

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Equipement et des Transports de la Région wallonne, le 5 mars 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "déterminant les demandes de permis d'urbanisme, de permis de lotir et de certificats d'urbanisme soumises à une enquête publique et fixant les modalités des enquêtes publiques", a donné le 11 mars 1998 l'avis suivant :

Conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est limitée aux observations ci-après.

OBSERVATION PREALABLE

La numérotation du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine constitue un véritable imbroglio auquel il n'est pas possible de donner une solution en l'état actuel du décret du 27 novembre 1997.

EXAMEN DU PROJET

1. Aucune disposition législative n'habilite le Gouvernement à déterminer les cas dans lesquels une enquête publique doit être organisée à l'occasion de l'instruction

.../...

d'une demande de permis d'urbanisme, de permis de lotir ou de certificat d'urbanisme (1).

En ce qui concerne les demandes de permis d'urbanisme et les demandes de permis de lotir, le législateur détermine lui-même quand la tenue d'une enquête publique est

-
- (1) Une telle disposition législative existait avant que le décret du 27 novembre 1997 ne modifie le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine. En effet, la disposition qui, avant l'adoption du décret du 27 novembre 1997, formait l'article 50, § 3, alinéa 2, du code précité, chargeait le Gouvernement de "(déterminer) les cas dans lesquels des mesures particulières de publicité (devaient) être observées à l'occasion de l'instruction de certaines demandes de permis ou de certificat d'urbanisme.". Il n'existe pas de disposition équivalente dans le texte dudit code, tel qu'il a été modifié par le décret du 27 novembre 1997.
- Sans doute l'article 133 énonce-t-il que "le Gouvernement arrête la forme des permis, celle des décisions ainsi que les règles nécessaires à l'application du présent chapitre" (à savoir le Chapitre III, intitulé "Des demandes de permis, des décisions et des recours"), mais ce texte ne permet pas au Gouvernement de déterminer les demandes soumises à enquête publique. Cet aspect est, en effet, étranger à la forme des permis ainsi qu'à la forme des décisions. Il ne relève pas davantage des "règles nécessaires à l'application du présent chapitre", dans la mesure où - comme l'a rappelé la section de législation du Conseil d'Etat dans son avis L. 25.689/9 des 26 février 1997 et 5 mars 1997 sur l'avant-projet de décret "modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine" (Doc. C.R.W., session 1996-1997, n° 233/1, p. 75), pareille disposition est inutile car elle fait double emploi avec l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Cet article 20 ne peut pas non plus servir de base légale à des règles aussi importantes que celles consistant à déterminer les cas dans lesquels il y a matière à enquête publique. C'est au décret qu'il appartient de ce faire.

.../...

requis (1). En outre, il prévoit que la commune précise, dans l'accusé de réception des demandes de permis, si celles-ci doivent, le cas échéant, faire l'objet de mesures particulières de publicité (2).

En ce qui concerne les demandes de certificat d'urbanisme, le législateur ne prévoit pas la tenue d'une enquête publique.

En conséquence, les articles 329 et 330 en projet sont dépourvus de fondement légal. Ils doivent donc être omis. Il en va de même des dispositions qui font référence à ces articles.

2. Les articles 331 à 342 en projet exécutent, tout particulièrement, l'article 4 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, qui, tout en consacrant l'application de certains principes, charge le Gouvernement de déterminer les modalités des enquêtes publiques.

(1) Voir les articles 97, 114 et 129 du code précité, ainsi que l'article 12, § 2, et l'article 15 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne.

(2) Article 116, § 1er, alinéa 2, 1°, du code précité.

Cette disposition s'applique à toutes les enquêtes publiques qui sont prévues par le livre Ier du code précité (1) et non pas seulement, comme l'envisage le texte en projet, à celles qui sont organisées à l'occasion de l'instruction de certaines demandes de permis (2).

Il appartient donc au Gouvernement de donner exécution à l'article 4 du code pour l'ensemble des procédures d'enquête que prévoit le livre Ier de celui-ci.

L'arrêté en projet sera revu en conséquence.

3. Les articles 333 et 334 en projet chargent la personne qui a introduit une demande de permis soumise à enquête publique (3) d'afficher divers documents et de jalonner le pourtour du terrain en vue d'informer le public.

Or aucune disposition législative n'autorise le Gouvernement à confier de telles attributions aux demandeurs de permis.

(1) Sous réserve des dispositions législatives qui règlent directement certaines modalités d'enquête : voir spécialement les articles 17, 43, 51, 61 et 79 du code.

(2) En ce qui concerne les enquêtes relatives à certaines demandes de certificat d'urbanisme, voir l'observation n° 1.

(3) En ce qui concerne l'hypothèse d'une demande de certificat d'urbanisme, voir l'observation n° 1.

En tout état de cause, les dispositions à l'examen suscitent d'importantes difficultés :

- a) on se demande comment il pourra être établi à suffisance de droit que le demandeur a respecté les obligations qui lui sont imposées;
- b) le demandeur n'a pas nécessairement connaissance de toutes les informations qui doivent figurer dans les documents à afficher;
- c) il se conçoit mal qu'un particulier procède lui-même à un affichage le long d'une voie publique qui ne jouxte pas le terrain faisant l'objet de la demande, comme le prévoit l'article 333, alinéa 3, en projet.

Les articles 333 et 334 seront revus à la lumière de cette observation. Il en va de même de l'article 332 et de l'article 341, alinéas 2 et 3, qui se réfèrent à ces dispositions.

4. L'article 340 en projet appelle les observations suivantes :

- a) Outre l'objection de légalité qui a été formulée au sujet de l'article 329 - auquel se réfère la disposition à l'examen -, on se demande pour quel motif admissible au regard du principe de l'égalité devant la loi une réunion de concertation est seulement prévue dans certaines des hypothèses où est organisée une enquête publique;

.../...

- b) En ce qui concerne l'alinéa 4, il y aurait lieu d'énoncer les règles suivant lesquelles les réclamants désignent leurs représentants.

5. L'arrêté en projet doit être complété pour déterminer les modalités d'affichage des décisions prises à la suite d'une enquête publique, conformément à l'article 4, alinéa 1er, 6°, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine.

6. On n'aperçoit pas pourquoi il conviendrait d'abroger ledit article 213bis, dès lors que celui-ci détermine le contenu du dossier des demandes de permis d'urbanisme qui, conformément à l'article 84, § 1er, 8°, nouveau du code, doivent être introduites en cas de boisement.

7. Selon l'article 5, l'arrêté en projet produit ses effets le 1er mars 1998.

Une telle rétroactivité peut être admise en ce qui concerne l'article 2, 1° et 2°, puisque ces dispositions se bornent à abroger expressément des dispositions qui ont de toute façon été implicitement abrogées par le décret du 27 novembre 1997, lequel est entré en vigueur le 1er mars 1998.

.../...

Par contre, pour le surplus, rien n'autorise le Gouvernement à prévoir la rétroactivité envisagée.

L'article 5 - de même que le quatrième alinéa du préambule - doivent être revus en conséquence.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	C. WETTINCK,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
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 M. P. BROUWERS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST

R. ANDERSEN