

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 8 octobre 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur des amendements à un projet de décret de la Région wallonne "relatif au permis d'environnement" (Doc. Parl. wall. 392 (1997-1998) - N° 3, 392 (1997-1998) - N° 6 et 392 (1997-1998) - N° 7)", a donné le 25 novembre 1998 l'avis suivant :

OBSERVATIONS PREALABLES

1. A titre préliminaire, l'attention est attirée sur le fait que les amendements que le Président du Parlement wallon soumet à la section de législation sont examinés en prenant comme point de départ le texte du projet de décret tel qu'il a été présenté au Conseil régional wallon par le Ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture (1).

2. Les textes organisant le régime envisagé du "permis unique", qui constitue une innovation essentielle pour le droit de l'urbanisme et de l'environnement et est destiné à avoir d'importantes conséquences pratiques, doivent être conçus et rédigés avec la plus grande méthode et en prenant en considération toutes les dispositions - de procédure et de fond - qui régissent la délivrance des permis d'urbanisme et des permis d'environnement.

Dans le bref délai imparti et compte tenu de ce qui a été dit dans l'observation n° 1, il n'a pas été possible - et il serait actuellement trop aléatoire - de faire ici de

(1) Il en résulte quelques difficultés. Ainsi dans la terminologie qu'utilisent les amendements déposés par MM. Kubla et consorts, il est fait usage de la notion d'"installation" en lieu et place de celle d'"établissement" (voir, à ce sujet, l'avis L. 26.769/4, donné sur l'avant-projet devenu le projet de décret : Doc. Parl. wall., session 1997-1998, n° 392/1, pp. 68 et 69), ceci à la suite d'un amendement déposé par MM. Hazette et consorts, (Doc. Parl. wall., session 1997-1998, n° 392/2, amendement n° 1). Ceci suppose que cet amendement soit adopté.

manière tout à fait systématique l'ensemble des vérifications qui s'imposent.

3. Pour organiser le régime du permis unique, tant les amendements déposés par MM. Kubla et consorts que ceux déposés par MM. Thissen et consorts prévoient qu'un certain nombre de dispositions du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (ci-après : "le C.W.A.T.U.P.") et du décret en projet relatif au permis d'environnement (ci-après : "le projet de décret"), qu'ils énumèrent, sont applicables au permis unique.

Dans le présent avis, il sera fait diverses observations au sujet de l'application de ces dispositions au permis unique.

Par contre, il n'appartient pas à la section de législation du Conseil d'Etat, à l'occasion de l'examen des amendements qui lui sont soumis, de formuler des observations portant directement sur les dispositions du C.W.A.T.U.P. et du projet de décret, prises comme telles, qu'il est envisagé de rendre applicables au permis unique. En effet :

- a) d'une part, lorsqu'un texte a été adopté, il n'est pas d'usage que, dans un avis sur un autre texte, la section de législation fasse des observations mettant en cause les dispositions adoptées;
- b) d'autre part, lorsque la section de législation a donné un avis, elle a épuisé la compétence que lui impartit

.../...

la loi, et il ne lui appartient dès lors plus de se prononcer à nouveau sur les dispositions déjà examinées, qu'elles aient été revues pour tenir compte des observations faites dans le premier avis ou qu'elles demeurent inchangées.

C'est sous ces réserves qu'il est procédé à l'examen des amendements.

*

* *

EXAMEN DES AMENDEMENTS DEPOSES PAR MM. KUBLA ET CONSORTS
(DOC. PARL. WALL., SESSION 1997-1998, N° 392/3)

Amendement n° 1

En ce qui concerne le texte proposé pour l'article 1er, 11°, du projet de décret, mieux vaut utiliser la notion de "projet mixte" (1).

La définition suivante est suggérée :

"projet mixte : le projet pour lequel il apparaît, au moment de l'introduction de la demande de permis, que sa réalisation requiert un permis d'environnement et un permis d'urbanisme".

(1) En outre, sur le mot "installation", voir la note de bas de page précédente.

Amendement n° 2Article 81

1. Concernant l'alinéa 1er, comme la section de législation l'a déjà observé dans son avis sur l'avant-projet de décret relatif au permis d'environnement (1), on n'aperçoit pas pour quel motif le texte en projet exclut les installations temporaires et les installations d'essai du champ d'application du régime du permis unique.

2. Les alinéas 2 et 3 appellent les observations suivantes :

a) Le texte à l'examen rend applicables au permis unique des dispositions du projet de décret et des dispositions du C.W.A.T.U.P. qui se combinent difficilement entre elles.

