

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 31.683/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne, le 16 mai 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "modifiant le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 19 novembre, 26 novembre et 3 décembre 2001, a donné, à cette dernière date, l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES

Comme le fait apparaître l'exposé des motifs, le Gouvernement a souhaité anticiper, dans l'avant-projet de décret, la transposition de la directive européenne relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Au moment où le Gouvernement a adopté l'avant-projet de décret en vue de le soumettre à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat, cette directive était en cours d'élaboration.

Depuis lors, est entrée en vigueur la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Selon son article 13, cette directive doit être transposée au plus tard le 21 juillet 2004.

Les Etats membres de la Communauté européenne ne sont pas tenus d'adopter les mesures de transposition de la directive avant l'expiration du délai de transposition.

Il résulte toutefois de l'application combinée des articles 10, alinéa 2, et 249, alinéa 3, du traité instituant la Communauté européenne et de la directive elle-même que, pendant ce délai, ils doivent s'abstenir de prendre des dispositions de nature à compromettre sérieusement le résultat prescrit par la directive ⁽¹⁾.

En l'espèce, les dispositions concernées de l'avant-projet de décret se présentent comme un ensemble de mesures tendant à assurer effectivement et définitivement la transposition de la directive en ce qui concerne une partie importante du champ d'application de celle-ci.

⁽¹⁾ Voir l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 18 décembre 1997, A.S.B.L. Inter-environnement Wallonie et Région wallonne, C-129/96, Rec., p. I-7411, ainsi que l'arrêt de la section d'administration du Conseil d'Etat qui y a fait suite (A.S.B.L. Inter-environnement Wallonie, n° 92.669 du 25 janvier 2001).

En outre, la transposition de la directive requiert la mise en place d'une législation assez élaborée et nécessitant un minimum de stabilité.

Aussi, pour éviter que la Région wallonne ne vienne à méconnaître ses obligations de droit communautaire, il est vivement recommandé que le législateur saisisse l'occasion qu'offre l'avant-projet de décret pour assurer dès à présent le plus complètement possible la transposition de la directive.

Au bénéfice de cette précision, la transposition de la directive et les dispositions de l'avant-projet de décret relatives à l'évaluation des incidences environnementales des schémas et des plans appellent, outre les observations particulières qui seront faites lors de l'examen du texte article par article, les observations générales ci-après.

1. Le procédé qu'utilise l'avant-projet de décret pour transposer la directive en ce qui concerne les schémas et plans d'aménagement consiste à modifier complètement chacun des textes régissant l'élaboration de ces actes.

Il serait de meilleure technique, en vue d'assurer la transposition de la directive en droit régional wallon, d'adopter un texte législatif établissant le tronc commun des dispositions en la matière, et de ne modifier les textes régissant de manière particulière l'élaboration des plans et des programmes concernés que là où le requièrent d'éventuelles précisions ou exceptions au dispositif de droit commun, propres à ces plans ou programmes.

Un texte réglant de manière générale, pour le droit régional wallon, l'évaluation des incidences des plans et des programmes sur l'environnement devrait, bien évidemment, s'appliquer à l'ensemble des actes relevant de ce droit qui entrent dans les prévisions de la directive, et non pas seulement à ceux desdits actes que l'avant-projet de décret suggère de soumettre à évaluation environnementale, à savoir le schéma de développement de l'espace régional, les schémas de structure communaux, les plans de secteur et les plans communaux d'aménagement.

C'est sous réserve des suites qui seront données à cette observation que sont examinées les dispositions de l'avant-projet de décret relatives à l'évaluation des incidences environnementales des schémas et des plans.

2. La directive soumet l'adoption des plans et des programmes auxquels elle s'applique à l'élaboration d'un rapport sur les incidences environnementales.

Le décret en projet prévoit l'élaboration d'un tel rapport en ce qui concerne le schéma de développement de l'espace régional et les schémas de structure communaux.

Pour les plans de secteur et les plans communaux d'aménagement, le texte à l'examen maintient l'existence de l'étude d'incidences déjà prévue par les dispositions actuelles du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (ci-après dénommé : "C.W.A.T.U.P."), tout en modifiant celles-ci en vue de se conformer à la directive.

Selon le commentaire des modifications qu'il est envisagé d'apporter aux articles 14 et 17 du C.W.A.T.U.P., le rapport sur les incidences environnementales prévu pour le schéma de développement de l'espace régional et les schémas de structure communaux est "a priori moins fouillé" que l'étude d'incidences requise pour les plans de secteur et les plans communaux d'aménagement.

Le législateur doit veiller à ce que chaque document d'évaluation environnementale dont il prévoit l'établissement - que ce document soit qualifié de "rapport sur les incidences environnementales" ou d'"étude d'incidences" - contienne au moins les informations qu'énumère l'annexe I de la directive. Des observations particulières seront faites à ce sujet, lors de l'examen des dispositions pertinentes de l'avant-projet de décret.

3. Le décret en projet ne précise pas qui peut être chargé de réaliser le rapport sur les incidences environnementales requis lors de la procédure d'élaboration du schéma de développement de l'espace régional et des schémas de structure communaux.

N'y a-t-il pas lieu de prévoir, dans un souci de cohérence avec la solution retenue pour la détermination de l'auteur de l'étude d'incidences requise à l'occasion de l'élaboration des plans de secteur et des plans communaux d'aménagement ⁽²⁾, d'une part, que la personne désignée doit figurer parmi celles qui sont agréées aussi bien sur la base de l'article 11 du C.W.A.T.U.P. qu'en vertu de la législation relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement et, d'autre part, qu'il ne peut s'agir de la même personne que celle qui est chargée de l'élaboration du document soumis à évaluation ?

4. La directive contient plusieurs dispositions prévoyant l'obligation de consulter ou d'informer les autorités visées à l'article 6, § 3, à savoir des autorités qui, "étant donné leur responsabilité spécifique en matière d'environnement, sont susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en oeuvre de plans et de programmes".

Pour la transposition de ces dispositions relative à l'établissement des schémas de structure communaux et des plans communaux d'aménagement, l'avant-projet de décret envisage uniquement de consulter et d'informer la commission consultative communale d'aménagement du territoire.

Ceci ne peut suffire. En effet :

a) d'une part, il se peut que la commune concernée ne soit pas dotée d'une telle commission;

b) d'autre part, ses missions s'étendant à l'ensemble des questions relatives à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme, la commission consultative communale d'aménagement du territoire ne peut être considérée, dans l'état actuel de ses attributions, comme une autorité dotée d'une "responsabilité spécifique en matière d'environnement",

⁽²⁾ Voir les dispositions formant actuellement l'article 42, alinéa 4, et l'article 50, § 2, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P.

comme l'exige l'article 6, § 3, de la directive ⁽³⁾; par contre, il en va, par exemple, différemment d'un organe tel que le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable.

Le texte sera revu en conséquence.

5. Selon l'article 5, § 4, de la directive, "Les autorités visées à l'article 6, paragraphe 3, sont consultées lorsqu'il faut décider de l'ampleur et du degré de précision des informations que le rapport sur les incidences environnementales doit contenir".

De cette disposition, il résulte que les Etats membres sont tenus, d'une part, d'organiser un régime de décision en vue de déterminer, avant l'élaboration du rapport sur les incidences environnementales, l'ampleur et le degré de précision des informations que le rapport doit contenir et, d'autre part, de prévoir que les autorités visées à l'article 6, § 3, de la directive sont consultées avant qu'une telle décision ne soit prise.

En ce qui concerne ces obligations, l'avant-projet de décret appelle les observations suivantes :

a) Le texte est totalement en défaut d'assurer le respect desdites obligations, en ce qui concerne l'étude d'incidences prévue pour les plans de secteur et les plans communaux d'aménagement.

Cette lacune doit être comblée.

⁽³⁾ Il en va de même de la commission régionale de l'aménagement du territoire (voir, mutatis mutandis, l'avis 25.223/9 de la section de législation du Conseil d'Etat, donné le 20 juin 1996 sur l'avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 25 juillet 1996 relatif à la création de la zone mixte d'habitat et de loisirs de la Plate Taille (Doc. Parl. Wall., sess. 1995-1996, n° 169/1, p. 9), à propos de la notion d'autorité dotée d'une "responsabilité spécifique en matière d'environnement", utilisée à l'article 6, § 1^{er}, de la directive du Conseil 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement).

b) Selon la disposition appelée à former l'article 14, § 1^{er}, alinéa 3, du C.W.A.T.U.P., le "projet de contenu" du rapport sur les incidences environnementales à élaborer avant l'adoption du schéma de développement de l'espace régional doit être soumis pour avis à la commission régionale de l'aménagement du territoire et au conseil wallon de l'environnement pour le développement durable.

Quant à la disposition appelée à former l'article 17, § 1^{er}, alinéa 4, du C.W.A.T.U.P., elle prévoit que le "projet de contenu" du rapport sur les incidences environnementales à élaborer avant l'adoption du schéma de structure communal doit être soumis pour avis à la commission consultative communale d'aménagement du territoire.

Les termes utilisés manquent de clarté : que faut-il entendre exactement par "projet de contenu" du rapport sur les incidences environnementales ? Le texte doit être revu pour faire clairement apparaître et pour organiser l'obligation de prendre, avant l'élaboration du rapport sur les incidences environnementales, une décision destinée à déterminer l'ampleur et le degré de précision des informations à inclure dans le rapport.

Par ailleurs, cette décision ne peut être soumise uniquement à l'avis d'un organe tel que la commission consultative communale d'aménagement du territoire. Il est, à ce sujet, fait référence à ce qui a été dit au point 4 ci-dessus.

6. En vertu de l'article 9, § 1^{er}, b), de la directive, les Etats membres doivent veiller à ce que, lors de l'adoption d'un plan ou d'un programme soumis à l'application de la directive, une déclaration soit établie et mise à la disposition des autorités concernées et du public. Selon les termes de cette disposition, la déclaration a pour objet de "(résumer) la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan ou le programme et dont le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément à l'article 5, les avis exprimés en vertu de l'article 6 et les résultats des consultations effectuées au titre de l'article 7 ont été pris en considération comme le prévoit l'article 8, ainsi que les raisons du choix du plan ou du programme tel qu'adopté, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées".

L'avant-projet de décret prévoit, à cet égard, l'obligation, pour l'autorité qui adopte le schéma ou le plan d'aménagement soumis à une évaluation environnementale, d'établir et de mettre à la disposition des autorités concernées et du public "une déclaration environnementale sur l'intégration des préoccupations environnementales (dans le schéma ou dans le plan)".

En présentant ainsi l'objet de la déclaration, le texte ne suffit pas à rendre compte de tous les éléments qu'énumère l'article 9, § 1^{er}, b), de la directive. Il doit être complété pour satisfaire pleinement aux termes de cette disposition.

Par ailleurs, l'avant-projet de décret conçoit la déclaration comme un acte totalement distinct du schéma ou du plan d'aménagement. Or, la déclaration consiste en l'indication d'un ensemble de considérations contribuant à justifier et à fonder le schéma ou le plan d'aménagement. L'indication de telles considérations trouve assez naturellement sa place dans l'acte même qui adopte le schéma ou le plan d'aménagement - plus précisément dans le préambule de cet acte -, plutôt que dans un acte distinct. Le texte en projet gagnerait à être revu en ce sens.

7. Selon l'article 10 de la directive, "Les Etats membres assurent le suivi des incidences notables sur l'environnement de la mise en oeuvre des plans et programmes, afin d'identifier notamment, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et d'être en mesure d'engager les actions correctrices qu'ils jugent appropriées". L'article 9, § 1^{er}, c), ajoute que les Etats membres doivent veiller à ce que ces mesures soient mises à la disposition des autorités concernées et du public.

Le décret en projet est en défaut de contenir les mesures propres à assurer la transposition de ces dispositions ⁽⁴⁾.

Cette lacune doit être comblée.

⁽⁴⁾ Il prévoit seulement que le rapport sur les incidences environnementales requis lors de l'élaboration du schéma de développement de l'espace régional et l'étude d'incidences requise lors de l'élaboration d'un plan de secteur ou d'un plan communal d'aménagement comprennent les mesures envisagées pour assurer le suivi de la mise en oeuvre du schéma ou du plan concerné. Ce faisant, le texte transpose l'annexe I, point i, de la directive. Mais il doit être complété pour assurer la transposition des articles 9, § 1^{er}, c), et 10 de la directive.

8. Selon l'article 11, § 1^{er}, de la directive, "Une évaluation environnementale effectuée au titre de (cette) directive est sans préjudice des exigences de la directive 85/337/CEE".

Un projet prévu par un plan ou un programme qui a déjà fait l'objet d'une évaluation environnementale au sens de la directive 2001/42/CE ne peut donc être dispensé de l'évaluation des incidences sur l'environnement qu'envisage la directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

En conséquence, comme la section de législation du Conseil d'Etat l'a déjà relevé dans l'avis 31.257/4, donné le 1^{er} octobre 2001, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, il convient de revoir fondamentalement le régime, actuellement prévu par le législateur régional wallon ⁽⁵⁾, selon lequel un projet qui, normalement, devrait faire l'objet d'une étude d'incidences au moment de l'élaboration de la demande de permis, mais qui, en raison du fait qu'il est situé dans le périmètre d'un plan ayant fait l'objet d'une étude d'incidences et qu'il répond aux prescriptions de ce plan, est - sous réserve d'un complément à l'étude initiale dans certaines hypothèses - dispensé de la réalisation d'une nouvelle étude ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Voir l'article 124 du C.W.A.T.U.P., ainsi que l'article 8, § 3, 2°, et § 4, du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, inséré par le décret du 11 mars 1999. Voir également l'article 26, § 4, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets.

