

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Président du Parlement wallon, le 25 juin 1997, d'une demande d'avis sur une proposition de décret "modifiant le décret du 16 juillet 1985 relatif aux parcs naturels" (Doc. 251 (1996-1997) - N° 1), a donné le 15 octobre 1997 l'avis suivant :

EXAMEN DU TEXTEArticle 1er

1. Il convient de reprendre, dans la phrase liminaire, l'intitulé complet du décret que le texte entend modifier. Cette phrase serait mieux rédigée comme suit :

"Article 1er L'article 2 du décret de la Région wallonne du 16 juillet 1985 relatif aux parcs naturels est remplacé par la disposition suivante :

"...".

2. Selon le texte proposé pour l'article 2, alinéa 1er, 2°, et 3°, du décret du 16 juillet 1985 relatif aux parcs naturels, les autorités suivantes peuvent prendre l'initiative de créer un parc naturel :

- "2° la ou les communes, la ou les provinces dans le territoire de laquelle ou desquelles le parc naturel est envisagé;
- 3° l'association de la Région wallonne, représentée par son Gouvernement, des communes et, s'il échet, des provinces dans le territoire desquelles le parc naturel serait compris."

Ce texte n'est pas clair. En ce qui concerne le 2°, on se demande si les auteurs du texte entendent prévoir que les autorités communales et les autorités

.../...

provinciales ne peuvent prendre qu'ensemble l'initiative de créer un parc naturel ou si telle n'est pas leur intention. Quant au 3°, il est rédigé de telle manière que l'on se demande si, selon les auteurs du texte, l'association qu'ils prévoient ne peut être envisagée qu'à la condition que plusieurs communes, voire même, "s'il échet" (1), plusieurs provinces, soient membres de l'association.

En tout état de cause, il ne peut être perdu de vue qu'en vertu des articles 41 et 162 de la Constitution, les communes et les provinces ne peuvent faire partie d'une association en vue de gérer un objet déterminé que si le législateur compétent (2) a réglé les conditions et le mode suivant lesquels cette association peut exister et fonctionner et en respectant les dispositions prises à cette fin (3).

(1) Cette expression n'est pas employée à bon escient; mieux vaut la remplacer par le mot "éventuellement".

(2) A savoir le législateur régional lorsqu'il s'agit d'une association de plusieurs communes ou de plusieurs provinces et le législateur fédéral dans les autres cas (voir l'article 162, alinéa 4, de la Constitution et l'article 6, § 1er, VIII, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles).

(3) Voir deux avis donnés par la section d'administration en application de l'article 9 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat (A. 27.459/VII-9-795 et A. 53.120/IV-9-1166, cités par D. D'HOOGE, "De mogelijkheid voor openbare besturen om beleidsovereenkomsten te sluiten en deel te nemen aan de oprichting van rechtspersonen", TGEM, 1995, pp. 75 et suiv. n° 3 à 6. Voir aussi les arrêts Diers et os, n° 434 du 15 septembre 1992 et A.S.B.L. Centre hospitalier de Soignies et de Braine-le-Comte, n° 45.716 du 21 janvier 1994.

En ce qui concerne les associations dont sont susceptibles de faire partie des communes ou des provinces pour l'organisation d'un parc naturel en Région wallonne, la seule forme juridique actuellement prévue et réglée par le législateur est celle de l'intercommunale, laquelle suppose que plusieurs communes soient membres de l'association (1).

Il s'ensuit que le 2^o doit être revu de manière que ne puissent être visées que les hypothèses où l'initiative émane soit d'une commune, soit d'une province, soit de plusieurs communes, ces dernières agissant seules ou avec la ou les provinces concernées.

A propos du 3^o, l'on relève d'abord que, comme l'association qui est prévue doit nécessairement être constituée en intercommunale, cela suppose que plusieurs communes soient membres de l'association. L'attention est aussi attirée sur ce que, en vertu de l'article 3, alinéa 2, du décret du 5 décembre 1996 relatif aux intercommunales wallonnes, "sans préjudice des affiliations existantes, toute participation de la Région wallonne dans une intercommunale est autorisée et fixée par décret"; il s'ensuit qu'il ne pourra être envisagé de

(1) Voir ainsi, en ce qui concerne les intercommunales dont le ressort géographique ne dépasse pas les limites de la Région wallonne, l'article 2 du décret du 5 décembre 1996 relatif aux intercommunales wallonnes.

former une association visée au 3° qu'à la condition que le législateur décrétal ait expressément et spécifiquement "autorisé et fixé la participation de la Région wallonne dans l'intercommunale" dont il s'agit.

Article 2

Dans la phrase liminaire, il serait préférable d'utiliser la voix passive, plutôt que l'infinitif.

Il est proposé de rédiger l'article de la manière suivante :

"Art. 2 Dans l'article 4, § 1er, du même décret, il est inséré, après l'alinéa 1er, un nouvel alinéa rédigé comme suit :

"Si le pouvoir organisateur est composé de plusieurs communes, une intercommunale est constituée au plus tard au moment de l'établissement du projet".

Articles 3 à 5

1. Il est conseillé de grouper dans un article unique toutes les modifications à apporter à une même disposition et donc de réunir en un seul article les articles 3 à 5 de la proposition.

La rédaction suivante est suggérée :

.../...