Ainsi par exemple en va-t-il :

- de l'article 74 du projet de décret et de l'article 158 du C.W.A.T.U.P. ;
- des articles 79 et 80 du projet de décret et des articles 155 et 157 du C.W.A.T.U.P.

(1) Avis L. 26.769/4 précité (Doc. Parl. wall., session 1997-1998, n° 392/1, p. 78).

b) L'alinéa 2 appelle plus particulièrement les observations suivantes :

- L'amendement à l'examen rend applicable au permis unique le chapitre Ier du projet de décret.

Dans ce chapitre du projet de décret, figure notamment l'article 13, qui détermine l'autorité compétente pour connaître de la demande de permis. Les alinéas 2 et 3 de cet article désignent "le Gouvernement ou son délégué" pour connaître de certaines demandes de permis ainsi que des recours contre les décisions par lesquelles le collège des bourgmestre et échevins statue sur une demande de permis.

Est-il bien conforme à l'économie du régime envisagé de permis unique - lequel permis est destiné à tenir lieu à la fois de permis d'urbanisme et de permis d'environnement - de prévoir qu'une seule personne, membre du Gouvernement ou fonctionnaire, peut être déléguée pour connaître d'une demande de permis unique ou d'un recours statuant sur une telle demande ? Ne vaut-il pas mieux prévoir que le Gouvernement peut déléguer à cette fin ceux de ses membres ou des fonctionnaires ayant dans leurs attributions, respectivement, l'aménagement du territoire et l'urbanisme d'une part, et l'environnement d'autre part ? Existe-t-il d'autres considérations qui justifient la solution retenue dans l'amendement ?

Il appartient au législateur de se prononcer en pesant le pour et le contre de chacune des deux solutions.

.../...

- Parmi les dispositions du projet de décret qui sont rendues applicables au permis unique, il en est certaines qui ne peuvent l'être que moyennant des adaptations. Ainsi par exemple en va-t-il de l'article 46.

- Selon le texte à l'examen, "les articles 49 à 51 (du projet de décret) ne s'appliquent pas aux dispositions urbanistiques du permis".

Le texte serait mieux formulé si les mots "aux dispositions urbanistiques du permis" étaient remplacés par les mots "au permis unique, en tant qu'il tient lieu de permis d'urbanisme".

En outre, d'autres dispositions du projet de décret que celles qui sont citées ne se prêtent pas à être rendues applicables au permis unique, en tant qu'il tient lieu de permis d'urbanisme. Ainsi par exemple en va-t-il de l'article 65, § 2, et de l'article 72, § 1er.

c) L'alinéa 3 appelle plus particulièrement les observations suivantes :

- D'autres dispositions du C.W.A.T.U.P. que celles qui sont citées par l'amendement à l'examen doivent sans doute être rendues applicables au permis unique.

Ainsi en va-t-il, notamment, de l'article 84, § 2, alinéa 2, 2°, et alinéa 3, de l'article 85 et de l'arti-

.../...

cle 90, alinéas 2 et 3 (1), de l'article 123, de l'article 127, § 3, et de l'article 137.

En outre, n'y a-t-il pas lieu de prévoir, pour la délivrance du permis unique, des dispositions analogues à celles que contiennent les articles 128 et 129 du C.W.A.T.U.P. au sujet de la délivrance des permis d'urbanisme impliquant une modification à la voirie communale ?

- L'amendement à l'examen rend applicables au permis unique les dispositions du livre Ier, titre V, chapitre III, section Ière, du C.W.A.T.U.P., ce qui inclut notamment l'article 107, § 2, et l'article 108, § 4.

Or ces deux dispositions du C.W.A.T.U.P. ne peuvent être rendues purement et simplement applicables au permis unique, puisqu'elles règlent l'introduction du recours visé à l'article 119 du C.W.A.T.U.P., lequel ne s'applique pas au permis unique. L'application à ce dernier des règles que contiennent ces dispositions doit tenir compte du régime particulier de recours prévu pour ce permis.

- L'amendement à l'examen entend rendre applicables au permis unique certains des articles que contient le livre Ier, titre V, chapitre III, section XII, du C.W.A.T.U.P.

(1) En tant que ces dispositions font mention du permis d'urbanisme.

La détermination précise de ces articles devra être revue : en effet, plusieurs des dispositions qu'énumère l'amendement - les articles 130, 131 et 132 - ne sont pas incluses dans cette section du C.W.A.T.U.P.

- L'amendement à l'examen entend rendre applicables au permis unique les dispositions du livre IV du C.W.A.T.U.P.