⁽⁶⁾ Une telle révision du régime précité ne s'impose toutefois pas si la Région wallonne met en place un dispositif dont il résulterait qu'un projet pour lequel la directive 85/337/CEE impose une évaluation des incidences sur l'environnement peut seulement donner lieu à l'établissement d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement - et ne doit donc pas faire l'objet d'une étude d'incidences. Cette condition requiert toutefois une modification préalable du décret du 11 septembre 1985 (voir à ce sujet l'observation II, A, 1, formulée dans l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat 31.261/2/V, donné le 23 juillet 2001 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées).

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Article 2

1. La disposition qui est appelée à compléter l'article 7, § 6, du C.W.A.T.U.P. reproduit, en ce qui concerne la composition des sections de la commission consultative communale d'aménagement du territoire, une règle que prévoit déjà le paragraphe 3, alinéa 5, du même article à propos de la composition de la commission elle-même.

La règle formulée par l'article 7, § 3, alinéa 5, concerne uniquement le choix des membres de la commission communale dont la désignation est la résultante de l'appel public aux candidats prévu par les alinéas 1^{er} et 2 du même paragraphe. Elle ne concerne pas le choix des membres de la commission qui sont délégués par le conseil communal sur la base de l'alinéa 8 dudit paragraphe.

La question se pose de savoir si cette distinction doit aussi être faite pour l'application de la disposition à l'examen. Si tel est le cas, le texte doit être revu en conséquence.

Par ailleurs, il est suggéré de rédiger comme suit l'article 7, § 6, alinéa 2, en projet :

"La proposition du conseil communal et la décision du Gouvernement respectent dans le choix des membres composant les sections,

- 1° une répartition géographique équilibrée;
- 2° un équilibre dans la représentation des intérêts sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux de la commune".

2. La première phrase du texte appelé à former l'article 7, § 7, du C.W.A.T.U.P. n'a pas d'autre objet que d'annoncer d'autres dispositions imposant l'obligation de consulter la commission. La seule règle nouvelle consiste à permettre à la commission de donner des avis de sa propre initiative.

.../...

Aussi est-il suggéré de rédiger le paragraphe 7 comme suit :

"§ 7. Outre les avis que le présent code la charge de donner, la commission peut donner des avis d'initiative sur les sujets qu'elle estime pertinents".

Article 3

Telle qu'elle est rédigée, la disposition à l'examen complète l'article 11 du C.W.A.T.U.P. en vue de soumettre à agrément les personnes qui sont "chargées de l'élaboration ou de la révision des lotissements de deux hectares et plus".

Il ressort du commentaire de la disposition à l'examen que sont ainsi soumis à agrément, dans les hypothèses indiquées, les auteurs de projets de lotissement. Le délégué du gouvernement a précisé que l'intention des auteurs du texte était spécialement d'imposer, dans les hypothèses visées, que le plan de lotissement qui doit figurer dans la demande de permis de lotir soit établi par une personne agréée.

La Cour d'arbitrage a, dans un arrêt n° 67/99 du 17 juin 1999, eu à se prononcer sur la validité de l'article 11 du C.W.A.T.U.P., en sa version résultant du décret du 27 novembre 1997.

La disposition soumise à la Cour était rédigée comme suit :

"Le Gouvernement agréé, selon les critères et la procédure qu'il arrête, les personnes physiques ou morales, privées ou publiques, qui peuvent être chargées de l'élaboration ou de la révision des schémas, des plans d'aménagement, des règlements d'urbanisme ou des permis de lotir."

Devant la Cour d'arbitrage, il était soutenu que cette disposition portait atteinte à la compétence exclusive que l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue à l'autorité fédérale de régler les conditions d'accès à la profession.

La Cour n'a pas suivi cette thèse.

.../...

L'interprétation que donne la Cour de la compétence fédérale en matière de conditions d'accès à la profession est la suivante :

"La compétence en matière de conditions d'accès à la profession ne comprend pas celle de fixer des conditions d'accès à des fonctions publiques, qui ne sont pas, en effet, des professions au sens de l'article 6, § 1^{er}, VI, dernier alinéa, 6°, de la loi du 8 août 1980. Ceci vaut non seulement pour les personnes faisant partie des services publics au sens organique du terme, mais aussi pour les personnes, quelle que soit la nature de leur relation juridique avec l'administration, qui accomplissent une tâche d'intérêt général et qui fournissent ainsi un service public au sens fonctionnel du terme." ⁽⁷⁾.

Compte tenu de cette précision, la Cour a estimé que la disposition attaquée ne portait pas atteinte à la compétence fédérale en matière de conditions d'accès à la profession, du fait qu'il s'agissait, pour la Région wallonne, de prévoir le recours, "pour l'accomplissement de la tâche d'intérêt général qu'elle est chargée d'assurer ⁽⁸⁾, à des personnes qui, selon des critères généraux déterminés par le Gouvernement, sont considérées comme ayant la connaissance et les qualifications nécessaires à l'établissement (des schémas, des plans d'aménagement, des règlements d'urbanisme et des permis de lotir)".

Quant aux permis de lotir, il importe de souligner que la disposition soumise à la Cour d'arbitrage prévoyait l'agrément des personnes chargées de l'élaboration ou de la révision des permis eux-mêmes, et non pas de la confection des demandes de permis de lotir ou des dossiers que doivent comporter ces demandes.

Cette précision est importante car, si l'élaboration ou la révision d'un permis de lotir est incontestablement une tâche d'intérêt général, on ne peut en dire autant de l'élaboration du projet de lotissement à présenter dans la demande de permis de lotir.

⁽⁷⁾ Voir aussi, dans le même sens, les arrêts n° 69/92 du 12 novembre 1992, n° 2/97 du 16 janvier 1997 et n° 81/97 du 17 décembre 1997.

⁽⁸⁾ A savoir fixer l'aménagement du territoire et l'urbanisme par des schémas, des plans d'aménagement, des règlements d'urbanisme et des permis de lotir.

De ce fait, la section de législation se demande si compte tenu de la distinction que fait la Cour d'arbitrage entre les conditions d'accès à une profession et les conditions d'accès à l'accomplissement d'une tâche d'intérêt général, une disposition régionale qui, telle la disposition à l'examen, exige un agrément pour confectionner les plans qui doivent figurer dans les demandes de permis de lotir, ne s'expose pas à la critique au regard des compétences fédérales en matière de conditions d'accès à la profession.

Article 4

1. Il convient d'écrire :

"Art. 4. L'article 14 du même Code, modifié par le décret du 27 novembre 1997 et par le décret du 16 décembre 1998 est remplacé par la disposition suivante : (...).".

2. Le rapport sur les incidences environnementales ne peut être réalisé que si un avant-projet de schéma de développement de l'espace régional a préalablement été établi.

Or, en son état actuel, le C.W.A.T.U.P. n'envisage pas l'établissement d'un tel avant-projet.

Le texte sera complété en conséquence.

3. La disposition appelée à former l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P., qui détermine le contenu du rapport sur les incidences environnementales, doit être complétée pour avoir pleinement égard à l'annexe I de la directive 2001/42/CE :

a) le 1° doit imposer l'établissement d'un résumé du contenu de l'avant-projet;

.../...

b) le 4° doit être complété pour faire explicitement mention des problèmes "qui concernent les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux directives 79/409/CEE et 92/43/CE";

c) au 6°, il convient, d'une part, de préciser que les incidences à examiner sont "les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long termes, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs" et, d'autre part, de spécifier les divers éléments de l'environnement à prendre en considération, à savoir "la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs".

4. L'habilitation que donne au Gouvernement la disposition appelée à former l'article 14, § 1^{er}bis, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P., gagnerait à être précisée. Le texte pourrait s'inspirer sur ce point de l'article 43, § 2bis, alinéa 2, en projet.

Article 5

1. Le rapport sur les incidences environnementales ne peut être réalisé que si un avant-projet de schéma de structure communal a préalablement été établi.

Or, en son état actuel, le C.W.A.T.U.P. n'envisage pas l'établissement d'un tel avant-projet.

Le texte sera complété en conséquence.

2. L'habilitation que donne au Gouvernement la disposition appelée à former l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P., gagnerait à être précisée. Dès lors que, comme l'indique le commentaire de la disposition en projet, le contenu du rapport sur les incidences environnementales doit être conforme à l'annexe I de la

.../...

directive 2001/42/CE, il s'indiquerait que le législateur reproduise lui-même le contenu de cette annexe ⁽⁹⁾.

3. La portée de la disposition appelée à former l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, du C.W.A.T.U.P. n'apparaît pas clairement.

Quel est exactement l'objet du pouvoir, accordé au Gouvernement, de "dispenser le Conseil communal des éléments pris en considération lors de l'étude d'incidences relative au plan de secteur" ?

S'agit-il de permettre au Gouvernement, dans les hypothèses et aux conditions qu'indique le texte, de dispenser purement et simplement le conseil communal de l'obligation de faire réaliser un rapport sur les incidences environnementales ?

Si telle était l'intention, le texte serait contraire à la directive 2001/42/CE. En effet, pour régler le type de situations qu'envisage la disposition à l'examen, l'article 5, § 3, de la directive prévoit, non pas un régime de dispense d'évaluation, mais un système en vertu duquel les renseignements utiles obtenus lors de la première évaluation peuvent être utilisés pour effectuer la nouvelle évaluation.

Le texte doit donc être revu pour éviter toute ambiguïté sur ce point.

4. L'habilitation que donne au Gouvernement la disposition appelée à former l'article 17, § 2bis, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P., gagnerait à être précisée. Le texte pourrait s'inspirer sur ce point de l'article 43, § 2bis, alinéa 2, en projet.

⁽⁹⁾ A l'instar de la disposition qu'il est envisagé d'insérer sur ce point à l'article 14 du C.W.A.T.U.P., en ce qui concerne le rapport sur les incidences environnementales requis lors de la procédure d'adoption du schéma de développement de l'espace régional.

5. Dans la modification apportée à l'article 17, § 4, alinéa 2 (et non pas alinéa 3), du C.W.A.T.U.P., il faut faire référence, non pas à l'article 50, § 2, alinéa 3, mais à l'article 18, alinéa 2. L'attention est aussi attirée sur le fait qu'en son état actuel, cette dernière disposition prévoit, non pas "des avis", mais seulement l'avis de la commission consultative communale d'aménagement du territoire ⁽¹⁰⁾.

Article 6

1. Mieux vaut remplacer le mot "décide" par les mots "peut décider".

2. Il appartient au législateur de déterminer le critère essentiel sur la base duquel il peut être décidé que la révision du schéma de structure communal ne doit pas faire l'objet d'un rapport sur les incidences environnementales, à savoir, conformément à l'article 3, §§ 3 à 5, de la directive 2001/42/CE, que cette révision n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Article 7

1. En vertu de l'article 19 du C.W.A.T.U.P., les prescriptions des plans de secteur ont valeur réglementaire.

Un règlement a pour objet, non pas de refléter ce qui existe, mais de prescrire ce qui doit être.

Aussi l'indication d'une situation existante ne peut avoir de valeur que purement indicative ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁰⁾ Ce qui est sujet à critique (voir l'observation générale 4).

⁽¹¹⁾ Voir, à propos de l'indication d'une situation existante dans un plan d'aménagement, C.E., arrêt Hertigers, n° 38.872 du 27 février 1992.

Contrairement à ce que prévoit l'article 23, alinéa 1^{er}, 2°, en projet, le plan de secteur n'a donc pas à faire mention du tracé existant du réseau des principales infrastructures de communication et de transport de fluides et d'énergie.

Il doit faire mention du tracé du réseau de ces infrastructures que souhaite le Gouvernement, que les infrastructures en question existent déjà ou qu'elles n'existent pas encore.

En conséquence, il convient, à l'article 23, alinéa 1^{er}, 2°, en projet, d'omettre les mots "existant et projeté".

La même observation vaut pour l'article 39bis en projet.

2. La section de législation se demande si les périmètres dont fait état l'article 23, alinéa 2, 1°, en projet sont uniquement ceux que mentionne l'article 40 du C.W.A.T.U.P. ou si le Gouvernement peut, en se fondant sur l'article 23, alinéa 2, 1°, en projet, prévoir d'autres périmètres que ceux visés à l'article 40.

Le texte sera précisé sur ce point.

3. Plutôt que d'utiliser l'expression "mesures d'aménagement" qu'envisage l'article 23, alinéa 2, 3°, en projet, l'auteur du projet est invité à rechercher la notion spécifique qui correspond le mieux à son intention.

Articles 8 et 9

1. Les dispositions à l'examen envisagent d'introduire une règle déclarant expressément que la zone d'habitat et la zone d'habitat à caractère rural sont des "zones mixtes".

Il s'agit là d'insister sur le fait que ces zones peuvent accueillir, non seulement des résidences (dans le cas de la zone d'habitat) ou des résidences et des exploitations agricoles (dans le cas de la zone d'habitat à caractère rural), mais aussi les divers types d'activités, d'installations et de constructions qu'énumèrent, respectivement, l'article 26, alinéa 2, et l'article 27, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P.

En déclarant que la zone d'habitat et la zone d'habitat à caractère rural sont des "zones mixtes", le texte pourrait donner à penser que ces zones sont destinées à accueillir indistinctement, sans hiérarchie ni restriction, aussi bien les divers types d'activités, d'installations et de constructions énumérées aux articles 26, alinéa 2, et 27, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P., que des résidences et, en zone d'habitat à caractère rural, des exploitations agricoles ⁽¹²⁾.

Or, tel n'est pas le cas, puisque :

a) d'une part, l'article 26, alinéa 1^{er}, et l'article 27, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P. prévoient que la zone d'habitat et la zone d'habitat à caractère rural sont principalement destinées, la première à la résidence, et la seconde à la résidence et aux exploitations agricoles;

b) d'autre part, l'article 26, alinéa 2, et l'article 27, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P. ne permettent d'autoriser dans ces zones les divers types d'activités, d'installations et de constructions qu'ils énumèrent qu'à la condition que lesdites activités, installations et constructions ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'elles soient compatibles avec le voisinage.

