ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement et de l'Agriculture pour la Région wallonne, le 1er juillet 1986, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté de l'Exécutif régional wallon "concernant l'agrément des réserves naturelles et le subventionnement des achats de terrains à ériger en réserves naturelles agréées par les associations privées", a donné le 4 juillet 1986 l'avis suivant :

OBSERVATIONS PREALABLES.

A. L'accord du Ministre de la Région wallonne ayant le contrôle budgétaire dans ses attributions, qui n'avait pas été communiqué au Conseil d'Etat lorsque celui-ci a donné son avis le 24 juin 1986 sur un projet quasi identique au présent projet, a été produit par une lettre du 25 juin 1986.

B. Il ressort, par ailleurs, des explications complémentaires fournies dans une note communiquée au Conseil d'Etat que le Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature a été appelé à émettre son avis selon la procédure d'urgence instituée par l'article 7 de son règlement d'ordre intérieur et qu'en outre, dans sa séance du 24 juin 1986, il n'a pas émis de remarque complémentaire.

On peut considérer qu'il a été satisfait à l'obligation de consulter ledit Conseil.

PREAMBULE.

L'usage s'est établi de ne pas faire référence à la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Il n'est pas non plus d'usage de viser au préambule d'un arrêté de l'Exécutif les dispositions réglementaires relatives à la répartition des compétences au sein de l'Exécutif, aux règles de fonctionnement de celui-ci ou à la signature de ses actes.

Il y a donc lieu d'omettre les quatre premiers alinéas du préambule.

.../...

En ce qui concerne l'alinéa 5 (devenant l'alinéa ler), on observera que le projet d'arrêté trouve son fondement également dans l'article 6 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature. Par ailleurs, il faut tenir compte de ce que cette loi a été adaptée à la création des Régions, par le décret du Conseil régional wallon du 11 avril 1984 complétant ladite loi par des dispositions particulières à la Région wallonne.

L'alinéa pourrait être rédigé de manière plus complète et plus précise comme suit :

"Vu la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, notamment les articles 6, 10 à 13, 18, 19 et 37, modifiée par le décret du Conseil régional wallon du 11 avril 1984 complétant ladite loi par des dispositions particulières pour la Région wallonne;".

L'alinéa visant l'avis du Conseil d'Etat ne doit pas faire mention de la date de cet avis et doit être placé avant les considérants.

L'alinéa visant l'avis de l'inspecteur des finances doit être remplacé par un alinéa visant l'accord du Ministre de la Région wallonne ayant le contrôle budgétaire dans ses attributions, avec la mention de la date de cet accord, à savoir le 25 juin 1986.

.../...

Dans l'alinéa relatif à l'avis du Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature, il y a lieu d'omettre les mots "remis le".

+

+ +

Il apparaît que de nombreuses dispositions du projet sont imparfaitement conçues et rédigées d'une manière qui laisse à désirer. Au surplus, beaucoup de dispositions du projet ne sont pas logiquement ordonnées. Dès lors, dans un souci de clarté et de simplicité, le Conseil d'Etat estime préférable de présenter son avis sous la forme d'un projet de texte. Mais dans le court délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat n'a pas pu élaborer un texte absolument complet.

TEXTE PROPOSE.

"ARRETE DE L'EXECUTIF REGIONAL WALLON RELATIF A L'AGREMENT DES RESERVES NATURELLES ET A L'OCTROI DE SUBVENTIONS.

...

CHAPITRE PREMIER.- DISPOSITIONS GENERALES.

Article 1er (article 1 du projet).

Sauf dérogation motivée prévue par l'arrêté d'agrément, l'article 11 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature et l'article 5 de l'arrêté ministériel du

23 octobre 1975 ..., sont applicables dans les réserves naturelles agréées.

Article 2 (article 2 du projet).

Un terrain occupé par des bois et forêts soumis au régime forestier ne peut être agréé comme réserve naturelle en application du présent arrêté que si le plan de gestion prévu par l'article 7 (1) est conforme au plan d'aménagement prescrit par les articles 31 à 34 du Code forestier.

Article 3 (article 3, § 2ème, 1°, du projet).

Il faut entendre par "gestionnaire" au sens du présent arrêté, toute personne physique ou morale de droit privé qui assure la gestion d'une réserve naturelle en vue de la conservation et de la protection de la nature au sein de cette réserve.

