sauf pour "tous actes de gestion journalière de la société, pour autant que chaque opération prise isolément ne dépasse pas une somme de 100.000 francs";

Considérant que l'introduction d'un recours en annulation - et, partant, d'une demande de suspension - n'est pas un acte relevant de la gestion journalière; qu'en l'espèce, la décision d'agir en annulation et en suspension devant le Conseil d'Etat a été prise le 8 janvier 2001 au nom de la S.P.R.L. Le MONTJOIE par un seul des gérants statutaires, Jean-Claude HIRSON, en violation de l'article 11 des statuts qui exigeait une décision conjointe des deux gérants; que la ratification à laquelle a procédé l'autre gérant statutaire, Monique DAVREUX, le 19 mars 2001, soit après l'expiration du délai de recours, ne peut pallier le défaut de qualité du gérant qui a pris seul la décision d'agir devant le Conseil d'Etat; qu'il s'ensuit que la demande de suspension est irrecevable en tant qu'elle est introduite par la huitième requérante S.P.R.L. LE MONTJOIE;

Considérant que les requérantes soutiennent que l'acte attaqué risque de leur causer un préjudice commercial considérable du fait qu'il les priverait d'une source importante de revenus et supprimerait un pôle d'attraction touristique, et que les effets de l'acte attaqué ne se limiteraient pas à un simple préjudice financier mais mettraient en péril la survie même des requérantes, qui seraient des entreprises familiales; qu'elles fournissent un tableau indiquant, pour chacune d'elles, le nombre d'emplois liés à l'activité du kayak, le nombre d'emplois générés en juillet-août, le nombre de kayaks en circulation, le chiffre d'affaires généré par les kayaks et les investissements réalisés pour l'activité du kayak; qu'elles formulent, en outre, les considérations suivantes :

- le chiffre d'affaires global généré par l'activité du kayak serait supérieur à 500 millions de francs. Les investissements consentis seraient de l'ordre de 200 millions de francs tandis que le nombre d'emplois directs et indirects serait supérieur à 350 personnes;

- l'acte attaqué aurait pour conséquence la fermeture de 101 kilomètres de cours d'eau ce qui entraînerait, pour les requérantes, la perte d'un centre d'activité et une régression économique importante;
- un arrêt en annulation ne permettrait pas d'éviter la réalisation de ce préjudice puisqu'il interviendrait nécessairement après l'entrée en vigueur de l'acte contesté, qui est fixée au 1^{er} octobre 2001. La survie des requérantes jusqu'à la survenance d'un arrêt d'annulation serait aléatoire et l'emploi de plusieurs dizaines de personnes serait directement menacé;

Considérant qu'un préjudice d'ordre financier n'est pas, en soi, difficilement réparable; qu'il n'en va autrement que si le requérant établit qu'il risque de subir, en raison de l'exécution immédiate de l'acte attaqué, un préjudice matériel irréversible qui mettrait en péril l'existence même d'une entreprise normalement saine; que, dans ce cas, le requérant doit apporter à l'appui de sa demande, et en même temps que celle-ci est introduite, des éléments concrets et précis prouvant à suffisance le bien-fondé de ses allégations;

Considérant qu'en l'espèce, les requérantes n'ont pas déposé, en annexe à leur demande de suspension, de pièces répondant à ces exigences tant en ce qui concerne leur situation financière que pour déterminer la part que représente l'activité de location de kayaks dans l'ensemble de leurs activités;

Considérant, ainsi, que la première requérante s'est contentée de déposer un relevé, non accompagné de pièces probantes, de ses investissements concernant la location de kayaks; qu'il ressort toutefois de cette pièce même, comme d'ailleurs des statuts de la première requérante, que celle-ci exploite un camping et un café-restaurant et loue des chalets de vacances; que les revenus qu'elle perçoit de la location de kayaks ne constituent donc pas l'essentiel de son chiffre d'affaires;

Considérant que la deuxième requérante fournit un dépliant dont il ressort que son activité comprend, outre la location de kayaks, la location de V.T.T., de pédalos, la spéléologie, des sauts à l'élastique, du tir au pistolet, un mur d'escalade, etc.; qu'elle ne fournit aucune ventilation quant aux parts que ces différentes activités représentent dans l'ensemble de ses activités;

Considérant que les troisième, quatrième et septième requérantes n'ont joint à leur demande aucune pièce justificative du risque de préjudice allégué;

Considérant que la cinquième requérante a déposé un relevé unilatéral non accompagné de pièces probantes, qui précise qu'un tronçon de 9km reste accessible aux kayaks sur l'Amblève en dépit de l'acte attaqué; qu'une certaine activité de location de kayaks reste donc possible pour cette requérante;

Considérant, quant à la sixième requérante, qu'elle exploite un camping à titre principal, ce qui rend peu vraisemblable que la location de kayaks constitue sa source de revenus principale;

Considérant que l'existence d'un risque de préjudice grave et difficilement réparable n'est pas établie;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le dix juillet deux mille un par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
SCOHY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

G. SCOHY.

M. HANOTIAU.