⁽¹²⁾ Comparer, par exemple, avec les zones d'activité économique mixte visées à l'article 30, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P., qui sont destinées aux divers types d'activités qu'énumère cette disposition, sans prédominance de l'une ou l'autre de ces activités.

Le décret en projet ne modifie pas ces règles, et il ressort du commentaire des dispositions à l'examen que les auteurs du texte ne veulent pas en atténuer la portée.

Aussi serait-il particulièrement équivoque de compléter les articles 26 et 27 du C.W.A.T.U.P. en vue de déclarer que la zone d'habitat et la zone d'habitat à caractère rural sont des "zones mixtes".

Mieux vaut donc y renoncer.

2. Dans la seconde modification apportée à l'alinéa 2 des articles 26 et 27 du C.W.A.T.U.P., mieux vaut insérer les mots "ou récréatifs" (plutôt que "et récréatifs").

Article 10

1. En prévoyant que les zones de services publics et d'équipements communautaires marquées de la surimpression "C.E.T." peuvent être destinées à des activités de gestion de déchets tels que le tri ou le recyclage, pour autant que ces activités soient liées à l'exploitation du centre d'enfouissement technique autorisé, le texte à l'examen fait partiellement double emploi avec la disposition qui, dans l'article 28, § 2, alinéa 1^{er}, première phrase, du C.W.A.T.U.P., prévoit que ces zones peuvent accueillir les installations de regroupement de déchets préalables à l'exploitation du centre d'enfouissement technique concerné.

Le texte sera revu pour éviter ce double emploi.

2. Dans les modifications apportées à l'article 28, § 2, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, du C.W.A.T.U.P., mieux vaut :

a) dans un souci d'harmonie avec la terminologie utilisée en la matière ⁽¹³⁾, remplacer le mot "réhabilitation" par l'expression "remise en état";

b) pour s'assurer que le texte vise aussi le permis d'environnement - lequel sera requis lorsque le Gouvernement aura fixé la date d'entrée en vigueur du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement -, remplacer les mots "le permis d'exploitation délivré en vertu de la législation relative aux déchets" par les mots "le permis délivré pour l'exploitation de l'installation concernée".

3. Selon le dernier alinéa en projet de l'article 28, § 2, du C.W.A.T.U.P., les zones que vise ce paragraphe comportent un "périmètre d'isolement".

Le commentaire de la disposition à l'examen précise que, "dans certains cas, ce périmètre peut être constitué d'un simple dispositif d'isolement comme, par exemple, un mur anti-bruit".

Il paraît difficile de qualifier ce type de dispositif de "périmètre" d'isolement.

L'intention des auteurs du texte serait mieux exprimée si celui-ci était rédigé en ce sens que les zones concernées comportent un périmètre ou un dispositif d'isolement.

La même observation vaut pour les articles 11 et 12 de l'avant-projet.

⁽¹³⁾ Voir en particulier l'article 11, § 2, alinéa 1^{er}, dernier tiret, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, et l'article 45, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 7^o, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

Article 11

Dans la seconde phrase de la disposition par laquelle il est envisagé de remplacer l'article 30, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P., mieux vaut, pour éviter toute ambiguïté, remplacer les mots "des activités économiques" par les mots "d'autres activités économiques".

Par ailleurs, selon cette phrase du texte à l'examen, les activités qui sont visées ne sont admissibles en zone d'activité économique industrielle qu'à la condition de devoir être isolées pour des raisons de sécurité ou de protection de l'environnement. Une pareille condition se conçoit bien dans un régime où - comme tel est le cas sous l'empire du texte actuel de l'article 30 du C.W.A.T.U.P. - l'un des éléments de la distinction entre les zones d'activité économique mixte (dans lesquelles ces activités ont leur place) et les zones d'activité économique industrielle, tient dans le fait que l'existence de dispositifs d'isolement est, dans les premières zones, une simple faculté et, dans les secondes, une obligation. Or, il résulte de l'une des modifications envisagées à l'article 30 que l'existence d'un périmètre d'isolement serait désormais une obligation dans les deux types de zones. On peut dès lors se demander s'il est bien pertinent de prévoir que les activités visées dans la seconde phrase de l'article 30, alinéa 2, ne peuvent être admises en zone d'activité économique industrielle qu'à la condition de devoir être isolées.

Article 14

1. La règle figurant au premier alinéa de la disposition par laquelle il est envisagé de remplacer l'article 33 du C.W.A.T.U.P. ne semble pas avoir d'autre portée que d'annoncer que l'affectation d'une zone d'aménagement différé est déterminée par la voie d'un plan communal d'aménagement ainsi que par celle des permis délivrés ultérieurement.

On ne peut perdre de vue que les autorités communales n'ont pas la totale maîtrise des décisions en la matière. Ainsi, en ce qui concerne les plans communaux d'aménagement, d'une part, l'article 52 du C.W.A.T.U.P. les soumet à l'approbation du Gouvernement et, d'autre part, l'article 55 du C.W.A.T.U.P. permet au Gouvernement de se substituer dans certains cas au conseil communal pour élaborer ou réviser un plan communal d'aménagement.

Ce ne sont donc pas seulement les autorités communales qui sont appelées à déterminer l'affectation des zones d'aménagement différé situées sur leur territoire.

En conséquence, mieux vaut omettre l'alinéa 1^{er}.

2. Le texte à l'examen est peu explicite au sujet du contenu et de la procédure d'élaboration et d'approbation du programme communal visé à l'article 33, alinéa 2, en projet du C.W.A.T.U.P.

Le pouvoir que l'alinéa 4 de l'article 33 en projet donne au Gouvernement sur ce point - en ce qui concerne la détermination du contenu et de la procédure d'approbation et de révision du programme - est excessivement large.

Il appartient au législateur de fixer lui-même, à tout le moins, les règles essentielles en la matière.

3. Selon le commentaire de l'article 33 en projet, "le Gouvernement précisera le contenu du plan communal d'aménagement spécifique à la mise en oeuvre d'une zone d'aménagement différé".

L'attention est attirée sur le fait qu'aucune disposition législative, en vigueur ou en projet, ne donne spécifiquement au Gouvernement le pouvoir d'apporter de telles précisions par des règles de portée générale.

4. L'article 33 en projet ne semble pas prendre en considération l'hypothèse où une zone d'aménagement différé prévue par un plan de secteur couvre le territoire de plusieurs communes.

Le texte sera complété pour envisager cette éventualité.

Article 15

Il résulte du texte en projet que la mise en oeuvre d'une zone d'aménagement différé à caractère industriel est soumise à l'existence d'un plan communal d'aménagement couvrant la totalité de la zone ⁽¹⁴⁾.

Selon le commentaire de la disposition à l'examen, c'est le plan communal d'aménagement qui "déterminera de manière précise notamment le périmètre d'isolement et la possibilité d'autoriser le logement de l'exploitant ou du personnel de gardiennage".

Il appartient au législateur, en s'inspirant des dispositions similaires, de préciser les conditions dans lesquelles le logement de l'exploitant ou du personnel de gardiennage peut être admis.

Il convient également que le législateur se prononce sur le point de savoir si l'existence d'un périmètre d'isolement (ou d'un dispositif d'isolement ⁽¹⁵⁾) est une obligation - comme le veut la logique, vu le fait que les zones d'activité économique industrielle sont soumises à cette obligation -; le texte devrait l'indiquer expressément.

Article 16

Cet article du projet doit être placé entre les articles 7 et 8 du projet.

⁽¹⁴⁾ Comme indiqué à propos des modifications relatives aux dispositions qui concernent les zones d'aménagement différé, il conviendrait d'envisager l'hypothèse où une zone d'aménagement différé à caractère industriel prévue par un plan de secteur couvre le territoire de plusieurs communes.

⁽¹⁵⁾ Voir, à ce sujet, l'observation 3 relative à l'article 10.

Article 17

1. Le texte à l'examen contient une énumération des principales infrastructures de communication et de transport de fluides et d'énergie.

Il est rédigé en ce sens que l'énumération est exhaustive.

Le commentaire de la disposition en projet paraît confirmer cette solution, lorsqu'il déclare que "le parti est pris de donner à l'énumération un caractère limitatif".

Toutefois, selon le même commentaire, "les tracés relatifs aux infrastructures non énumérées sur la liste sont ... presque nécessairement secondaires". Ces mots paraissent laisser entendre que l'énumération ne serait pas forcément exhaustive.

Il appartient au législateur de déterminer son intention exacte, en sachant qu'une énumération exhaustive offre davantage de garanties qu'un simple énoncé d'exemples.

2. La seconde phrase de l'article 39bis en projet du C.W.A.T.U.P. donne au Gouvernement le pouvoir de définir ce qu'il y a lieu d'entendre par "routes de liaison régionale", "lignes électriques à haute tension aériennes ou souterraines" et "canalisations d'importance au moins régionale".

Le texte est rédigé en ce sens que le Gouvernement a seulement la faculté de définir ces notions.

Or, comme le relève particulièrement le commentaire de la disposition à l'examen à propos des "routes de liaison régionale", la définition desdites notions ne va pas de soi.

Pour éviter toute difficulté, il s'indiquerait que le pouvoir donné au Gouvernement soit conçu comme une obligation, plutôt que comme une simple faculté.

Article 18

1. Afin de respecter la typographie de l'article 40 du C.W.A.T.U.P., tel qu'il a été publié au Moniteur belge du 12 février 1998, mieux vaut écrire "5." et "8. à 11."

La même observation vaut, mutatis mutandis, pour les articles 42, 46, 49, 50, 54, 70, 84, 88, 89, 107, 111 et 154 en projet.

2. La disposition par laquelle il est envisagé de remplacer l'article 40, 5°, du C.W.A.T.U.P. reprend, moyennant quelques modifications, l'énumération des types de risques naturels et de contraintes géotechniques que contient déjà l'article 452/24 du C.W.A.T.U.P.

On peut se demander pourquoi le texte à l'examen ne fait pas mention des glissements de terrain, qui sont cités à l'alinéa 1^{er}, 3°, de l'article 452/24.

Par ailleurs, "la protection des nappes souterraines" peut difficilement être considérée, en tant que telle, comme un risque naturel ou une contrainte géotechnique. Ne faut-il pas faire mention, comme à l'article 452/24, alinéa 1^{er}, 7°, de la perméabilité du sol ?

La même observation vaut pour les dispositions qui sont appelées à remplacer l'article 46, alinéa 2, 3°, et l'article 136 du C.W.A.T.U.P.

3. En tant que telle, l'abrogation de l'article 40, 8° à 11°, du C.W.A.T.U.P. n'appelle pas de critique.

Cette abrogation doit toutefois être mise en rapport avec les développements qu'y consacrent l'exposé des motifs et le commentaire de la disposition à l'examen.

Selon l'exposé des motifs, "la non-inscription (des périmètres énumérés actuellement à l'article 40, 8° à 11°, du C.W.A.T.U.P.) aux plans de secteur est sans conséquence sur la portée juridique de ces périmètres qui continueront à s'imposer notamment dans le cadre de l'octroi des permis d'urbanisme ou de lotir".

Le commentaire de la disposition à l'examen ajoute ceci : "les servitudes d'utilité publique prescrites par la mesure de classement de tel ou tel périmètre s'imposent au même titre que celles découlant du plan de secteur. Il s'agit d'un cas de cumul des lois de police administrative".

Cette affirmation appelle des réserves en ce qui concerne le rapport entre les plans de secteur et certaines des mesures visées à l'article 40, 8° à 11°, du C.W.A.T.U.P., tels les arrêtés de classement de biens pris en vertu des dispositions relatives à la protection du patrimoine.

Il est vrai que, dans certains arrêts, la section d'administration du Conseil d'Etat a fait application du principe évoqué du "cumul des lois de police administrative", à propos du rapport entre ces deux catégories d'actes.

Ainsi, dans une affaire où était contesté l'arrêté classant comme site un bien auquel le projet de plan de secteur, qui avait force obligatoire, avait donné la destination de zone de loisirs, un arrêt du 13 mars 1980 a déclaré ce qui suit :

"Considérant qu'aucune contradiction ne peut exister entre les prescriptions d'un plan d'aménagement et celles qui résultent d'un arrêté de classement; qu'en effet, de même que la circonstance qu'une propriété se trouve visée par un plan d'aménagement lui donnant une affectation déterminée n'oblige pas le propriétaire concerné à transformer son bien de manière à en adapter l'utilisation aux prescriptions du plan, un arrêté de classement n'a pas pour effet de contraindre le propriétaire d'un site classé à modifier celui-ci de quelque manière que ce soit; que l'un et l'autre se bornent à interdire que soient effectuées au bien concerné des transformations contraires aux prescriptions qu'ils portent; que ne créant ainsi que des obligations de ne pas faire, qui se cumulent, ils ne peuvent se trouver en contradiction, ni, partant, déroger l'un à l'autre; que le moyen, qui dénonce comme illégale une prétendue dérogation apportée au plan de secteur par l'arrêté royal attaqué, ne peut être retenu;"⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁶⁾ Arrêt Spée et consorts, n° 20.190.

Dans des arrêts plus récents, la section d'administration propose une autre analyse des rapports entre les arrêtés de classement et les plans d'aménagement. Elle estime que les premiers, dans lesquels elle voit des actes de portée individuelle, ne peuvent contrarier les prescriptions des plans d'aménagement, qui ont valeur réglementaire. En conséquence, selon ces arrêts, un arrêté de classement ne peut méconnaître les prescriptions d'un plan d'aménagement, ni en empêcher la réalisation⁽¹⁷⁾.

Cette dernière solution est de nature à régir les rapports entre, d'une part, tout type d'acte considéré comme de portée individuelle et, d'autre part, les plans d'aménagement et autres règlements prévus par la législation relative à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme.

Compte tenu de l'évolution de jurisprudence qui vient d'être indiquée, la volonté du Gouvernement d'assurer le "cumul des lois de police administrative" évoqué dans l'exposé des motifs, gagnerait à être formulée expressément dans une disposition législative.