CHAPITRE II.- CONDITIONS D'AGREMENT.

Section première.- Conditions concernant le terrain.

Article 4 (article 3, § ler, 2°, du projet) (2).

L'Exécutif peut agréer une aire comme réserve naturelle à la condition que sa valeur écologique et scientifique soit reconnue par le Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature.

.../...

---

(1) Article 3, § 3, du projet.

(2) Il va de soi que l'Exécutif régional wallon ne peut prendre de dispositions qu'en ce qui concerne un terrain situé dans la Région wallonne. Le Conseil d'Etat a, dès lors, omis de reproduire l'article 3, § ler, 1°.

Section II.- Conditions concernant le gestionnaire.

Article 5 (article 3, § 2ème, 3° et 4°, du projet) (1).

Le gestionnaire peut être soit une personne physique, soit une personne morale autre que l'Etat, la Communauté ou la Région.

S'il s'agit d'une personne morale de droit privé, il faut qu'elle ait la forme d'association sans but lucratif ou d'établissement public et qu'elle ait pour objets statutaires principaux la conservation et la protection de la nature, notamment la gestion de réserves naturelles.

Article 6 (article 3, § 2ème, 2° et 6°, du projet) (2).

Le gestionnaire doit avoir le droit d'occuper le terrain pour une durée de vingt ans au moins, en qualité de propriétaire, d'emphytéote ou de locataire.

Il doit également justifier de droits suffisants pour satisfaire aux obligations découlant du présent arrêté et de l'arrêté d'agrément, notamment au point de vue de la durée de l'affectation du terrain à la réserve naturelle.

Le gestionnaire doit, au moment de la demande d'agrément, assumer la gestion du terrain depuis plus d'un an.

.../...

---

(1) On n'aperçoit pas quelle espèce d'organismes l'Exécutif vise par l'expression "institut public ayant pour objet l'étude et la conservation de la nature".

(2) La règle énoncée à l'article 3, § 2ème, 5°, du projet, est déjà incluse dans l'article 3 du texte proposé.

Section III.- Condition concernant la gestion.

Article 7 (article 3, § 3, 1°).

Le gestionnaire de la réserve naturelle proposée à l'agrément établit un plan de gestion.

Section IV.- Conditions concernant le gardiennage.

Article 8 (article 3, § 4, du projet).

Au moment de la demande d'agrément, la surveillance de la réserve doit pouvoir être assumée par un conservateur ou un garde assermenté.

.../...

CHAPITRE III.- DEMANDE D'AGREMENT.

Article 9 (article 4 du projet).

Le gestionnaire adresse la demande d'agrément à l'Exécutif.

La demande comprend les renseignements suivants et y sont joints les documents désignés ci-après :

A. Concernant le terrain :

1° sa désignation, sa superficie et sa localisation au moyen d'un plan de situation;

2° un extrait du plan cadastral ...;

3° pour chaque parcelle incluse dans l'aire de la réserve, une copie certifiée conforme de l'acte établissant les droits du gestionnaire sur le bien;

4° l'accord du propriétaire de chacune des parcelles visées par la demande;

B. Concernant le gestionnaire :

1° son nom, son domicile ou son siège;

2° le nom et l'adresse du conservateur ou du garde assermenté chargé de la surveillance;

3° s'il s'agit d'une association sans but lucratif ...;

C. Concernant le plan de gestion : (1)

1° un inventaire des données écologiques disponibles au moment de la demande d'agrément ainsi qu'une carte mentionnant les éléments d'intérêt particulier et la répartition des grands types de milieux;

2° l'énoncé des objectifs poursuivis par la gestion;

3° la mention des périodes, des endroits et de la nature des travaux nécessaires pour atteindre ces objectifs;

4° les modalités d'accès du public;

5° les points pour lesquels une dérogation aux prescriptions de l'article 1er est nécessaire et justifiée.

CHAPITRE IV.- AGREMENT ET SURVEILLANCE.

Article 10 (article 5 du projet).

(L'article ne permet pas de déterminer avec toute la précision nécessaire la procédure qui doit être suivie.

I. Si l'article 64 nouveau, inséré par le décret du 11 avril 1984 dans la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature,adapte par la voie d'une disposition complémentaire l'article 6, alinéa 2, de la loi à la création des Régions, il serait

.../...