"Art. 3 A l'article 7 du même décret, sont apportées les modifications suivantes :

- 1° les §§ 2 et 3 sont remplacés par les dispositions suivantes :

"§ 2. ...

§ 3. ...";

- 2° Dans le § 6, il est inséré, après l'alinéa 2, les alinéas suivants :

"...".

2. Dans le texte proposé pour l'alinéa 2 de l'article 7, § 3 (article 4 de la proposition), le point de départ du délai de deux mois court à partir "de la demande d'approbation du projet de parc naturel".

Sans doute les auteurs du texte entendent-ils viser la demande d'approbation de la décision relative à la création du parc naturel, dont fait état l'article 5 du décret du 16 juillet 1985. Si tel est bien le cas, le texte doit être précisé en ce sens.

En outre, le texte doit être complété pour prendre en compte l'hypothèse où le Gouvernement est le

.../...

pouvoir organisateur du parc. En effet, en pareil cas, la décision relative à la création du parc n'est pas soumise à approbation.

3. Pour permettre l'application de l'article 7, § 6, alinéa 3, proposé (article 5 de la proposition), il convient de prévoir une disposition analogue à celle envisagée pour remplacer le paragraphe 3, alinéa 1er, du même article.

Article 6

La disposition fait double emploi avec l'article 55, alinéa 1er, des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées par l'arrêté royal du 17 juillet 1991, lequel est applicable à la Région wallonne en vertu de l'article 71, § 1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

La disposition doit, dès lors, être omise.

Articles 7 et 8 (devenant l'article 4)

1. Il est conseillé de grouper dans un article unique toutes les modifications à apporter à l'article 12 du décret et de réunir les articles 7 et 8 de la proposition en un seul article qui pourrait être rédigé comme suit :

.../...

"Art. 4 A l'article 12 du même décret, sont apportées les modifications suivantes :

1° L'alinéa 1er est complété comme suit :

"6° ...";

2° cet article est complété par les alinéas suivants :

"...".

2. Dans l'alinéa 3 qu'il est proposé d'ajouter à l'article 12 du décret du 16 juillet 1985 (article 8 de la proposition), il conviendrait de déterminer ou d'habiliter le Gouvernement à déterminer les modalités de l'affichage de la décision de la commission de gestion.

3. Le dernier alinéa qui est proposé pour l'article 12 du décret du 16 juillet 1985 appelle les observations suivantes.

a) Comme le recours au Gouvernement est ouvert non seulement au demandeur, mais aussi à tous les tiers intéressés, il convient de prévoir que le délai pour l'introduire court à partir, selon le cas, de la notification de la décision de la commission de gestion ou du jour où celle-ci est affichée.

.../...

- b) En prévoyant que le Gouvernement statue "par arrêté délibéré en son sein", le texte à l'examen a pour effet d'empêcher le Gouvernement de déléguer sa compétence à l'un de ses membres. Or l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles réserve au Gouvernement le pouvoir d'apprécier les cas dans lesquels il y a lieu de déléguer ses compétences. Les mots "par arrêté délibéré en son sein" seront donc omis.

4. Les auteurs de la proposition semblent avoir perdu de vue que les dispositions examinées doivent se concilier avec celles du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) relatives à la délivrance des permis de bâtir et aux recours dont ceux-ci sont susceptibles de faire l'objet.

A cet égard, on relève que, selon le commentaire de l'article 8 de la proposition, les tiers intéressés peuvent introduire un recours contre la décision de la commission de gestion auprès du Gouvernement, alors que, en vertu du CWATUP, ils ne disposent pas de la possibilité d'introduire un recours auprès du Gouvernement contre la décision d'accorder le permis de bâtir.

Il conviendra de préciser quelle est l'incidence des dispositions examinées sur les délais qui sont prévus par le CWATUP pour se prononcer sur une demande de permis de bâtir.

.../...

Il conviendra aussi de veiller à ce que les dispositions régissant les recours spécifiques dirigés contre la décision de la commission de gestion se concilient avec celles du CWATUP relatives aux recours administratifs en matière de permis de bâtir.

Article 9 (devenant l'article 5)

La phrase liminaire pourrait être rédigée comme suit :

"Art. 5 L'article 17 du même décret est remplacé par la disposition suivante :

"...".

2. La procédure prévue au paragraphe 2 de l'article 17 proposé semble avoir pour effet d'exclure l'application des articles 3 à 5 du décret du 16 juillet 1985. On se demande toutefois si certaines des règles que contiennent ces dispositions - en particulier celle qui prévoit une enquête publique et celle qui soumet la décision du pouvoir organisateur à l'approbation du Gouvernement - ne se justifient pas autant dans l'hypothèse envisagée que dans les autres cas de modification des limites d'un parc naturel.

.../...

3. Au paragraphe 4 de l'article 17 proposé, on remplacera les mots "de l'Exécutif" par les mots "du Gouvernement".

Article 11 (devenant 7)

Cette disposition serait mieux rédigée comme suit :

"Art. 7 L'article 25 du même décret est abrogé.".

.../...

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	C. WETTINCK,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
	F. DELPEREE,	assesseurs de la
	J.-M. FAVRESSE,	section de législation,
Madame	M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme G. JOTTRAND, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST

R. ANDERSEN