Article 19

Il appartient au législateur de déterminer de manière exhaustive - et non pas simplement exemplative comme le prévoit la disposition à l'examen - les divers types de prescriptions supplémentaires qui peuvent être envisagées.

Le texte sera revu en conséquence.

⁽¹⁷⁾ Plusieurs arrêts de chambres de langue néerlandaise sont en ce sens (arrêt Province de Flandre occidentale, n° 34.062, et Province de Flandre occidentale et Commune de Coxyde, n° 34.063 du 15 février 1990; Croix-Rouge de Belgique et S.A. Clingendael Waldorf Hotel, n° 39.263 du 30 avril 1992, et n° 40.885 du 29 octobre 1992; De Coninck, n° 53.235 du 11 mai 1995, A.P.T., 1997, p. 303, note R. VEKEMAN; S.A. Invest Europe Hunting II, n° 59.917 du 6 juin 1996). Un récent arrêt d'une chambre française se rallie au principe consacré par cette jurisprudence (arrêt Ville de Durbuy, n° 98.261 du 10 août 2001).

Article 20

1. Dans la modification apportée à l'article 42, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P., il est expressément prévu que l'analyse de la situation de fait et de droit sur la base de laquelle est établi un avant-projet de plan de secteur doit notamment porter sur les périmètres de protection visés par le C.W.A.T.U.P. ou par d'autres législations.

Dans un souci de cohérence, une règle analogue ne doit-elle pas être prévue en ce qui concerne l'analyse de la situation de fait et de droit requise à l'occasion de l'élaboration d'un schéma de structure communal ou d'un plan communal d'aménagement ?

2. En bonne logique, la suppression, dans la phrase introductive de l'article 42, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P., des mots "lorsque l'avant-projet de plan comporte une ou plusieurs des zones visées à l'article 25, alinéa 2," devrait être accompagnée de la suppression, à l'article 168, § 2, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P., des mots "Lorsque la destination fixée par le projet d'arrêté visé au paragraphe 4 porte sur une ou plusieurs zones visées à l'article 25, alinéa 2".

3. En dépit des modifications qu'y apporte la disposition à l'examen, l'article 42, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P. n'énumère pas toutes les données qui, selon l'annexe I de la directive 2001/42/CE, doivent figurer dans l'évaluation environnementale que requiert cette directive. Fait en particulier défaut la mention des données visées aux points b) à e) de cette annexe.

L'ensemble de l'article 42, alinéa 2, doit être revu pour assurer pleinement la transposition de l'annexe I de la directive.

Article 21

1. Dans la phrase liminaire, il y a lieu d'insérer entre le mot "Code" et le mot ",sont", les mots "modifié par les décrets du 27 novembre 1997 et du 6 mai 1999".

2. Dans la disposition appelée à former l'article 43, § 2bis, alinéa 2, 3°, du C.W.A.T.U.P., la référence faite à l'article 44 est manifestement erronée. Elle sera corrigée.

3. Quand, dans le texte actuel du paragraphe 4, alinéa 1^{er}, de l'article 43 du C.W.A.T.U.P., il est prévu que le dossier est soumis, "le cas échéant", au conseil wallon de l'environnement pour le développement durable, les mots "le cas échéant" signifient que ledit conseil est saisi uniquement dans les hypothèses où une étude d'incidences est réalisée.

Comme l'avant-projet de décret généralise l'obligation de soumettre l'élaboration des plans de secteur à la réalisation d'une étude d'incidences, les mots "le cas échéant" n'ont, désormais, plus de raison d'être.

En outre, la consultation du conseil wallon de l'environnement pour le développement durable est requise pour assurer, en l'espèce, la transposition de l'article 6 de la directive 2001/42/CE ⁽¹⁸⁾.

Les mots ", le cas échéant," doivent donc être omis.

4. Dans la phrase appelée à compléter l'article 43, § 4, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P., il n'y a pas lieu de prévoir que la décision qui est visée doit être motivée, cette obligation résultant déjà de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Les mots "Par décision motivée," seront donc omis.

⁽¹⁸⁾ A propos des autorités visées à l'article 6, § 3, de la directive, voir l'observation générale 4.

Article 23

1. Mieux vaut rédiger la phrase liminaire de cet article comme suit :

"Art. 23. A l'article 46, alinéa 2, du même Code, modifié par les décrets du 27 novembre 1997, 16 décembre 1998, et 6 mai 1999, sont apportées les modifications suivantes : (...).".

2. En ce qui concerne la modification de l'article 46, alinéa 2, 1°, du C.W.A.T.U.P., mieux vaut insérer les mots "d'activité économique spécifique marquée de la surimpression "A.E." ou "R.M."".

3. En son état actuel, l'article 46, alinéa 2, 3°, du C.W.A.T.U.P. prévoit que l'inscription, dans un plan de secteur, de nouvelles zones d'activité économique mixte ou industrielle doit être globalement compensée par la réaffectation de sites d'activité économique désaffectés dans les cinq ans de l'adoption définitive de la révision du plan de secteur.

Lors de son introduction dans le C.W.A.T.U.P., cette disposition avait été justifiée par le souci d'"éviter la création, par laxisme, de toute une série de nouvelles zones sans qu'il n'y ait décision du Gouvernement de réaffecter des zones d'activité économique actuellement à l'état de chancres en Wallonie" ⁽¹⁹⁾.

L'avant-projet de décret suggère d'abroger purement et simplement ladite disposition.

Une garantie importante pour la protection de l'environnement est ainsi supprimée.

⁽¹⁹⁾ Selon les termes utilisés par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports lors des travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997 modifiant le C.W.A.T.U.P. (Doc. Parl. Wall., sess. 1996-1997, n° 233/222, p. 166).

La question se pose de savoir s'il n'en résulte pas une violation de l'article 23 de la Constitution, en tant que cette disposition s'oppose à l'adoption de mesures tendant à réduire le niveau de protection des droits qu'elle reconnaît - ici, le "droit à la protection d'un environnement sain" - par rapport aux garanties précédemment acquises dans l'ordonnancement juridique, sauf si une telle diminution du niveau de protection existant est raisonnablement justifiée par un motif impérieux ⁽²⁰⁾.

L'exposé des motifs explique comme suit l'abrogation de l'article 46, alinéa 2, 3° :

"Force est de constater que la règle de compensation contenue à l'article 46, alinéa 2, 3°, a été adoptée sans inventaire préalable des besoins de nouvelles zones d'activité économique, combiné avec celui des sites d'activité économique désaffectés en mesure d'être concrètement réaffectés et des moyens nécessaires à la politique de réaffectation. L'ancienne législature l'avait rapidement aperçu puisque, dès le décret du 6 mai 1999, la règle avait été assouplie. Aujourd'hui, la situation est telle que la règle est impraticable. Les quelques révisions partielles qui ont été menées ont absorbé les sites pouvant entrer en compensation. Si le Gouvernement reste sensible à l'idée de compensation, celle-ci ne peut être une contrainte juridique lors de la révision des plans."

Cette explication est de nature à justifier que le législateur renonce à maintenir telle quelle la règle consacrée par l'article 46, alinéa 2, 3°.

⁽²⁰⁾ Sur l'obligation de "standstill" qui résulte de l'article 23 de la Constitution, voir Doc. Sénat, sess. extr. 1991-1992, 100-2/3°, p. 13, et 100-2/4°, pp. 85 et sv. En doctrine, lire notamment P. MARTENS, "L'insertion des droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution", R.B.D.C., 1995, pp. 3 et sv., pp. 8 et 18; R. ERGEC, "Introduction générale" à l'ouvrage publié sous sa direction sous l'intitulé Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution, Bruylant, 1995, pp. 15-16; A. ALEN, Handboek van het Belgisch Staatsrecht, Kluwer, 1995, n° 664; I. HACHEZ, "L'effet de *standstill* : le pari des droits économiques, sociaux et culturels ?", A.P.T., 2000, pp. 30 et sv.; F. DELPERÉE, Le droit constitutionnel de la Belgique, Bruylant et L.G.D.J., 2000, n° 271. Plusieurs avis de la section de législation du Conseil d'Etat reconnaissent également cet effet à l'article 23 de la Constitution : voir notamment l'avis 25.689/9, donné les 26 février et 5 mars 1997 sur l'avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 27 novembre 1997 modifiant le C.W.A.T.U.P. (Doc. Parl. wall., sess. 1996-1997, n° 233/1, p. 65) et l'avis 31.185/2, donné le 25 janvier 2001 sur le projet devenu l'arrêté royal du 8 février 2001 portant exécution de la loi du 24 mars 1999 organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police. En jurisprudence, voir C.E., arrêt Jacobs, n° 80.018 du 29 avril 1999.

On peut toutefois se demander si le fait d'abroger purement et simplement cette disposition n'est pas disproportionné par rapport à l'objectif poursuivi et ne risque pas, ce faisant, de conduire à violer l'article 23 de la Constitution.

Compte tenu du fait que, comme indiqué dans l'exposé des motifs, "le Gouvernement reste sensible à l'idée de compensation", n'y a-t-il pas plutôt lieu, pour contenir dans des limites raisonnables la diminution qui est envisagée du niveau de protection existant du droit à la protection d'un environnement sain, de remplacer l'article 46, alinéa 2, 3°, par une disposition qui, à tout le moins, imposerait au Gouvernement, lorsqu'il envisage, à l'occasion de la révision d'un plan de secteur, de créer une nouvelle zone d'activité économique, l'obligation d'examiner concrètement les possibilités de compenser la création de cette nouvelle zone par l'adoption de mesures favorables à la protection de l'environnement ?

Le texte sera réexaminé en tenant compte de cette observation.

4. Dans la disposition qui, selon le texte en projet, deviendrait l'article 46, alinéa 2, 3°, du C.W.A.T.U.P., mieux vaut remplacer les mots "est incompatible avec le maintien d'un périmètre" par les mots "est interdite dans un périmètre".

Article 24

L'article 49, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P. détermine les indications qui doivent normalement figurer dans tout plan communal d'aménagement.

L'alinéa 2 du même article précise que, dans certaines hypothèses bien déterminées - à savoir, en l'état actuel du texte, lorsqu'il s'agit de l'aménagement d'une zone d'activité économique mixte ou industrielle -, le plan communal d'aménagement peut ne comporter que certaines des indications normalement requises.

La disposition en projet suggère d'étendre la possibilité qu'offre l'alinéa 2 à l'hypothèse de l'aménagement d'une zone d'aménagement différé ou d'une zone d'aménagement différé à caractère industriel.

Compte tenu, d'une part, du fait que la destination des zones d'aménagement différé n'est pas déterminée avant l'établissement d'un plan communal d'aménagement et, d'autre part, du fait que le plan communal d'aménagement au contenu simplifié que prévoit l'article 49, alinéa 2, ne doit pas mentionner la destination détaillée de la zone, l'extension pure et simple de la possibilité qu'offre cette disposition à l'hypothèse de l'aménagement d'une zone d'aménagement différé s'expose à critique au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi.

Le texte sera revu en conséquence.

Article 25

1. En dépit des modifications qu'y apporte la disposition à l'examen, l'article 50, § 2, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P. n'énumère pas toutes les données qui, selon l'annexe I de la directive 2001/42/CE, doivent figurer dans l'évaluation environnementale que requiert cette directive. Fait en particulier défaut la mention des données visées aux points b) à e) de cette annexe.

L'ensemble de l'article 50, § 2, alinéa 1^{er}, doit être revu pour assurer pleinement la transposition de l'annexe I de la directive.

2. Dans la disposition appelée à former l'article 50, § 2, alinéa 3, du C.W.A.T.U.P., mieux vaut remplacer le mot "décide" par les mots "peut décider".

3. Dans la disposition appelée à former l'article 50, § 2, alinéa 4, du C.W.A.T.U.P., il est fait mention de l'existence de plusieurs avis. Or, en son état actuel, le texte prévoit seulement l'avis de la commission consultative communale d'aménagement du territoire ⁽²¹⁾.

⁽²¹⁾ Ce qui est sujet à critique (voir l'observation générale 4).

4. La portée de la disposition appelée à former l'article 50, § 2, alinéa 5, du C.W.A.T.U.P. n'apparaît pas clairement.

Quel est exactement l'objet du pouvoir, accordé au Gouvernement, de "dispenser le conseil communal des éléments pris en considération lors de l'étude d'incidences relative au plan de secteur ou lors du rapport sur les incidences environnementales relatif au schéma de structure communal" ?

S'agit-il de permettre au Gouvernement, dans les hypothèses et aux conditions qu'indique le texte, de dispenser purement et simplement le conseil communal de l'obligation de faire réaliser une étude d'incidences ?

Si telle était l'intention, le texte serait contraire à la directive 2001/42/CE. En effet, pour régler le type de situations qu'envisage la disposition à l'examen, l'article 5, § 3, de la directive prévoit, non pas un régime de dispense d'évaluation, mais un système en vertu duquel les renseignements utiles obtenus lors de la première évaluation peuvent être utilisés pour effectuer la nouvelle évaluation.

Le texte doit donc être revu pour éviter toute ambiguïté sur ce point.

5. L'habilitation que donne au Gouvernement la disposition appelée à former l'article 50, § 2, alinéa 7, du C.W.A.T.U.P., gagnerait à être précisée. Le texte pourrait s'inspirer sur ce point de l'article 43, § 2bis, alinéa 2, en projet.

Article 26

Au 1° du projet, il convient de remplacer les mots "sur la base" par les mots "Sur la base".

Article 28

1. Selon la disposition appelée à former l'article 54, 7°, du C.W.A.T.U.P., le Gouvernement peut décider "l'élaboration ou la révision d'un plan communal d'aménagement dont le périmètre comprend des parties de territoire de deux ou plusieurs communes". Dans cette perspective, la phrase introductive de l'article 54 est complétée pour prévoir que cette décision peut être prise à la demande des conseils communaux concernés.

Est ainsi envisagé l'établissement d'un plan communal d'aménagement unique s'étendant sur le territoire de plusieurs communes.