En réalité, par le fait même qu'il rend applicables au permis unique les dispositions législatives du C.W.A.T.U.P. qu'il énumère, l'amendement conduit, ipso facto, à rendre applicables les mesures réglementaires prises pour l'exécution de ces dispositions. Le cas échéant, il appartiendra au Gouvernement de prévoir les adaptations qu'appellent ces mesures réglementaires pour les besoins propres du régime du permis unique.

Il n'y a dès lors pas lieu de rendre expressément applicable au permis unique le livre IV du C.W.A.T.U.P.

Article 86

1. Le délai de quinze jours que prévoit l'alinéa 6 est insuffisant pour prendre en compte les deux délais de huit jours envisagés, respectivement, à l'alinéa 4 et à l'alinéa 5.

2. A l'alinéa 7, les mots "à l'alinéa 3" doivent être remplacés par les mots "à l'alinéa 6".

.../...

Article 89

L'article 26, § 2, alinéa 2, du projet de décret ne peut être rendu applicable au permis unique que moyennant des adaptations : en effet, cet alinéa fait référence à des dispositions du projet de décret qui, comme telles, ne s'appliquent pas au permis unique.

Article 90

1. L'alinéa 1er doit être complété pour tenir compte de l'hypothèse où le fonctionnaire technique n'a pas, dans les délais prescrits, envoyé au demandeur une décision attestant que la demande est complète et recevable.

2. Pour la détermination des cas dans lesquels l'avis conforme du fonctionnaire délégué est requis, la disposition à l'examen renvoie à l'article 131 du C.W.A.T.U.P., que l'amendement n° 3 suggère de remplacer (1). Il serait plus clair d'énoncer ces cas directement dans l'article 90.

Par ailleurs, compte tenu du fait que l'article 81, alinéa 3, que l'amendement suggère d'insérer dans le projet de décret, rend applicable au permis unique l'article 114 du C.W.A.T.U.P., il y aurait lieu de prévoir que le fonctionnaire délégué est saisi du dossier lorsque le collège des bourgmestre et échevins fait une proposition de dérogation

(1) Voir infra, les observations relatives à cet amendement.

visée audit article 114 et de déterminer - en s'inspirant de l'article 115, § 5, du C.W.A.T.U.P. - le délai dans lequel le fonctionnaire délégué est tenu d'envoyer sa décision sur la demande de dérogation.

Enfin, en vue de garantir que l'avis conforme du fonctionnaire délégué et, éventuellement, la décision sur la demande de dérogation, soient effectivement portés à la connaissance de l'autorité compétente pour prendre la décision, il convient de prévoir que cet avis et cette décision lui sont envoyés en même temps qu'au fonctionnaire technique.

Article 92

1. Au paragraphe 1er, alinéa 1er, compte tenu du fait que l'article 81, alinéa 3, que l'amendement suggère d'insérer dans le projet de décret, rend applicable au permis unique l'article 114 du C.W.A.T.U.P., il y aurait lieu de prévoir que la proposition de décision comprend, lorsqu'elle est requise, la dérogation visée par ledit article 114.

2. Il faudrait également que la proposition de décision soit motivée, notamment au regard des divers avis recueillis au cours de la procédure.

.../...

Article 93

Il y a lieu d'ajouter que l'autorité compétente doit tenir compte, lorsqu'ils sont requis, de l'avis conforme du fonctionnaire délégué et de la décision d'octroi ou de refus de la dérogation visée à l'article 114 du C.W.A.T.U.P.

Article 94

La règle que contient l'alinéa 3 trouverait mieux sa place si elle était insérée juste après l'article 88 que l'amendement suggère d'insérer dans le projet de décret.

Articles 95 et 96

1. Les dispositions à l'examen rendent notamment applicables au permis unique l'article 38 et l'article 41, § 3, alinéas 3 et 4, du projet de décret, lesquels organisent un régime de permis tacite.

Outre les observations formulées par la section de législation dans son avis sur l'avant-projet de décret relatif au permis d'environnement (1), le dispositif envisagé conduit à établir un système de permis tacite à propos de demandes de permis qui tiennent lieu de permis d'urbanisme, alors que, pour les permis d'urbanisme, le

(1) Avis L. 26.769/4 précité, (Doc. Parl. wall., session 1997-1998, n° 392/1, pp. 70 et 71).

C.W.A.T.U.P. organise un régime entièrement différent - pour ne pas dire opposé (1). Une telle solution s'expose à faire l'objet de griefs pris de la violation du principe de l'égalité devant la loi.

2. L'article 96 appelle encore les observations suivantes :

a) Si, comme on peut le supposer, le recours envisagé par la disposition à l'examen n'est ouvert que contre celles des décisions qui sont prises par le collège des bourgmestre et échevins, le texte doit être précisé en ce sens.

b) Le texte doit être complété pour déterminer le délai d'introduction du recours.

c) Le régime envisagé diffère sur quelques points essentiels des règles régissant le recours administratif organisé par le livre Ier, titre V, chapitre III, section VI, du C.W.A.T.U.P.