---

(1) La disposition énoncée à l'article 4, § 3, 2°, du projet, est superflue compte tenu de l'article 2 du projet.

préférable, par souci de clarté, de reproduire dans le présent arrêté l'article 6, alinéa 2 de la loi en substituant de manière expresse l'Exécutif régional wallon au Ministre de l'Agriculture.

II. On observera que l'article 6, alinéa 2, de la loi ne fixe pas un délai à l'expiration duquel les collèges des bourgmestres et échevins doivent avoir donné leur avis. Il y aurait lieu de pallier cette lacune dans l'article du projet.

III. Pour éviter des risques de confusion, il est nécessaire de déterminer dans quel ordre les députations permanentes des conseils provinciaux et le Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature doivent être respectivement consultés).

Article 11 (article 6 du projet).

§ 1er. L'Exécutif statue sur chaque demande d'agrément.

L'arrêté de refus doit être motivé.

L'arrêté d'agrément est notifié au gestionnaire et au propriétaire. Il est publié, par extrait, au Moniteur belge.

§ 2. L'agrément est accordé pour une durée minimale de vingt ans, sauf retrait ou suspension conformément à l'article 13 (1)

§ 3. Pour la surveillance de la réserve, l'arrêté d'agrément désigne le fonctionnaire de l'Inspection générale des forêts et de l'environnement qui sera chargé notamment de veiller au respect des conditions d'agrément et d'utilisation des subventions.

.../...

---

(1) Article 8 du projet.

§ 4. L'agrément peut être renouvelé.

La demande de renouvellement doit être introduite au cours de l'avant-dernière année de la période pour laquelle l'agrément a été accordé.

Les renseignements et documents accompagnant la demande de renouvellement peuvent être limités à ceux qui concernent les modifications qui se sont produites pendant la période pour laquelle l'agrément a été accordé.

Article 12 (article 7 du projet).

Le gestionnaire est tenu de communiquer par écrit au fonctionnaire chargé de la surveillance de la réserve, toute modification de l'identité du conservateur ou du garde assermenté ainsi que tout renseignement demandé par le fonctionnaire ou par l'Exécutif.

Article 13 (article 8 du projet).

S'il est dérogé, au cours de la période pour laquelle l'agrément a été accordé, à une ou plusieurs des conditions d'agrément ou si un manquement grave aux dispositions du plan de gestion est constaté, le gestionnaire de la réserve naturelle peut être mis en demeure par le fonctionnaire chargé de la surveillance de la réserve naturelle, d'apporter les modifications nécessaires.

.../...

Si, après un délai de trois mois, le gestionnaire n'a pas donné suite à l'injonction, l'agrément peut être retiré ou suspendu par l'Exécutif, après que celui-ci a pris l'avis du Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature.

Article 14 (article 9 du projet).

Si le gestionnaire entend modifier le plan de gestion ou le règlement d'accès du public, il est tenu d'en demander l'autorisation à l'Exécutif, qui statue selon la procédure déterminée par l'article 10 et motive sa décision conformément à l'article 11, § 1er, alinéa 2.

En outre, les règles relatives à la publication et à la notification de la décision, énoncées dans l'article 11, § 1er, sont également applicables (1).

.../...

---

(1) Le texte est proposé sous la réserve suivante : on peut se demander si en cas de modification d'un plan de gestion ou de celle d'un règlement d'accès du public, l'Exécutif entend rendre obligatoire toute la procédure déterminée par l'article 6, alinéa 2, de la loi du 12 juillet 1973, à laquelle fait référence l'article 5 du projet (qui deviendrait l'article 10 du texte proposé).

CHAPITRE V.- SUBVENTIONS.

Section première.- Subventions aux réserves naturelles agréées.

Article 15 (article 10 du projet).

§ 1er. Des subventions peuvent être accordées aux gestionnaires des réserves naturelles agréées. Elles consistent en une subvention de base fixe et en une subvention de participation aux frais d'aménagement de la réserve.

Dans les limites des crédits budgétaires, le Ministre chargé de la conservation de la nature fixe annuellement le montant des subventions ... Sa décision est prise après avis du Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature (1).

.../...

---

(1) La disposition devrait être complétée de manière à limiter la délégation de pouvoir consentie par l'Exécutif au Ministre, de telle sorte que cette délégation n'excède pas les bornes dans lesquelles l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles la permet.