Un plan ayant ces caractéristiques ne peut être envisagé en l'état des textes qui régissent l'adoption des plans communaux d'aménagement.

En effet, selon ces textes, l'adoption d'un plan communal d'aménagement est de la compétence de l'autorité communale.

Dans un tel système, un plan communal d'aménagement ne peut couvrir que le territoire d'une seule commune.

L'adoption d'un "plan communal d'aménagement" unique s'étendant sur le territoire de plusieurs communes ne pourrait se concevoir que si le législateur établissait un dispositif dans lequel le pouvoir d'adopter ce plan serait confié à une autorité unique, compétente pour l'ensemble du territoire concerné.

A défaut, il convient, soit de renoncer à la disposition à l'examen, soit de la modifier en ce sens que le Gouvernement aurait le pouvoir de décider l'élaboration ou la révision de plans communaux d'aménagement contigus de communes distinctes.

2. Il conviendrait de fixer le sort à réserver au 3° et au 4° de l'article 54 du C.W.A.T.U.P., à la suite des modifications qu'apporte l'avant-projet de décret aux règles relatives à la réalisation d'une étude d'incidences lors de l'élaboration d'un plan communal d'aménagement.

.../...

Article 29

1. Dans la modification apportée à l'article 70, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P., mieux vaut remplacer les mots "à condition que, au jour précédant l'entrée en vigueur dudit plan" par les mots "à condition que, à ce jour".

2. Dans une disposition appelée à former l'alinéa 2 nouveau de l'article 70 du C.W.A.T.U.P., l'avant-projet de décret suggère d'introduire une nouvelle condition d'indemnisation des moins-values résultant d'un plan d'aménagement.

Le texte est rédigé comme suit :

"En outre, le demandeur d'indemnisation doit montrer de manière concrète et non équivoque qu'il a cherché à réaliser, avant la date du 1^{er} décembre 2000, l'affectation prévue par le plan modifié. Cette condition n'est pas exigée de celui qui a acheté le bien postérieurement à l'entrée en vigueur du plan modifié et qui a acquitté, lors de l'achat, des droits d'enregistrement calculés sur la base de l'affectation établie par le plan modifié."

Cette disposition appelle les observations suivantes :

a) En ce qui concerne la terminologie utilisée, il convient d'écrire "l'affectation à laquelle il est mis fin", plutôt que "l'affectation prévue (ou "établie") par le plan modifié". En outre, dans la seconde phrase, il y a lieu de remplacer les mots "du plan modifié" par les mots "du plan qui établissait l'affectation initiale du bien".

b) La question se pose de savoir ce qu'il y a exactement lieu d'entendre par "chercher à réaliser l'affectation" à laquelle il est mis fin.

Dans un souci de sécurité juridique, il conviendrait qu'à tout le moins l'exposé des motifs précise, exemples à l'appui, ce qu'il faut entendre exactement par cette formule, en veillant à respecter le principe de proportionnalité au regard de la protection du droit de propriété.

En outre, selon le commentaire de la disposition à l'examen, "Afin de supprimer tout doute, la simple demande et l'obtention d'un certificat d'urbanisme n° 1 ou n° 2 (...) n'est pas une démonstration suffisante".

On peut pourtant se demander si, en raison de l'objet et des effets d'un certificat d'urbanisme n° 2 ⁽²²⁾, il ne faut pas précisément voir dans l'introduction d'une demande, et a fortiori dans l'obtention, d'un tel certificat, une expression de la volonté de l'intéressé de chercher à réaliser l'affectation prévue par le plan d'aménagement concerné ⁽²³⁾.

Le législateur veillera à éviter toute ambiguïté sur ce point.

c) La règle selon laquelle le demandeur d'indemnisation doit établir qu'il a cherché à réaliser l'affectation initiale du bien avant le 1^{er} décembre 2000 se conçoit parfaitement dans les cas où le plan d'aménagement qui déterminait cette affectation est entré en vigueur à un moment précédant suffisamment le 1^{er} décembre 2000 pour que la personne qui cherchait à réaliser ladite affectation dispose du laps de temps raisonnablement nécessaire en vue d'effectuer les démarches qu'implique une telle intention.

⁽²²⁾ Un certificat d'urbanisme n° 2 indique, sous diverses réserves, dans quelle mesure et à quelles conditions des actes ou des travaux déterminés sont susceptibles d'être agréés (voir le formulaire II B prévu par l'annexe 35 du C.W.A.T.U.P.). La destination indiquée sans restriction dans un certificat d'urbanisme et les conditions qu'il impose pour une parcelle ou une partie de parcelle restent valables pendant deux ans à compter de la délivrance du certificat d'urbanisme (article 150, 5°, du C.W.A.T.U.P.).

⁽²³⁾ A titre de comparaison, il est révélateur de constater que la délivrance d'un certificat d'urbanisme n° 2 négatif est l'une des circonstances qui font naître le droit à l'indemnisation des moins-values résultant d'un plan d'aménagement (voir, dans la version actuelle de l'article 70 du C.W.A.T.U.P., l'alinéa 3, ainsi que la confirmation, apportée par les travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997 modifiant le C.W.A.T.U.P., que le certificat d'urbanisme visé par cette disposition consiste dans un certificat n° 2 (Doc. Parl. wall., sess. 1996-1997, n° 233/222, p. 203)).

Par contre, elle s'expose à critique au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, lorsqu'elle aboutit à exclure toute indemnisation dans les cas où le plan d'aménagement déterminant l'affectation initiale du bien est entré ou entre en vigueur après le 30 novembre 2000 ou à un moment précédant de trop peu cette date pour que la personne qui cherchait de bonne foi à réaliser l'affectation initialement prévue dispose du laps de temps raisonnablement nécessaire en vue d'effectuer les démarches qu'implique une telle intention.

Le texte sera revu pour éviter toute critique sur ce point.

d) Le bénéfice de la seconde phrase de l'alinéa à l'examen est limité à certaines des personnes qui ont acquis le bien après l'entrée en vigueur du plan qui établissait l'affectation initiale du bien, à savoir celles qui satisfont à la double condition d'avoir "acheté" le bien - c'est-à-dire de l'avoir acquis par contrat de vente - et d'avoir, lors de l'achat, acquitté des droits d'enregistrement calculés sur la base de l'affectation établie par ce plan.

Compte tenu de l'objectif poursuivi - à savoir éviter, selon l'expression utilisée dans le commentaire de la disposition à l'examen, de "frustrer des aspirations légitimes" -, on n'aperçoit pas pour quel motif admissible au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi cette disposition ne bénéficie pas aux personnes qui ont acquis le bien selon un autre mode que le contrat de vente ainsi qu'à celles qui, pour un motif ou pour un autre, n'ont pas eu à acquitter de droits d'enregistrement lors du transfert de propriété.

Le texte sera revu en conséquence.

3. Dans la disposition appelée à former l'alinéa 4 de l'article 70 du C.W.A.T.U.P., on n'aperçoit pas pour quel motif admissible au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi le texte ne fait pas mention des droits de mutation par décès.

Le texte sera complété en conséquence.

.../...

4. Dans la disposition appelée à former l'alinéa 5, 2°, de l'article 70 du C.W.A.T.U.P., il y a lieu de remplacer les mots "de bâtir" par les mots "d'urbanisme".

5. La disposition appelée à former l'alinéa 6 de l'article 70 du C.W.A.T.U.P. appelle les observations suivantes :

a) Dans la seconde phrase, pour éviter toute confusion, mieux vaut remplacer les mots "visé au premier alinéa du présent article" par les mots "qui met fin à l'affectation donnée initialement au bien".

b) Il résulte de l'alinéa 6 en projet que, dans la première phrase du texte actuel de l'alinéa 2, devenant l'alinéa 3, de l'article 70, les mots ", actualisée jusqu'au jour où naît le droit à l'indemnité, majorée des charges et des frais supportés par l'ayant droit à l'indemnité avant l'entrée en vigueur du plan" n'ont plus de raison d'être et doivent donc être supprimés.

6. Il résulte de la modification qui y est apportée que l'alinéa 4, devenant l'alinéa 8, de l'article 70 du C.W.A.T.U.P. se lirait désormais comme suit : "Le Gouvernement arrête les modalités d'exécution du présent article".

De deux choses l'une : ou bien il s'agit là seulement de rappeler, en d'autres mots, le pouvoir général d'exécution des décrets que l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles donne au Gouvernement et, en ce cas, l'alinéa en question est inutile et doit être purement et simplement abrogé; ou bien le législateur souhaite charger le Gouvernement d'arrêter des règles particulières pour l'exécution de l'article 70 du C.W.A.T.U.P. et, en ce cas, l'habilitation doit être précisée, notamment à la lumière de la jurisprudence de la Cour de cassation ⁽²⁴⁾.

⁽²⁴⁾ Cass., 1^{er} octobre 1992, J.L.M.B., 1993, p. 331, note M. PAQUES, et 18 juin 1998, C.D.P.K., 1998, p. 316.

7. Dans la disposition appelée à remplacer l'alinéa 5, devenant l'alinéa 9, de l'article 70 du C.W.A.T.U.P., mieux vaut remplacer les mots "des charges et frais" par les mots "conformément à l'alinéa 6".

8. Les dispositions appelées à former les alinéas 10 et 11 de l'article 70 du C.W.A.T.U.P., qui sont liées, appellent les observations suivantes :

a) Dans l'alinéa 10, il convient de remplacer les mots "le requérant possède" par les mots "le demandeur est propriétaire d'".

b) L'alinéa 10 ne détermine pas le moment auquel il y a lieu de se placer pour établir que le demandeur se trouve dans l'une des situations qu'indique le texte.

A lire l'alinéa 11, il s'agit de "la veille de l'entrée en vigueur du plan visé au premier alinéa", c'est-à-dire la veille de l'entrée en vigueur du plan qui met fin à l'affectation donnée initialement au bien.

L'alinéa 10 sera donc complété en insérant les mots ", la veille de l'entrée en vigueur du plan qui met fin à l'affectation donnée initialement au bien," entre les mots "la mesure où" et "le demandeur".

c) Tant dans l'alinéa 10 que dans la première phrase de l'alinéa 11, il est suggéré de remplacer les mots "la gestion de biens immeubles" par les mots "la gestion immobilière et gérant un ou plusieurs immeubles situés dans la Région".

d) Pour éviter toute difficulté dans le calcul du délai de déchéance, il est proposé d'écrire à la première phrase de l'alinéa 11 "et au plus tard, avant la clôture des débats," plutôt que de se référer au "premier jugement au fond".

9. Selon l'alinéa 7, devenant l'alinéa 12, de l'article 70 du C.W.A.T.U.P., il peut être satisfait à l'obligation d'indemnisation par la mise en révision du plan d'aménagement concerné dans le but de rendre au bien l'affectation qu'il avait initialement.

L'avant-projet de décret suggère d'ajouter qu'en pareille hypothèse, "la révision du plan a lieu sans étude d'incidences" et qu'en outre, "dès que le Gouvernement a décidé ou autorisé la révision, le permis peut être délivré conformément à la destination établie par le plan antérieur".

De telles dispositions sont contraires à la directive 2001/42/CE, précitée.

En effet, celle-ci ne prévoit pas de régime d'exemption d'évaluation environnementale dans le type d'hypothèse évoqué.

En outre, la directive définissant les plans et les programmes auxquels elle s'applique comme étant ceux qui "définissent le cadre dans lequel la mise en oeuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir" ⁽²⁵⁾, il en résulte qu'un permis ne peut être délivré en tenant compte des options d'un plan ou d'un programme qu'après que celui-ci a fait l'objet des procédures prévues par la directive. Comme cette dernière impose des exigences qui concernent la décision même d'adopter un plan ou un programme ⁽²⁶⁾, il s'ensuit qu'un permis ne peut être délivré en anticipant le contenu de ladite décision.

Les dispositions à l'examen doivent donc être omises ⁽²⁷⁾.

⁽²⁵⁾ Voir l'article 3, § 2, a, et § 4, de la directive.

⁽²⁶⁾ Voir en particulier les articles 8 et 9 de la directive.

⁽²⁷⁾ D'autres dispositions existantes prévoyant la possibilité de délivrer un permis conforme à la destination envisagée pour un plan avant même que celui-ci ne soit arrêté définitivement (voir par exemple l'article 108, § 5, du C.W.A.T.U.P.) s'exposent aussi à être considérées comme contraires à la directive 2001/42/CE. De telles dispositions devraient être abrogées.

10. Il résulte des modifications apportées à l'article 70 qu'à l'article 71, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P., le chiffre 3 doit être remplacé par le chiffre 7.

Article 30

1. La disposition par laquelle il est envisagé de remplacer l'article 84, § 1^{er}, 5°, du C.W.A.T.U.P. appelle les observations suivantes :

a) Dans l'article 84 du C.W.A.T.U.P., les mots "construction" et "bâtiment" ne sont pas synonymes. Comme le fait apparaître le paragraphe 1^{er}, 1°, le mot "construction" désigne aussi bien un ouvrage qu'un bâtiment.

En conséquence, dans la disposition à l'examen, il convient de remplacer les mots "d'un bâtiment" par les mots "d'un bâtiment ou d'un ouvrage".

b) Il n'est pas nécessaire de préciser expressément dans le dispositif que les travaux qui sont visés comprennent les "travaux de conservation et d'entretien", notion dont le contenu exact peut d'ailleurs susciter des difficultés.

Les mots ", en ce compris les travaux de conservation et d'entretien," seront donc omis.

2. La rédaction suivante est proposée pour la disposition appelée à former l'article 84, § 1^{er}, 5°bis, du C.W.A.T.U.P. :

"5°bis. créer un nouveau logement dans une construction existante;"

3. Au 3° du projet, il convient de remplacer le mot "abrogée" par le mot "supprimée".

4. Dans l'avant-projet qui a débouché sur le décret du 27 novembre 1997 modifiant le C.W.A.T.U.P., il avait été envisagé de ne pas fixer de critère en vue de limiter le pouvoir reconnu au Gouvernement d'arrêter la liste des actes et des travaux ne requérant pas un permis d'urbanisme, le concours d'un architecte ou l'avis conforme du fonctionnaire délégué.