(1) Voir spécialement l'article 118, alinéa 3, l'article 121, alinéa 3, et l'article 122, alinéa 3, du C.W.A.T.U.P.

Ainsi notamment :

- il n'est pas prévu que le recours est suspensif, lorsqu'il est introduit par le fonctionnaire délégué dans les cas visés aux articles 107, § 2, et 108, § 4, du C.W.A.T.U.P. (1) ;
- il n'est pas prévu non plus de procédure d'audition, ni l'avis d'une commission ad hoc (2).

Compte tenu du fait que le permis unique est destiné à tenir lieu de permis d'urbanisme, une telle différence de traitement s'expose à faire l'objet de griefs pris de la violation du principe de l'égalité devant la loi.

Amendement n° 3

1. L'amendement à l'examen annonce qu'il remplace l'article 83 du projet de décret.

En réalité, compte tenu de son objet, il est manifestement destiné à remplacer l'article 84.

(1) Comparer avec ce que prévoit l'article 119, § 2, alinéa 3, première phrase, du C.W.A.T.U.P.

(2) Comparer avec ce que prévoit l'article 120 du C.W.A.T.U.P.

2. La disposition par laquelle il est suggéré de remplacer l'article 131 du C.W.A.T.U.P. appelle les observations suivantes :

a) Il est fait référence à l'observation n° 2 faite au sujet de l'article 90 que l'amendement n° 2 propose d'introduire dans le projet de décret.

b) Au début de l'alinéa 1er, mieux vaut remplacer les mots "à l'article 84" par les mots "aux articles 84 et 127".

c) Selon le texte de l'alinéa 1er, le permis unique est délivré "conformément aux dispositions de coordination entre (le projet de décret) et le présent code déterminées par le Gouvernement".

Les "dispositions de coordination" qui sont visées sont sans doute, en réalité, les dispositions relatives au permis unique que les amendements déposés par MM. Kubla et consorts suggèrent d'insérer dans le projet de décret. En tout état de cause, compte tenu de l'ensemble des amendements déposés par MM. Kubla et consorts pour établir le régime du permis unique, on se demande quelles "dispositions de coordination" le Gouvernement pourrait arrêter.

d) Le texte de l'alinéa 2 est ainsi rédigé que, hormis les deux cas pour lesquels une exception est expressément prévue, l'avis conforme du fonctionnaire délégué est

.../...

requis pour tous les permis uniques, y compris lorsque ceux-ci sont délivrés, conformément à l'article 13, alinéa 2, du projet de décret - disposition que les auteurs de l'amendement entendent rendre applicable au permis unique (1) -, par le Gouvernement ou son délégué. Est-ce bien l'intention des auteurs de l'amendement ?

e) Les alinéas 3 et 4 rappellent certaines règles qu'énoncent déjà les articles 114 et 109 du C.W.A.T.U.P., dispositions que les auteurs de l'amendement entendent rendre applicables au permis unique (2).

Ce rappel est inutile. En outre, il est ambigu, dans la mesure où l'on se demande s'il y a lieu, en l'espèce, d'appliquer les autres règles que contiennent ces dispositions du C.W.A.T.U.P.

f) On ne perdra pas de vue que l'article 14 du décret du 27 novembre 1997 modifiant le C.W.A.T.U.P. charge le Gouvernement de fixer la date d'entrée en vigueur de l'article 131 de celui-ci.

Il conviendra d'éviter que cette date diffère de celle de l'entrée en vigueur des autres dispositions relatives au permis unique.

(1) Voir l'article 81, alinéa 2, que l'amendement n° 2 suggère d'introduire dans le projet de décret.

(2) Voir l'article 81, alinéa 3, que l'amendement n° 2 suggère d'introduire dans le projet de décret.

Observation finale

Il conviendrait de vérifier si certaines dispositions que les amendements ne modifient pas - l'on pense, par exemple, aux articles 160 et 161 du projet de décret - ne doivent pas être complétées ou adaptées afin de tenir compte du régime du permis unique.

*

*

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS DEPOSES PAR MM. THISSEN ET CONSORTS
(DOC. PARL. WALL., SESSION 1997-1998, N° 392/6, AMENDE-
MENTS N°S 2 ET 3; DOC. PARL. WALL., SESSION 1997-1998,
N° 392/7)

Amendement n° 2 figurant dans le document n° 392/6

Le texte proposé pour l'article 1er, 11°, du projet de décret appelle les observations suivantes :

1. Comme indiqué plus haut à propos d'une disposition analogue envisagée dans les amendements déposés par MM. Kubla et consorts (1), on n'aperçoit pas pour quel motif le texte en projet exclut les établissements temporaires et les établissements d'essai du champ d'application du régime du permis unique.