§ 2. Aucune subvention ...

Article 16 (article 11 du projet).

En vue de bénéficier des subventions prévues à l'article 15 (1), le gestionnaire fait parvenir au fonctionnaire désigné en vertu de l'article 11, § 3 (2), et au plus le 1er février de l'exercice, les documents suivants :

1° un état des travaux ...;

2° un bref rapport relatif ... .

L'arrêté royal n° 5 du 18 avril 1967 relatif au contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions est applicable.

Section II.- Subventions à l'achat de terrains.

Article 17 (articles 12 et 13 du projet).

Des subventions peuvent être accordées, après avis du Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature, à des associations sans but lucratif ou à des établissements d'utilité publique, à condition qu'ils aient pour objets principaux la conservation de la nature, notamment la gestion de réserves naturelles, et à condition que le terrain puisse être

.../...

---

(1) Article 10 du projet.

(2) Article 6, § 3, du projet.

érigé en réserve naturelle (1).

Article 18 (article 14 du projet).

En vue de bénéficier des subventions prévues à l'article 17 (2), les demandeurs font parvenir à l'Exécutif ... les documents suivants :

1° la liste des terrains qu'ils ont acquis au cours de l'exercice précédent, avec pour chacun d'eux les indications suivantes : localisation ... servitudes éventuellement constituées; prix payé en principal et frais d'acte;

2° une brève description de l'intérêt biologique des terrains acquis et des possibilités qu'ils offrent d'être gérés en réserves naturelles agréées.

.../...

---

(1) L'alinéa ler de l'article 13 du projet a été fusionné avec l'article 17 du texte proposé. Les deux derniers alinéas de l'article 13 du projet doivent être omis. En effet, d'une part, il n'est pas indiqué de viser dans un texte réglementaire des personnes physiques et morales déterminées dans leur individualité; d'autre part, le texte de ces alinéas crée une discrimination, d'autres associations que celles qui y sont citées ne pouvant avoir accès aux subventions que moyennant l'avis du Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature.

(2) Articles 12 et 13 du projet.

Article 19 (article 15 du projet).

Dans les limites des crédits budgétaires, le Ministre chargé ... pour l'achat des terrains visés à l'article 18 (1). Ce montant ne peut dépasser 50 p.c. du montant total ... exercice précédent. La décision est prise après avis du Conseil supérieur ... .

L'arrêté royal n° 5 du 18 avril 1967 relatif au contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions est applicable.

Article 20 (article 16 du projet).

Les personnes morales qui ont bénéficié de subventions pour l'achat de terrains conformément aux articles 17 à 19 du présent arrêté (2) sont tenues ... .

Article 21 (article 17 du projet).

En cas d'aliénation totale ou partielle, sous quelque forme que ce soit, y compris par fusion ... d'une parcelle agréée comme réserve naturelle au sens du présent arrêté, la Région wallonne possède un droit de préemption.

L'exercice de ce droit est confié aux comités d'acquisition d'immeubles, conformément à l'arrêté royal du 3 novembre 1960 ... .

.../...

---

(1) Article 14 du projet.

(2) L'alinéa 2 de l'article du projet doit être omis car on ne conçoit pas que les deux conditions dont il est prévu qu'elles feraient défaut n'auraient pas été remplies au moment du subventionnement de l'achat d'un terrain destiné à devenir une réserve naturelle. Quant à l'alinéa 3, il est superflu, la règle qu'il énonce figurant déjà dans l'article 3 de l'arrêté royal n° 5 du 18 avril 1967 précité.

Article 22 (article 18 du projet).

Pour l'exercice budgétaire 1986, l'échéance du ler février prévue à l'article 18 (1) est reportée au 15 novembre 1986.

Article 23 (article 19 du projet).

Le Ministre chargé ...".

---

(1) Article 14 du projet.

La chambre était composée de

Messieurs : Ch. HUBERLANT, conseiller d'Etat, président,

J.-J. STRYCKMANS, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR,

Madame : R. DEROY, greffier.

Les rapports ont été présentés par M. Cl. ROUSSEAUX, premier auditeur, et Mme M.-L. THOMAS, auditeur.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

R. DEROY. Ch. HUBERLANT.