Dans son avis sur cet avant-projet, la section de législation du Conseil d'Etat a observé qu'il appartenait au décret de déterminer les critères sur la base desquels le Gouvernement pourra faire usage du pouvoir qui lui est accordé ⁽²⁸⁾.

Le texte fut alors modifié pour limiter le pouvoir du Gouvernement aux actes et travaux de minime importance. C'est en ce sens qu'est fixé le droit en vigueur, à l'article 84, § 2, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P.

Le présent avant-projet de décret suggère à présent de modifier cette disposition pour prévoir que le Gouvernement peut, pour arrêter la liste précitée, se fonder, soit sur le fait que les actes ou les travaux concernés sont de minime importance, soit sur "une autre raison dont il rend compte dans une motivation".

Ce faisant, le texte permet en réalité au Gouvernement de faire usage du pouvoir qui lui est reconnu, sans être lié par le moindre critère. L'exigence d'une motivation est de pure forme.

En conséquence, la disposition en projet s'expose à la même objection que celle faite lors de l'examen de l'avant-projet qui a débouché sur le décret du 27 novembre 1997.

5. En ce qui concerne la suppression du mot "conforme" à l'article 84, § 2, alinéa 2, 3°, du C.W.A.T.U.P., il est renvoyé à l'observation 2 qui sera faite au sujet de l'article 39.

⁽²⁸⁾ Avis 25.689/9, précité (Doc. Parl. wall., sess. 1996-1997, n° 233/1, p. 74).

Article 31

1. La phrase introductive de la disposition appelée à former l'article 85, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P. appelle les observations suivantes :

a) Il n'est pas nécessaire de préciser expressément dans le dispositif que les actes de constitution d'hypothèque ou d'antichrèse sont compris parmi les actes que vise le texte.

En conséquence, les mots ", en ce compris les actes de constitution d'hypothèque ou d'antichrèse" seront omis.

b) Aux cessions qui résultent d'un contrat de mariage ou d'une modification de régime matrimonial, n'y a-t-il pas lieu d'ajouter les cessions qui résultent d'une convention réglant les modalités de la cohabitation légale visée au livre III, titre Vbis, du Code civil ?

2. La disposition appelée à former l'article 85, § 1^{er}, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P. appelle les observations suivantes :

a) Selon la seconde phrase, si le titulaire du droit cédé, son mandataire ou l'officier instrumentant ne peut fournir les informations à mentionner dans l'acte, "ces informations sont demandées aux administrations intéressées conformément aux règles établies en exécution de l'article 150".

Le commentaire de la disposition à l'examen précise qu'"à cette fin, le Gouvernement se propose de prendre un arrêté d'exécution de l'article 150, alinéa 1^{er}, 4^o, qui réglera la manière dont les informations destinées à l'application de l'article 85 sont données par les administrations intéressées".

Ceci impliquerait que des modifications soient apportées à l'article 150, alinéa 1^{er}, 4^o.

.../...

En effet, en son état actuel, ce texte ne permet aux administrations intéressées de fournir des renseignements qu'en vue de passer certains des actes que mentionne l'article 85 en projet. En outre, c'est à celui qui souhaite acquérir un droit - et non pas, comme l'envisage l'article 85 en projet, au titulaire du droit cédé, à son mandataire ou à l'officier instrumentant - que, dans sa version actuelle, l'article 150, alinéa 1^{er}, 4°, reconnaît le droit d'obtenir les renseignements qu'il sollicite.

b) Dans la troisième phrase, il est suggéré de remplacer les mots ", qu'il est passé outre et que les parties en conviennent" par les mots "et que l'acte est passé en dépit du défaut de réponse de l'administration".

3. En ce qui concerne la disposition appelée à former l'article 85, § 3, du C.W.A.T.U.P., il est fait référence à ce qui sera dit à propos de l'article 54 de l'avant-projet.

4. La question se pose de savoir comment il y a lieu de combiner l'article 85 et d'autres dispositions du C.W.A.T.U.P. - en l'occurrence les articles 90 et 94 - qui imposent également l'obligation de faire mention de diverses informations dans des actes de cession de biens.

Il appartient au législateur de régler cette question dans le dispositif, en veillant à éviter tout double emploi et toute incohérence.

A ce sujet, on relève spécialement que, selon le commentaire de la disposition à l'examen, "s'il s'agit d'un acte relatif à une parcelle dans un lotissement en cours de validité, visé à l'article 94, les formalités prévues à l'article 94 s'appliquent à l'exclusion de celles de l'article 85". L'on se demande alors comment comprendre le fait que la disposition appelée à former l'article 85, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, prévoit l'obligation de faire mention de l'existence, de l'objet et de la date des permis de lotir.

Article 32

Dès lors que l'objet de l'article 88, alinéa 1^{er}, 1°, du C.W.A.T.U.P. consiste à énumérer tous les cas dans lesquels la durée d'un permis d'urbanisme doit être limitée, il convient également, dans cette énumération, de mentionner l'article 28, § 2, alinéa 2, et l'article 35, alinéa 3.

La disposition à l'examen sera complétée en conséquence.

Article 33

1. La disposition appelée à former l'article 89, § 1^{er}, alinéa 3, du C.W.A.T.U.P. appelle les observations suivantes :

a) D'après le commentaire de l'article 89 en projet, les auteurs du texte souhaitent qu'un permis de lotir ne soit pas requis en cas de vente forcée.

Cette intention doit être exprimée dans le dispositif.

b) La seconde phrase sera rédigée comme suit :

"Ne sont toutefois pas visés les actes de partage pour sortir d'une indivision successorale, à condition qu'il n'y ait pas plus de lots que de copartageants.".

c) Les articles 98 et 126, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P. doivent être adaptés pour tenir compte des modifications qu'apporte l'alinéa à l'examen au champ d'application du permis de lotir.

2. La disposition appelée à former l'article 89, § 2, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P. doit être complétée pour déterminer les critères sur la base desquels le Gouvernement pourra faire usage du pouvoir qui lui est accordé.

.../...

3. Au 6° du projet, l'on observe, au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, en projet, que le terme "bâti" n'est pas défini comme tel à l'article 84, 1^{er}, 1., du C.W.A.T.U.P..

Il y a dès lors lieu de remplacer les mots "déjà bâtis au sens de l'article 84, § 1^{er}, 1°", par les mots "déjà construits ou utilisés pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes au sens de l'article 84, § 1^{er}, 1°".

4. La disposition qui, selon l'avant-projet de décret, deviendrait l'article 89, § 3, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P. trouverait mieux sa place à l'article 95 du C.W.A.T.U.P.

Il est, à cette fin, suggéré de compléter l'article 95 par un alinéa 4, rédigé comme suit :

"Le cas échéant, le permis de lotir détermine ceux des lots visés à l'article 89, § 3, alinéa 1^{er}, qui peuvent être cédés sans que le titulaire du permis ait exécuté les travaux et charges imposés ou fourni les garanties financières nécessaires à leur exécution."

5. Dans la disposition qui, selon l'avant-projet de décret, deviendrait l'article 89, § 3, alinéa 3, du C.W.A.T.U.P., n'y a-t-il pas lieu de viser également, comme à l'alinéa 1^{er} du même paragraphe, les lots inaptes à l'habitation pour une raison technique ou juridique ainsi que ceux qui sont déjà construits ou utilisés pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes au sens de l'article 84, § 1^{er}, 1° ?

Article 34

Le texte destiné à modifier l'article 93, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P. serait mieux rédigé comme suit :

"Préalablement à tout acte déclaratif, translatif ou constitutif d'un droit réel ou à tout acte conférant un droit personnel de jouissance pour au moins neuf ans."

.../...

Article 35

Il convient de remplacer les mots "A l'article 94 du même Code, alinéa 2 du même Code" par les mots "A l'article 94, alinéa 1^{er}, du même Code".

Article 37

La "cession" n'est pas définie comme telle à l'article 89, § 1^{er}, alinéa 3, en projet.

Il y a donc lieu de rédiger l'article 37 du projet comme suit :

"Art. 37. A l'article 104, alinéa 2, du même Code, les mots «de la vente, de la location pour plus de neuf ans, de la constitution d'emphytéose ou de superficie» sont remplacés par les mots «de l'acte ou des actes visés à l'article 89, § 1^{er}, alinéa 3,»".

Article 38

L'article 107, § 2, du C.W.A.T.U.P. comportant plusieurs alinéas, la phrase liminaire de l'article 38 du projet doit être rédigée comme suit :

"Art. 38. L'article 107, § 2, alinéa 1^{er}, 3., est remplacé par le texte suivant :".

Article 39

1. L'objectif poursuivi par la première modification qu'il est envisagé d'apporter à l'article 108, § 1^{er}, du C.W.A.T.U.P. serait plus adéquatement atteint si le législateur insérait, à l'article 107, § 1^{er}, un alinéa rédigé comme suit :

"Le 1° et le 2° de l'alinéa 1^{er} visent uniquement l'hypothèse où le bien faisant l'objet de la demande de permis est entièrement situé dans le périmètre du plan communal d'aménagement ou du permis de lotir.".

.../...

2. En son état actuel, l'article 108, § 1^{er}, du C.W.A.T.U.P. prévoit que, dans les cas qui ne sont pas visés à l'article 107, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, le collège des bourgmestre et échevins ne peut délivrer le permis que de l'avis conforme du fonctionnaire délégué.

Le paragraphe 2, alinéa 2, du même article fait écho à cette règle en précisant que le bénéficiaire du permis est tenu de respecter les conditions prescrites par l'avis du fonctionnaire délégué.

En outre, selon l'article 108, § 4, "Si la procédure a été irrégulière, si son avis n'a pas été respecté ou si, son avis étant réputé favorable par défaut, il estime que le permis est de nature à compromettre la destination générale de la zone ou son caractère architectural, le fonctionnaire délégué introduit auprès du Gouvernement le recours visé à l'article 119, § 2, alinéa 2."

Ce dispositif trouve son origine dans la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Ladite loi a confié en principe au collège des bourgmestre et échevins le pouvoir de statuer sur les demandes de permis de bâtir et de lotir.

Toutefois, le législateur n'a pas voulu abandonner purement et simplement la délivrance des permis à la seule appréciation des autorités communales. Il a, au contraire, entendu limiter l'autonomie de ces autorités par l'intervention de l'autorité centrale.

Les travaux préparatoires de la loi attestent expressément cette volonté.

Ainsi, si le Gouvernement de l'époque a souhaité attribuer aux communes le pouvoir de délivrer les permis, c'était en ayant conscience de l'importance d'une intervention de l'autorité centrale en matière d'urbanisme :

"L'intervention de l'Etat dans ce domaine, où il n'avait pratiquement pas pénétré avant la seconde guerre mondiale, trouve sa justification dans un fait connu de tous : l'impéritie de la grande majorité des communes dans l'examen des autorisations de bâtir. Les offenses commises contre l'esthétique architecturale dans les grandes villes comme dans les petites communes datent d'avant la guerre 1940-1945. Les collèges échevinaux trouvaient dans la loi communale le moyen de les

.../...

prévenir. Ils ne l'ont pas fait. L'apparition de l'administration de l'urbanisme est venue constituer un filtre qui s'efforce de ne plus laisser passer les hérésies architecturales. Parfois ce filtre fonctionne mal, parce qu'il manque de moyens matériels. Mais il faut lui rendre cette justice qu'il a été le premier à tenter de stopper l'offensive de la laideur. Son action est la plupart du temps invisible : quand un site urbain remarquable reste intact, ou quand un beau site rural demeure inviolé, c'est souvent à l'administration de l'urbanisme qu'on le doit." ⁽²⁹⁾.

La commission mixte de l'urbanisme, qui avait été instituée pour préparer les travaux parlementaires, a fait sienne cette analyse et formulé en conséquence ses propositions en ce qui concerne la délivrance des permis :

"La commission est aussi d'avis que les principes d'un bon urbanisme, d'un aménagement rationnel, sont encore trop peu fixés, sont encore trop frais dans notre pays qui a été le dernier en Europe à se doter d'une loi sur l'urbanisme, pour abandonner l'autorisation de bâtir à la seule appréciation des autorités locales. Il faut procéder à l'éducation de celles-ci ; il faut surtout les soustraire aux influences d'interventions afin d'obtenir des décisions saines, respectueuses à la fois des intérêts de la communauté et des particuliers. Beaucoup d'administrations communales ne disposent pas d'un personnel suffisamment averti, ou se trouvent trop à la merci de puissantes influences pour éviter que l'on ne retombe dans les errements anciens que tout le monde déplore amèrement.

Par ailleurs, malgré la disparité des cas qui se présentent, il est indiqué de maintenir certaines normes uniformes, des vues d'ensemble qui sont souvent dictées par des impératifs qui dépassent le cadre purement communal et relèvent plutôt du domaine régional.

L'intervention de l'administration de l'urbanisme est seule à même d'assurer aux décisions le caractère impartial, objectif et approprié indispensable. Cette administration doit prendre aussi ses responsabilités dans l'exercice de l'activité qui conditionne en grande partie l'aménagement rationnel du territoire et qui est l'érection de constructions.

Il n'y va pas seulement de l'esthétique, c'est l'implantation, c'est l'affectation aussi qui sont souvent d'une importance capitale pour un développement ordonné, tenant compte du respect des valeurs naturelles, architecturales, voire culturelles, des intérêts sociaux et économiques de l'endroit.

Il faut souligner aussi que ladite administration est seule à même d'assurer une unité de jurisprudence dans l'application des prescriptions urbanistiques.