(1) Voir l'observation n° 1 relative à l'article 81 que MM. Kubla et consorts suggèrent d'introduire dans le projet de décret.

2. Selon la disposition à l'examen, il n'y a de projet mixte - et il n'y a donc lieu d'appliquer le régime du permis unique - que si "le demandeur décide de solliciter simultanément un permis d'environnement et un permis d'urbanisme".

Une telle condition est de nature à compromettre l'exécution des dispositions de droit communautaire qui imposent aux Etats membres d'assurer ce qu'il est convenu d'appeler une "approche intégrée" (1).

Ainsi, l'article 3 de la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, en imposant que l'évaluation des incidences dont elle organise le régime examine les interactions entre les divers facteurs qu'elle cite, exige que cette évaluation soit globale. Il en résulte qu'un projet déterminé ne peut être soumis qu'à une seule évaluation (2). Une telle règle est compromise si le législateur laisse au demandeur la faculté de solliciter à des moments différents le permis d'environnement et le permis d'urbanisme requis.

(1) Voir déjà, à ce sujet, l'avis L. 25.689/9 sur l'avant-projet devenu le décret du 27 novembre 1997 modifiant le C.W.A.T.U.P. (Doc. Parl. wall., session 1996-1997, n° 233/1., pp. 66 et 67) et l'avis L. 26.769/4 sur l'avant-projet de décret relatif au permis d'environnement (Doc. Parl. wall., session 1997-1998, n° 392/1, pp. 77 et 78).

(2) Telle est, d'ailleurs, la règle consacrée par l'article 4, alinéa 2, du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, disposition que le projet de décret n'entend pas modifier.

L'"approche intégrée" évoquée plus haut est également requise par la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution. Il ressort de cette directive que les autorités publiques saisies d'une demande d'autorisation pour une installation doivent prendre en considération, de façon intégrée, non seulement la manière dont l'installation est exploitée et entretenue, mais aussi la manière dont elle est conçue et construite (1). Selon l'article 7 de la directive, il appartient aux Etats membres de prendre "les mesures nécessaires afin que la procédure et les conditions d'autorisation soient pleinement coordonnées lorsque plusieurs autorités compétentes interviennent, afin de garantir une approche intégrée effective entre toutes les autorités compétentes pour la procédure". Ici aussi, une telle règle est compromise si le législateur laisse au demandeur la faculté de solliciter à des moments différents le permis d'environnement et le permis d'urbanisme requis.

En conséquence, mieux vaut ne pas subordonner l'existence d'un projet mixte - et donc l'application du régime du permis unique - à la condition que le demandeur décide de solliciter en même temps un permis d'environnement et un permis d'urbanisme.

Compte tenu de ce qui précède, il est suggéré de donner à la notion de "projet mixte" la même définition que celle proposée lors de l'examen de l'amendement n° 1 déposé par MM. Kubla et consorts, à savoir :

(1) Voir spécialement l'article 2, 11°, premier tiret, de la directive.

"projet mixte : le projet pour lequel il apparaît, au moment de l'introduction de la demande de permis, que sa réalisation requiert un permis d'environnement et un permis d'urbanisme".

Amendement figurant dans le document n° 392/7

Article 81/1

Parmi les catégories de demandes de permis unique pour lesquelles l'alinéa 2 désigne en qualité d'autorité compétente, non pas - comme tel est le principe - le collège des bourgmestre et échevins, mais le Gouvernement ou les fonctionnaires désignés à cette fin, le 4° et le 5° mentionnent, respectivement, les demandes "pour lesquelles le collège des bourgmestre et échevins s'est dessaisi conformément à l'article 82/4", et celles qui sont "relatives à un établissement de classe 1, à la demande expresse du demandeur".

Les exceptions envisagées à la compétence de principe du collège des bourgmestre et échevins appellent les critiques suivantes :

a) A propos de l'exception que prévoit le 4°, on observe que l'article 82/4 auquel il est fait référence est en défaut d'énoncer le type de motifs pour lesquels le collège des bourgmestre et échevins pourrait se dessaisir d'un dossier et ne détermine pas avec suffisamment de

.../...

précision quels sont les effets d'une décision de dessaisissement (1).

b) Concernant l'exception que prévoit le 5°, on ne peut perdre de vue que, lorsqu'elles sont saisies d'une demande de permis unique, les autorités exercent une mission de police administrative. La nature même de ces attributions s'oppose à ce que le demandeur de permis choisisse l'autorité compétente pour statuer sur sa demande (2).

