

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture de la Région wallonne, le 28 juillet 1998, d'une demande d'avis sur un avant-projet de décret "modifiant le décret du 23 décembre 1993 complétant l'article 41 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire et du Patrimoine et modifiant le décret du 27 octobre 1988 sur les carrières", a donné le 25 novembre 1998 l'avis suivant :

OBSERVATION PREALABLE

Dans l'état actuel des textes, les personnes qui, lors de l'entrée en vigueur du décret du 27 octobre 1988 sur les carrières, étaient titulaires d'une autorisation d'exploiter une carrière ou d'une permission d'exploiter une minière, mais n'étaient pas titulaires d'un permis de bâtir alors que celui-ci était requis, et qui ont, par la suite, introduit une demande de permis de bâtir conformément au régime mis en place par le décret du 23 décembre 1993, peuvent, selon les termes de l'article 26, alinéa 2, du décret du 27 octobre 1988, modifié par le décret du 23 décembre 1993, "continuer à exercer leur exploitation jusqu'à la notification de la décision définitive, statuant sur leur demande de permis de bâtir".

Il résulte de la seconde phrase de l'article 4 du décret du 23 décembre 1993 que cette règle "ne produit ses effets que pendant cinq ans à partir de (la publication du décret du 23 décembre 1993) au Moniteur belge".

A l'approche de l'expiration dudit délai de cinq ans, l'article 1er de l'avant-projet de décret à l'examen envisage de porter ce délai à huit ans.

Il prolonge ainsi de trois ans la dérogation apportée par le décret du 23 décembre 1993 au principe du caractère préalable des permis d'urbanisme.

Un régime transitoire est, par nature, destiné à régler une situation provisoire et risquerait de perdre sa

.../...

justification s'il venait à être prolongé à plusieurs reprises.

Selon les explications fournies, cent quarante-neuf demandes de permis de bâtir ont été introduites sous l'empire du régime transitoire mis en place par le décret du 23 décembre 1993.

A la date du 20 octobre 1998, trente-huit permis ont été délivrés, treize dossiers ont conduit à une décision de refus ou à un abandon du projet par le demandeur, et nonante-huit demandes, soit les deux tiers, sont toujours en cours d'instruction.

Pour justifier le fait que les procédures n'aient pas abouti dans le délai originel de cinq ans, l'administration invoque la complexité des dossiers et la nécessité de procéder, pour certains d'entre eux, à la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement.

Une autre cause invoquée consiste, "au niveau des administrations communales et régionale", dans "le manque de personnel suffisamment qualifié pour gérer des dossiers complexes du point de vue technique et juridique, surtout au début de la procédure et lors des études d'incidences". Il est également avancé que "des dossiers (portent) sur plusieurs communes et/ou provinces".

Cette situation a conduit les auteurs de l'avant-projet à envisager une prolongation de la période transitoire de cinq à huit ans.

.../...

Il va de soi qu'eu égard au caractère transitoire du régime mis en place par le décret du 23 décembre 1993, la prolongation envisagée doit revêtir un caractère exceptionnel de manière telle que les autorités compétentes doivent tout mettre en oeuvre pour que les dossiers soient clôturés et qu'une décision administrative sur l'octroi ou le refus de permis sollicité intervienne dans le délai supplémentaire de trois ans.

De même, les demandeurs de permis doivent également diligenter les procédures afin que les décisions puissent intervenir dans ce même délai.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Intitulé

Dans l'intitulé du présent avant-projet, il y a lieu de reproduire exactement celui du 23 décembre 1993. On écrira donc :

"Projet de décret modifiant le décret du 23 décembre 1993 complétant l'article 41 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et modifiant le décret du 27 octobre 1988 sur les carrières.".

.../...

Arrêté de présentation

Tel qu'il est rédigé, l'arrêté de présentation méconnaît l'article 115 de la Constitution qui institue, pour les collectivités fédérées, des conseils et non des parlements.

Par ailleurs, il convient d'insérer les mots "dans ses attributions" entre les mots "du sous-sol" et les mots "sont chargés".

Dispositif

Article 2

L'article 2 de l'avant-projet de décret à l'examen entend modifier l'article 12 du décret du 27 novembre 1997 modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (ci-après : C.W.A.T.U.P), afin de faire en sorte que les recours administratifs relatifs aux décisions statuant sur les demandes de permis introduites en vertu du régime particulier qu'a mis en place le décret du 23 décembre 1993 soient régis par les règles nouvelles du C.W.A.T.U.P. en matière de recours administratifs, telles qu'elles ont été introduites par le décret du 27 novembre 1997.

.../...

Cette disposition appelle les observations suivantes :

1. Le texte en projet s'écarte du régime transitoire qu'organise l'article 12 du décret du 27 novembre 1997, régime en vertu duquel les recours administratifs relatifs aux demandes de permis de bâtir dont la date de l'accusé de réception est antérieure au 1er mars 1998 continuent à être régis par les dispositions anciennes (1).

Une telle différence de traitement ne peut être admise que si elle est dûment justifiée par des considérations propres à la situation particulière des demandes de permis de bâtir auxquelles se rapporte la disposition à l'examen.

En l'espèce, force est de constater que tel n'est pas le cas en l'état actuel du dossier, l'exposé des motifs se bornant à dire que l'article 2 de l'avant-projet "est introduit pour tenir compte du nouveau CWATUP, afin de permettre d'éventuels recours sur la base du texte du décret du 27 novembre 1997".

(1) Les travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997 (voir en particulier Doc. Parl. wall., sess. 1996-1997, n° 233/222, p. 324) confirment que telle est la solution voulue par le législateur, avant même que l'article 12 de ce décret ne soit modifié par le décret du 23 juillet 1998.

2. Sous réserve de ce qui vient d'être dit, l'article 2 appelle encore les observations qui suivent :

- Le texte doit être formulé en ce sens qu'il s'applique, non pas aux "recours formés sur les demandes visées à l'article 1er du décret du 23 décembre 1993" - selon les termes de la disposition à l'examen -, mais aux recours contre les décisions statuant sur les demandes visées à l'article 130, § 3, du C.W.A.T.U.P.

- Les articles 119 à 123 du C.W.A.T.U.P. ne peuvent être rendus purement et simplement applicables aux recours dont il s'agit. Ils ne peuvent l'être que moyennant les adaptations nécessaires.

- Le texte en projet fait état des recours "introduits postérieurement à l'entrée en vigueur (du C.W.A.T.U.P.)". Comme l'a confirmé le délégué du ministre, il s'agit, en réalité, de l'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997, laquelle est intervenue le 1er mars 1998. La disposition en projet produirait donc ses effets rétroactivement au 1er mars 1998.

Une telle rétroactivité est de nature à mettre en cause des situations définitivement accomplies. Elle ne peut être admise, du moins à défaut de circonstances particulières pouvant la justifier - circonstances dont, ici non plus, l'exposé des motifs ne fait pas état.

.../...

3. Le législateur pourrait profiter de l'occasion que lui offre le décret en projet pour adapter aux règles nouvelles du C.W.A.T.U.P. les dispositions du décret du 27 octobre 1988 qui font référence à celui-ci (1).

(1) En l'occurrence, il s'agit des articles 14, 19, 22, 23 et 26 du décret du 27 octobre 1988.

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 M. C. NIKIS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST

R. ANDERSEN