L'intervention de l'administration de l'urbanisme s'impose évidemment avec moins d'intensité lorsque la construction est située à un endroit qui est compris dans le territoire couvert par un plan particulier d'aménagement approuvé par arrêté royal : pour lors, il importe surtout d'éviter que la décision du collège n'enfreigne point les prescriptions dudit plan (...).

⁽²⁹⁾ Pasin., 1962, pp. 213 et 214.

La commission est d'accord pour dire que le rôle à jouer par l'administration de l'urbanisme doit être prépondérant dans le cas où la demande se rapporte à un emplacement non couvert par un plan particulier d'aménagement approuvé."⁽³⁰⁾

Le régime ainsi proposé par la commission mixte de l'urbanisme rejoint une suggestion faite par l'Union des villes et communes belges, qui, si elle estimait que la délivrance des autorisations de bâtir devait être confiée au collège des bourgmestre et échevins, admettait aussi qu'"il serait dangereux d'accorder actuellement un pouvoir absolu aux communes sous le seul contrôle des pouvoirs tutélaires traditionnels" ⁽³¹⁾.

C'est sur la base de ces considérations que l'article 45 de la loi du 29 mars 1962 a prévu qu'aussi longtemps qu'il n'existe pas, pour le territoire où se trouve situé l'immeuble, de plan particulier d'aménagement approuvé ou de lotissement autorisé, le permis ne peut être délivré que de l'avis conforme du fonctionnaire délégué, et le bénéficiaire du permis est tenu de respecter les conditions prescrites par cet avis.

La loi du 22 décembre 1970, qui a remplacé l'article 45 de la loi du 29 mars 1962, en a renforcé l'efficacité en chargeant le fonctionnaire délégué de vérifier si la procédure a été régulière et son avis respecté et, dans la négative, de suspendre la décision du collège, le Roi ⁽³²⁾ ayant alors le pouvoir d'annuler celle-ci.

Par un décret du 27 avril 1989, le législateur régional wallon a complété ce dispositif en insérant dans le C.W.A.T.U.P. un article 42bis.

Selon cette disposition, l'article 45 de la loi du 29 mars 1962, devenu entre-temps l'article 42 du C.W.A.T.U.P., n'est pas applicable - en manière telle que l'avis conforme du fonctionnaire délégué n'est pas requis - lorsqu'il existe, pour le territoire où est situé le bien, un plan de secteur, un règlement communal d'urbanisme, un schéma de

⁽³⁰⁾ Pasin., 1962, pp. 214 et 215.

⁽³¹⁾ Pasin., 1962, p. 215.

⁽³²⁾ Auquel a succédé, entre-temps, le Gouvernement wallon.

structure communal et une commission consultative communale d'aménagement du territoire ⁽³³⁾.

Dans son avis sur l'avant-projet devenu le décret du 27 avril 1989, la section de législation du Conseil d'Etat s'était montrée très critique à propos de cette disposition, en mettant en exergue "le laxisme dont faisaient preuve certains collèges des bourgmestre et échevins dans l'octroi des permis de bâtir et surtout des permis de lotir" :

"L'expérience a en effet révélé - et révèle encore - qu'en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, les autorités communales sont particulièrement exposées à toutes sortes de pression et ont du mal à y résister. La proximité du pouvoir constitue dans cette matière un handicap plutôt qu'un avantage (...). Il appartiendra au législateur décentralisé d'apprécier, à la lumière de l'expérience présente et passée, si et dans quelle mesure il y a lieu de s'engager dans la voie d'une "décentralisation" du pouvoir de décision en matière de permis de bâtir et de lotir et d'estimer si les mesures prises en vue de se préserver contre les dangers de celle-ci, ne devraient pas être, en tout cas, renforcées." ⁽³⁴⁾.

Lors des travaux préparatoires du décret du 27 avril 1989, il a, à cet égard, été insisté sur le fait que le législateur n'entendait pas "faire table rase d'une tradition juridique et d'une pratique administrative", mais qu'il souhaitait assurer la coexistence de deux régimes : "l'un qui est déjà d'application et qui accorde une place prépondérante à l'intervention préalable de l'administration régionale de l'urbanisme; l'autre qui organisera un système décentralisé, accessible aux pouvoirs locaux qui, répondant à certaines conditions, manifesteront leur souci et leur volonté de prendre en charge l'aménagement du territoire communal" ⁽³⁵⁾.

Le décret du 27 novembre 1997 modifiant le C.W.A.T.U.P. a, en substance, repris le dispositif applicable jusqu'alors. Le régime qui, initialement, était organisé par l'article 42, fait désormais l'objet de l'article 108 du C.W.A.T.U.P. Le seul élément nouveau méritant d'être signalé consiste dans le fait que le mécanisme de suspension et d'annulation qu'avait introduit la loi du 22 décembre 1970 est remplacé par un système

⁽³³⁾ Laquelle doit être consultée sur certaines demandes de permis.

⁽³⁴⁾ Avis 18.784/9, donné le 7 novembre 1988 (Doc. Cons. rég. wall., sess. 1988-1989, n° 83/1, p. 17).

⁽³⁵⁾ Doc. Cons. rég. wall., sess. 1988-1989, n° 83/1, p. 2, et n° 83/9, p. 4.

en vertu duquel le fonctionnaire délégué peut introduire un recours administratif auprès du Gouvernement.

Le texte à l'examen suggère de revoir le dispositif en vigueur de la manière suivante :

a) l'article 108, § 1^{er}, du C.W.A.T.U.P. est modifié de manière telle que le fonctionnaire délégué donnerait, non plus un avis "conforme", mais un avis simple, portant sur la légalité et sur l'opportunité de la demande de permis;

b) à l'article 108, § 2, alinéa 2, la disposition selon laquelle le bénéficiaire du permis est tenu de respecter les conditions prescrites par l'avis du fonctionnaire délégué, est abrogée;

c) à l'article 108, § 4, il est désormais prévu que la faculté, pour le fonctionnaire délégué, d'introduire auprès du Gouvernement le recours visé à l'article 119, § 2, alinéa 2, est limitée à l'hypothèse où "son avis de légalité n'est pas respecté".

Ce faisant, le texte en projet s'écarte fondamentalement du choix qu'a fait le législateur, depuis la loi du 29 mars 1962, de donner à l'administration de l'urbanisme le pouvoir de s'opposer à la délivrance de permis contraires aux principes d'un bon urbanisme ou d'un aménagement rationnel, là où le pouvoir d'appréciation des autorités communales lors de l'examen de demandes de permis n'est pas préalablement limité par l'existence de dispositions urbanistiques relativement détaillées et soumises au contrôle de l'autorité centrale.

L'exposé des motifs justifie cette nouvelle option par la volonté de "(donner) aux mandataires communaux une responsabilité élargie" : ceux-ci "ne pourront plus se retrancher derrière l'avis négatif du fonctionnaire délégué et devront assumer les choix urbanistiques et architecturaux des décisions qu'ils prendront". Dans cette perspective, la mission du fonctionnaire délégué auprès des autorités communales "devient davantage une mission de conseil".

.../...

Si légitimes que soient ces préoccupations, il ne faut toutefois pas se dissimuler que l'option ainsi envisagée risque de conduire à une réduction sensible du niveau de protection existant de l'environnement ⁽³⁶⁾.

A cet égard, l'exposé des motifs met en exergue les éléments suivants :

a) Selon l'exposé des motifs, "le Gouvernement est conscient qu'il faut parallèlement aider les communes à assumer (leurs) responsabilités, ce qui pourrait se faire par l'octroi d'aides à l'engagement de conseillers ou par le développement des maisons d'urbanisme dont la mission pédagogique vis-à-vis notamment des administrés devrait permettre une meilleure adhésion de la population à la dynamique et à la qualité de l'urbanisme".

Il conviendrait donc d'accompagner la réforme envisagée par l'adoption de telles mesures, qui peuvent être prises en exécution de l'article 12 du C.W.A.T.U.P. ⁽³⁷⁾.

Ceci étant, si utiles qu'elles soient, des mesures d'aide ne suffisent pas, à elles seules, à empêcher les autorités communales de délivrer des permis contraires aux principes d'un bon urbanisme et d'un aménagement rationnel.

b) L'exposé des motifs insiste aussi sur le fait que le texte en projet maintient l'obligation de soumettre à l'avis du fonctionnaire délégué les demandes de permis visées à l'article 108 du C.W.A.T.U.P. Il déclare à ce sujet ce qui suit :

"On sait que l'avis, même simple, demeure un instrument extrêmement puissant. D'abord par sa force de persuasion, sa cohérence, qui dépend de sa qualité et non plus d'une prescription juridique qui le rend contraignant. Ensuite, il ne faut pas perdre de vue que le droit administratif oblige l'autorité qui veut s'écarter de l'avis à trouver les motifs de le faire et à en rendre compte dans une motivation. Meilleur sera l'avis, plus improbables seront cette motivation et ces motifs."

⁽³⁶⁾ Voir à ce sujet l'observation 3 relative à l'article 23 de l'avant-projet.

⁽³⁷⁾ On relève à cet égard que la section de législation du Conseil d'Etat a été récemment saisie d'un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "fixant les conditions dans lesquelles les maisons de l'urbanisme peuvent être créées, agréées et subventionnées" (dossier 32.555/4).

Le maintien de l'obligation de soumettre à l'avis du fonctionnaire délégué les demandes de permis visées à l'article 108 du C.W.A.T.U.P. est certainement de nature à contenir les dangers d'une décentralisation du pouvoir de décision.

Cependant, les garanties qu'offre une simple procédure d'avis sont forcément limitées.

c) L'exposé des motifs relève enfin que le texte en projet permet au fonctionnaire délégué d'introduire un recours auprès du Gouvernement contre les décisions du collège des bourgmestre et échevins.

Ceci permet aux autorités régionales compétentes en matière d'urbanisme d'exercer un contrôle sur les décisions prises par les administrations communales.

Le recours en question n'est cependant ouvert au fonctionnaire délégué que "si son avis de légalité n'est pas respecté".

Parmi les dangers que comporte une décentralisation du pouvoir de délivrer les permis d'urbanisme et de lotir, figure évidemment celui de l'adoption de décisions illégales.

Mais tous les principes d'un bon urbanisme et d'un aménagement rationnel ne sont pas coulés en règles de droit.

En conséquence, la garantie évoquée ici est, elle aussi, limitée.

En outre, comme l'indique l'exposé des motifs, "la distinction entre la légalité et l'opportunité d'un projet n'est pas nécessairement évidente".

En effet, parmi les dispositions légales à respecter lors de la délivrance des permis, il en est qui sont formulées de manière telle que leur application implique un assez large pouvoir d'appréciation. Ainsi en va-t-il, par exemple, de la disposition qui impose aux autorités compétentes en matière d'aménagement du territoire de "(rencontrer) de manière durable les besoins sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux de

.../...

la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie, par l'utilisation parcimonieuse du sol et de ses ressources et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager" ⁽³⁸⁾, et de celles qui imposent à l'autorité saisie d'une demande de permis pour un certain nombre d'activités, d'installations et de constructions en zone d'habitat et en zone d'habitat à caractère rural, de s'assurer que ces activités, installations et constructions "ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'(elles sont) compatibles avec le voisinage" ⁽³⁹⁾.

De surcroît, limiter le recours du fonctionnaire délégué à l'hypothèse où "son avis de légalité n'est pas respecté" risque de susciter des difficultés, dès lors que l'avis donné par le fonctionnaire délégué sur la demande de permis porte aussi bien sur l'opportunité de cette demande que sur sa légalité.

En conclusion, il s'indiquerait de revoir le texte en projet afin de permettre au fonctionnaire délégué d'introduire un recours au Gouvernement aussi bien pour des motifs d'opportunité qu'en vue d'assurer le respect de la légalité.

3. Selon la disposition qui est appelée à former l'alinéa 1^{er} de l'article 108, § 3, du C.W.A.T.U.P., "le refus du permis et l'avis défavorable du fonctionnaire délégué peuvent être fondés sur la révision en cours du plan de secteur ou l'établissement en cours d'un plan communal d'aménagement".

Il résulte du texte par lequel l'avant-projet de décret suggère de remplacer l'article 42, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P. ⁽⁴⁰⁾, qu'il appartient au Gouvernement de décider de mettre en révision un plan de secteur et, à cette occasion, d'adopter un avant-projet de plan révisé. C'est à partir du moment où cette décision est prise et sur la base du contenu

⁽³⁸⁾ Article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P.

⁽³⁹⁾ Articles 26 et 27 du C.W.A.T.U.P.

⁽⁴⁰⁾ Combiné avec la règle selon laquelle les dispositions réglant l'établissement d'un plan de secteur sont applicables à sa révision.

de l'avant-projet de plan révisé ⁽⁴¹⁾ que, en ce qui concerne la révision en cours d'un plan de secteur, peut être mis en oeuvre le pouvoir que consacre la disposition à l'examen.

Par contre, les dispositions relatives à l'établissement des plans communaux d'aménagement ne permettent pas de déterminer avec autant de certitude à partir de quel moment et sur quelle base peut être mis en oeuvre le pouvoir que consacre le texte à l'examen en ce qui concerne "l'établissement en cours d'un plan communal d'aménagement". Il conviendrait de lever cette incertitude.

Article 40

Il est renvoyé à l'observation 2 relative à l'article 39 de l'avant-projet.

Article 41

Le texte à l'examen tend à donner la possibilité d'autoriser, en dehors des zones d'extraction, "l'établissement destiné à l'extraction ou à la valorisation de roches ornementales à partir d'une carrière ayant été exploitée et nécessaire à un chantier de rénovation d'un immeuble présentant un intérêt patrimonial au sens de l'article 185, alinéa 2".

Il est ainsi fait référence à une disposition, l'article 185, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P., qui est applicable uniquement dans la région de langue française.

Il ne serait pas admissible au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi que le texte exclue de son champ d'application l'hypothèse de chantiers de rénovation d'immeubles présentant un intérêt patrimonial qui ne sont pas situés dans la région de langue française; sans doute n'est-ce d'ailleurs pas l'intention de l'auteur du projet. Celui-ci est invité à revoir la rédaction de la disposition.