Article 81/3

1. Au sujet de l'alinéa 2, il est fait référence à l'observation n° 1 relative aux articles 81/4 et 81/5.

2. A propos de la première phrase de l'alinéa 3, il est rappelé que la conclusion de l'accord de coopération visé à l'article 92bis, § 3, b, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles est un préalable à

(1) Ainsi, en ayant égard aux dispositions que l'amendement déposé par MM. Thissen et consorts suggèrent d'introduire dans le projet de décret, on se demande si, lorsque le collège des bourgmestre et échevins décide de se dessaisir du dossier, la commune est chargée d'examiner si celui-ci est complet et recevable et d'appliquer l'article 81/5, § 1er.

(2) Comparer avec l'observation qu'a faite la section de législation au sujet de l'article 33, § 2, deuxième phrase, de l'avant-projet de décret relatif au permis d'environnement (avis L. 26.769/4 précité Doc. Parl. wall., session 1997-1998, n° 392/1, p. 81).

l'adoption, par la Région wallonne, de dispositions qui - comme tel est le cas de la règle envisagée - tendent à transposer les dispositions communautaires concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses (1).

Articles 81/4 et 81/5

1. Ces dispositions prévoient un examen totalement distinct du caractère complet et recevable de la demande de permis, selon que, pour reprendre les termes utilisés, "les pièces relèvent", suivant le cas, "de l'urbanisme" ou "de l'environnement".

Un tel système est, si on n'y prend garde, de nature à susciter, en pratique, de sérieuses difficultés.

Ainsi :

a) Le texte à l'examen n'organise pas de régime permettant de régler les difficultés qui sont susceptibles de surgir, s'agissant de déterminer si une pièce du dossier "relève de l'urbanisme" ou "relève de l'environnement".

b) Un certain nombre d'informations ou de pièces contenues dans une demande de permis unique sont forcément communes aux aspects du dossier qui "relèvent de l'urbanis-

(1) Voir déjà l'avis L. 26.769/4 précité (Doc. Parl. wall., session 1997-1998, n° 392/1, pp. 66 et 67).

me" et à ceux qui "relèvent de l'environnement" : l'on pense notamment, à cet égard, à des renseignements qui permettent d'identifier l'exploitant ou qui décrivent l'établissement projeté; l'on pense aussi au "dossier d'évaluation des incidences" qui, selon les termes de la seconde phrase de l'article 81/3, alinéa 3, qu'il est envisagé d'introduire dans le projet de décret, est "commun" et "reprend l'ensemble des indications qu'auraient dû comporter les deux dossiers d'évaluation si les demandes de permis d'urbanisme et de permis d'environnement avaient été envisagées isolément". A propos de pareilles données, il ne se conçoit pas que soit organisé un examen totalement distinct du caractère complet et recevable de la demande de permis, selon que "les pièces relèvent", suivant le cas, "de l'urbanisme" ou "de l'environnement".

c) Le régime envisagé par les dispositions à l'examen est ainsi conçu que, dans un laps de temps très court, le demandeur reçoit plusieurs fois des documents et des informations qui sont les mêmes ou se recoupent largement (1). Ceci est de nature à engendrer la plus grande confusion, dès lors spécialement que le texte impose que ces documents et informations soient envoyés dans un délai déterminé et attache des effets au dépassement de ce délai.

(1) Voir en particulier l'article 81/4, § 2, alinéas 1er, 2 et 5, et l'article 81/5, § 1er, alinéa 1er.

2. Par ailleurs, dans plusieurs hypothèses, les dispositions à l'examen sont critiquables, en ce qu'elles chargent l'administration communale saisie de la demande de permis de vérifier le caractère complet et recevable de celle-ci.

Ainsi, est-il adéquat de charger l'administration communale de cette mission, dans les cas où ce n'est pas le collège des bourgmestre et échevins - mais le Gouvernement ou les fonctionnaires qu'il désigne - qui statue sur la demande de permis ?

De surcroît, s'agissant de l'hypothèse où la demande de permis est relative à des actes et travaux ou à des établissements situés sur le territoire de plusieurs communes, il est contraire au principe de la limitation de la compétence territoriale des communes de donner à une seule d'entre elles le pouvoir d'examiner le caractère complet et recevable de l'ensemble de la demande (1).

Compte tenu de tout ce qui précède, les articles 81/4 et 81/5 demandent à être fondamentalement revus, et les dispositions faisant référence à ces articles seront adaptées en conséquence.

(1) Comparer avec une observation analogue faite dans l'avis de la section de législation sur l'avant-projet de décret relatif au permis d'environnement (avis L. 26.769/4 précité (Doc. Parl. wall., session 1997-1998, n° 392/1, p. 79, note 57).

Article 81/7

1. Selon la disposition à l'examen, "dans le même délai que celui visé à l'article 81/4, § 2, la commune entame l'enquête publique".

Outre les observations faites au sujet de l'article 81/4, on relève que la disposition à l'examen semble avoir pour effet qu'une enquête publique peut être entamée à un moment où il n'est pas encore établi que la demande de permis est complète et recevable. Une telle solution est inadéquate.

2. D'après le texte, l'enquête publique est organisée "selon les dispositions visées à la section II du chapitre III du (projet de décret)".

Dans cette section, figure une disposition, l'article 26, § 2, alinéa 2, qui ne peut être rendue applicable au permis unique que moyennant des adaptations : en effet, cet alinéa fait référence à des dispositions du projet de décret qui, comme telles, ne s'appliquent pas au permis unique.

Article 81/9

1. Selon le paragraphe 1er, "sur la base des avis recueillis, un rapport de synthèse est rédigé conjointement par le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué";

.../...

il est précisé que "ce rapport comprend une proposition de décision".

Cette disposition appelle les observations suivantes :

a) On n'aperçoit pas précisément comment il y a lieu de combiner la disposition à l'examen avec celles qui prévoient :

- d'une part, que le permis unique est délivré de l'avis conforme du fonctionnaire délégué de l'urbanisme dans les cas où le C.W.A.T.U.P. soumet au même avis conforme la délivrance du permis d'urbanisme (1);
- d'autre part, que, lors de l'instruction d'une demande de permis unique, le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué de l'urbanisme peut accorder l'une des déroga-

(1) Selon l'article 82/5, alinéa 2, que l'amendement déposé par MM. Thissen et consorts suggère d'introduire dans le projet de décret, les articles 108 et 109 du C.W.A.T.U.P. - qui prévoient la délivrance du permis d'urbanisme de l'avis conforme du fonctionnaire délégué - sont applicables au permis unique. L'amendement fait d'ailleurs expressément référence à plusieurs reprises à l'article 108 du C.W.A.T.U.P.

tions visées au livre Ier, titre V, chapitre III, section II, du C.W.A.T.U.P. (1).

b) Il y aurait lieu de prévoir que la proposition de décision établie par le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué soit motivée, notamment, au regard des divers avis recueillis en cours de procédure.

2. Le paragraphe 3, alinéa 1er, 1° et 2°, appelle les observations suivantes :

a) Le texte semble n'envisager que les cas dans lesquels c'est le collège des bourgmestre et échevins qui connaît de la demande de permis unique. Qu'en est-il dans les cas visés à l'article 81/1, alinéa 2, que l'amendement suggère d'introduire dans le projet de décret ?

b) Plutôt que de faire référence aux cas que visent les articles 107 et 108 du C.W.A.T.U.P., mieux vaut rédiger

(1) Selon l'article 82/5, alinéa 2, que l'amendement déposé par MM. Thissen et consorts suggère d'introduire dans le projet de décret, l'article 114 du C.W.A.T.U.P. - qui donne au Gouvernement ou au fonctionnaire délégué le pouvoir d'accorder les dérogations dont il s'agit - sont applicables au permis unique. L'amendement fait d'ailleurs expressément référence à plusieurs reprises à cette disposition du C.W.A.T.U.P.

le texte en visant les hypothèses où l'avis conforme du fonctionnaire délégué est ou n'est pas requis (1).

c) Il y a lieu de faire état de la décision du Gouvernement ou du fonctionnaire délégué visée à l'article 114 du C.W.A.T.U.P., plutôt que de "l'avis du fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation visée à l'article 114 du CWATUP".

Ces observations valent aussi, mutatis mutandis, pour l'article 82/1, § 1er, alinéa 1er, 2° et 3°.

3. Au paragraphe 6, il y a lieu d'ajouter que l'autorité compétente doit tenir compte, lorsqu'ils sont requis, de l'avis conforme du fonctionnaire délégué et de la décision d'octroi ou de refus de la dérogation visée à l'article 114 du C.W.A.T.U.P.

Article 82/1

Dans la phrase introductive du paragraphe 1er, alinéa 1er, on n'aperçoit pas quelle est la portée précise des mots "s'il échet".

(1) Les articles 107 et 108 du C.W.A.T.U.P. ne sont pas les seuls concernés. Il faut aussi prendre en considération l'article 84, § 2, alinéa 2, 3°, et l'article 109 du C.W.A.T.U.P.

Article 82/2

Selon l'alinéa 2, dans les cas autres que ceux qui sont visés à l'alinéa 1er, le silence de l'autorité est réputé constituer une décision de refus du permis (1).

Un tel régime ne se heurte pas aux mêmes objections que celles qu'appelle un système de permis tacite. Il est toutefois rappelé que, comme la section de législation en a déjà fait l'observation dans son avis sur l'avant-projet de décret relatif au permis d'environnement (2) :

"Tout régime de décision implicite, qu'il s'agisse d'une décision implicite d'octroi ou de refus de permis, s'expose à la critique, puisqu'il fait peser sur le citoyen la carence de l'administration.

Lorsque l'autorité administrative investie du pouvoir de décision se voit, comme en l'espèce, imposer des délais, il lui appartient de respecter ceux-ci et donc de prendre, quel que soit leur contenu, des décisions explicites qui présentent, entre autres avantages, celui d'être motivées.

Pour cela, il faut que les délais soient adaptés de manière à ce que l'autorité qui décide dispose du temps nécessaire pour prendre sa décision en connaissance de cause dans le délai imparti."

Une observation analogue vaut pour l'article 82/3,
§ 7.

(1) C'est, bien évidemment, le permis qui est refusé - et non pas "la décision", comme l'écrit le texte à l'examen.

(2) Avis L. 26.769/4 précité (Doc. Parl. wall., session 1997-1998, n° 392/1, pp. 70 et 71).

Article 82/3

1. Selon la seconde phrase du paragraphe 1er, "dans les cas visés aux articles 107, § 2, et 108, § 4, du CWATUP, un recours est introduit par les fonctionnaires".

Sans doute le texte vise-t-il par là le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué agissant conjointement, comme le prévoit la première phrase du paragraphe 1er.

En ce qui concerne les cas visés à l'article 108, § 4, du C.W.A.T.U.P., ne convient-il pas de prendre en considération le fait que le fonctionnaire délégué dispose en propre du pouvoir de s'opposer à la délivrance du permis ?

2. Le paragraphe 3, alinéa 1er, seconde phrase, appelle les observations suivantes :

a) En ce qui concerne les "aspects relevant de l'urbanisme", il est fait référence, mutatis mutandis, à l'observation n° 1 formulée au sujet des articles 81/4 et 81/5.

b) Contrairement à l'article 120 du C.W.A.T.U.P., le texte à l'examen ne prévoit pas de procédure d'audition. Compte tenu du fait que le permis unique est destiné à tenir lieu de permis d'urbanisme, une telle différence de traite-

.../...

ment s'expose à faire l'objet de griefs pris de la violation du principe de l'égalité devant la loi.

3. Au paragraphe 4, il convient de remplacer les mots "paragraphe 3, alinéa 1er" par les mots "paragraphe 1er".

4. L'habilitation que contient le paragraphe 5, 3°, concerne des questions essentielles. Elle excède les limites dans lesquelles il est admis que le législateur donne une habilitation au pouvoir exécutif.

5. Le texte du paragraphe 7 est rédigé en ce sens que la règle que contient l'alinéa 1er, 1°, est destinée à s'appliquer seulement dans l'hypothèse où le recours est introduit par le demandeur, et non pas dans les autres cas.

On n'aperçoit pas quel motif admissible pourrait justifier cette différence de traitement.

Il semble d'ailleurs que la rédaction du texte sur ce point ne reflète pas l'intention des auteurs de l'amendement (1).

La disposition sera revue en conséquence.

(1) Au point 9 de la justification de l'amendement, en ce qui concerne cette règle, il n'est pas fait de distinction selon la qualité de la personne qui introduit le recours.

Article 82/4

Il est fait référence à l'observation n° 2 formulée au sujet de l'article 81/1.

Article 82/5

La disposition à l'examen est rédigée dans les mêmes termes que l'article 81, alinéas 2 et 3, que les amendements déposés par MM. Kubla et consorts suggèrent d'introduire dans le projet de décret.

Elle appelle les mêmes observations, à l'exception de celle qui concerne l'application au permis unique de l'article 13 du projet de décret; compte tenu de l'article 81/1 que l'amendement déposé par MM. Thissen et consorts suggère d'introduire dans le projet de décret, cet amendement n'a pas à rendre applicable ledit article 13 au permis unique.

Observations finales

1. Les amendements déposés par MM. Thissen et consorts appellent la même observation finale que ceux déposés par MM. Kubla et consorts.

2. L'article 131 du C.W.A.T.U.P. doit être soit omis soit revu pour tenir compte des modifications que les amendements suggèrent d'apporter au projet de décret.

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