⁽⁴¹⁾ Puis, lorsque le Gouvernement adopte provisoirement le projet de plan révisé, sur la base du contenu de ce projet.

Article 42

1. Comme déjà indiqué, l'article 84 du C.W.A.T.U.P., distingue, parmi les constructions, les "bâtiments" et les "ouvrages" ⁽⁴²⁾.

Si, comme on peut le supposer, les auteurs du texte à l'examen entendent viser aussi bien les ouvrages que les bâtiments, il convient de remplacer le mot "bâtiments" par le terme "constructions".

Ceci implique une modification en ce sens des dispositions appelées à former les alinéas 1^{er} et 2 de l'article 111 du C.W.A.T.U.P., ainsi que de l'intitulé et du texte actuel de l'alinéa 2, devenant l'alinéa 3, de cet article.

2. La disposition qui est appelée à former l'alinéa 1^{er} de l'article 111 du C.W.A.T.U.P. vise uniquement l'hypothèse de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction.

N'y a-t-il pas lieu de viser également la modification de destination d'un bien au sens de l'article 84, § 1^{er}, 6°, du C.W.A.T.U.P. ?

Dans l'affirmative, ceci impliquerait une modification en ce sens de l'alinéa 1^{er} en projet, ainsi que du texte actuel de l'alinéa 2, devenant l'alinéa 3, de l'article 111 du C.W.A.T.U.P.

Article 43

Dans la disposition appelée à former l'article 112, alinéa 1^{er}, 2°, du C.W.A.T.U.P., le texte fait mention d'une voie publique suffisamment équipée en égouttage.

⁽⁴²⁾ Voir l'observation 1, a), faite au sujet de l'article 30 de l'avant-projet.

N'y a-t-il pas lieu de tenir compte des hypothèses où il est recouru à un système d'épuration individuelle ?

Article 45

1. En ce qui concerne la disposition appelée à former l'article 114, alinéa 2, 2°, du C.W.A.T.U.P., n'y a-t-il pas lieu de tenir compte du fait que l'avant-projet de décret suggère d'inclure dans le champ d'application de l'article 127 les demandes de permis introduites pour des actes ou des travaux s'étendant sur le territoire de plusieurs communes ?

2. La disposition qui, selon l'avant-projet, formerait l'alinéa 3 de l'article 114 du C.W.A.T.U.P. est inutile, dès lors qu'elle a pour seul objet de confirmer l'application d'une des règles résultant déjà de l'alinéa 1^{er} du même article ⁽⁴³⁾. Elle sera donc omise.

Article 46

1. La disposition à l'examen prévoit la possibilité de produire des plans modifiant ceux qui avaient été déposés dans la demande de permis, lors de l'application de l'article 116 du C.W.A.T.U.P.

N'y a-t-il pas lieu de prévoir une possibilité analogue, lors de l'application des articles 118 et 127 du C.W.A.T.U.P. ?

2. Il se peut qu'en modifiant les plans qu'il avait initialement déposés, le demandeur modifie une des données sur la base desquelles a été établie la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou l'étude d'incidences.

⁽⁴³⁾ Lequel alinéa impose également l'obligation de consulter la commission consultative communale d'aménagement du territoire, si elle existe.

En pareille hypothèse, pour assurer l'effet utile de la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement et pour éviter de méconnaître la directive du Conseil 85/337/CEE, précitée, il s'impose de réaliser un complément d'évaluation.

Le texte sera revu pour tenir compte de ce qui vient d'être dit.

3. Les règles déterminant les incidences du texte à l'examen sur les délais visés à l'article 117 du C.W.A.T.U.P. trouveraient mieux leur place dans cette dernière disposition qu'à l'article 116.

En outre, le texte à l'examen a aussi, logiquement, des incidences sur les délais visés à l'article 118, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P. Cette dernière disposition doit donc également être adaptée.

Article 48

1. Pour éviter toute ambiguïté, les mots "Dans les cinquante-cinq jours à dater de la réception du recours" gagneraient à figurer à la fin - plutôt qu'au début - de la première phrase de l'article 120, alinéa 4, en projet.

2. Pour garantir l'efficacité des débats, ne convient-il pas de prévoir que l'administration doit communiquer les pièces en sa possession avant l'audience ?

3. Compte tenu des nouvelles dispositions envisagées, il y a lieu, à l'article 120, alinéa 1^{er}, 1^o, du C.W.A.T.U.P., de remplacer les mots "le Gouvernement procède à une audition" par les mots "a lieu l'audience visée à l'alinéa 4".

Article 49

1. Le texte par lequel il est envisagé de compléter l'article 123, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P. appelle les observations suivantes :

a) Il se peut qu'en modifiant les plans qu'il avait initialement déposés, le demandeur modifie une des données sur la base desquelles a été établie la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou l'étude d'incidences.

Il est, à cet égard, renvoyé à l'observation 2 faite au sujet de l'article 46 de l'avant-projet.

b) Dans la première phrase, les mots "de recours" doivent être remplacés par les mots "d'avis".

c) Vu la volonté des auteurs du texte de limiter à un maximum de trente jours la durée de la suspension du délai visé à l'article 121, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P., il serait logique de prévoir que, si le demandeur souhaite produire des plans modificatifs, il doit le faire au plus tard dans les trente jours de l'invitation du président de la commission d'avis.

d) En bonne logique, l'avis du collège des bourgmestre et échevins doit être demandé après le dépôt des plans modificatifs. Le texte gagnerait à être rédigé en ce sens.

En outre, n'y a-t-il pas lieu de fixer le délai dans lequel le collège des bourgmestre et échevins doit donner son avis ?

e) Il est logique que le délai visé à l'article 121, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P. soit suspendu lorsque le demandeur est invité à produire des plans modificatifs. On n'aperçoit pas pourquoi cette suspension devrait être soumise à l'accord des parties.

En ce qui concerne la durée de la suspension, compte tenu de ce qui a été dit au littera c), il conviendrait d'écrire que le délai visé à l'article 121, alinéa 1^{er}, est suspendu jusqu'au dépôt des plans modificatifs ou, à défaut, à l'expiration du délai de trente jours prévu pour ce dépôt.

2. La disposition qui, selon l'avant-projet, formerait l'article 123, alinéa 4, trouverait mieux sa place à l'article 120 du C.W.A.T.U.P.

Selon le texte, dans les hypothèses indiquées, le représentant de la Commission royale des monuments, sites et fouilles de la Région wallonne "siège au sein de la commission d'avis". Sans doute l'intention est-elle de lui conférer la qualité de membre de la commission d'avis. Si telle est bien la volonté, l'article 120, alinéa 3, doit être modifié pour prévoir que la commission d'avis comprend, outre le président, sept membres, celui d'entre eux qui représente la Commission royale des monuments, sites et fouilles de la Région wallonne ne siégeant que dans le cas de dossiers relatifs à des biens visés à l'article 109.

Article 50

1. La question se pose de savoir comment déterminer qui, du fonctionnaire délégué ou du Gouvernement, est compétent pour statuer sur les demandes de permis introduites sur la base du texte à l'examen.

A lire la disposition appelée à former l'article 127, § 4, du C.W.A.T.U.P., il s'agit du fonctionnaire délégué quand l'avis du collège des bourgmestre et échevins est favorable, et du Gouvernement lorsque cet avis est défavorable.

Si telle n'était pas la volonté, le texte devrait être revu pour préciser l'intention exacte de ses auteurs.

.../...

Si la solution indiquée ci-dessus correspond à la volonté des auteurs du texte, la question se pose alors de savoir quelle règle appliquer quand la demande de permis dont il s'agit concerne des actes ou des travaux s'étendant sur le territoire de plusieurs communes et donne lieu à des avis divergents des collèges des bourgmestre et échevins de celles-ci.

2. Selon la disposition appelée à former l'article 127, § 2, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P., le fonctionnaire délégué adresse au demandeur un avis sur le caractère complet ou non du dossier.

Il conviendrait à cet égard que le législateur habilite le Gouvernement à déterminer les éléments que doit contenir la demande de permis ⁽⁴⁴⁾.

Par ailleurs, on ne voit pas pourquoi le texte en projet charge le fonctionnaire délégué de donner un simple avis sur le caractère complet ou non du dossier. Il doit plutôt s'agir d'une décision. Le texte sera revu en conséquence.

3. La disposition appelée à former l'article 127, § 4, du C.W.A.T.U.P. appelle les observations suivantes :

a) La phrase introductive de l'alinéa 2 doit être complétée pour envisager l'hypothèse où le fonctionnaire délégué n'a pas respecté le délai de quinze jours que lui impartit le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, en projet.

b) Le paragraphe 5 en projet organise une procédure de recours auprès du Gouvernement dans l'hypothèse où le fonctionnaire délégué ne respecte pas le délai que lui impose le paragraphe 4, alinéa 2.

⁽⁴⁴⁾ Il pourrait, à cette fin, s'inspirer du texte de l'article 115, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P.

Le texte prévoit qu'il est statué sur ce recours conformément à diverses dispositions, parmi lesquelles, notamment, l'article 121, alinéa 3.

Selon cette dernière disposition, à défaut, pour le Gouvernement de respecter le délai qui lui est imparti, "la décision dont recours est confirmée".

Le législateur doit donc déterminer quelle décision le fonctionnaire délégué est réputé avoir prise dans l'hypothèse où il ne respecte pas le délai que lui impose le paragraphe 4, alinéa 2. Compte tenu des critiques qu'appellerait la mise en place d'un régime d'autorisation tacite au regard de l'article 23 de la Constitution et de diverses directives européennes (notamment la directive du Conseil 85/337/CEE du 27 juin 1985, précitée) ⁽⁴⁵⁾, il ne peut s'agir que d'une décision tacite de refus de permis.

Le paragraphe 4, alinéa 2, sera complété en ce sens.

c) Selon l'alinéa 4, l'envoi de la décision du Gouvernement intervient dans un délai qui court à dater de la réception de l'avis du fonctionnaire délégué.

N'y a-t-il pas lieu de compléter le texte pour envisager l'hypothèse où le fonctionnaire délégué ne transmettrait pas son avis au Gouvernement dans le délai imparti ?

⁽⁴⁵⁾ Voir à ce sujet, l'avis 25.689/9 de la section de législation du Conseil d'Etat, donné les 26 février et 5 mars 1997, sur l'avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 27 novembre 1997 modifiant le C.W.A.T.U.P. (Doc. Parl. wall., sess. 1996-1997, n° 233/1, p. 68) ainsi que l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 14 juin 2001, Commission/Belgique, C-230/00, J.L.M.B., 2001, p. 1200, ainsi que la note de J. SAMBON aux pp. 1207 et sv.

4. La disposition appelée à former l'article 127, § 5, du C.W.A.T.U.P. appelle les observations suivantes :

a) Le recours au Gouvernement qu'organise le texte à l'examen n'est ouvert qu'au demandeur et au collège des bourgmestre et échevins. Il n'est pas ouvert aux tiers intéressés.

Comme la section de législation du Conseil d'Etat l'a déjà relevé dans son avis sur l'avant-projet devenu le décret du 27 novembre 1997 modifiant le C.W.A.T.U.P., "On n'aperçoit mal comment l'exclusion absolue et généralisée de tout recours administratif pour les tiers intéressés pourrait se justifier eu égard aux exigences du principe d'égalité consacré par l'article 10 de la Constitution" ⁽⁴⁶⁾.

b) A l'alinéa 2, il convient d'omettre la mention de l'article 122.

Article 51

Il est renvoyé à l'observation 2 faite au sujet de l'article 39 de l'avant-projet.

Article 52

1. Il convient d'écrire :

"Art. 132bis. Les dérogations (...)".

⁽⁴⁶⁾ Avis 25.689/9, précité (Doc. Parl. wall., sess. 1996-1997, n° 233/1, p. 67).

2. L'article 132 bis, alinéa 2, en projet, qui concerne avant tout la délivrance d'autres permis que les permis d'urbanisme et de lotir, n'est pas à sa place dans un article du C.W.A.T.U.P. qui est relatif aux permis d'urbanisme et de lotir.

Il est suggéré de l'insérer dans le titre III, chapitre Ier, du C.W.A.T.U.P., qui contient des dispositions générales au sujet des plans d'aménagement du territoire.

3. La première phrase de l'article 132bis, alinéa 2, en projet serait mieux rédigée comme suit :

"La poursuite d'activités autorisées par un permis délivré avant l'entrée en vigueur d'un plan et qui ne correspondent pas aux prescriptions de ce plan est admise jusqu'à l'expiration du délai de validité du permis."

Si cette proposition est retenue, il convient, dans la seconde phrase, de remplacer les mots "cette autorisation" par les mots "ce permis".

4. Dans la seconde phrase de l'article 132bis, alinéa 2, en projet, le mot "ou" semble impliquer qu'il suffit, pour que la dérogation envisagée soit accordée, que cette dérogation soit compatible avec l'un des trois éléments qu'indique le texte.

On se demande si telle est bien l'intention des auteurs du texte ⁽⁴⁷⁾.

En tout état de cause, si l'intention était en réalité d'exiger que l'autorité ne puisse porter atteinte à une donnée essentielle des prescriptions auxquelles elle entend déroger, le texte gagnerait à être rédigé en ce sens.

⁽⁴⁷⁾ La même question se pose à propos de l'article 113 du C.W.A.T.U.P., dont la disposition à l'examen est visiblement inspirée. Sur l'ambiguïté de l'article 113, lire Ph. BOUILLARD, Commentaire systématique du "nouveau" C.W.A.T.U.P., Kluwer, art. 113.

Article 53

1. Il convient d'écrire :

"Art. 136. Lorsque les actes et travaux (...).".

2. Si, par la disposition à l'examen, les auteurs du texte veulent imposer à l'autorité saisie d'une demande de permis dans l'une des hypothèses indiquées, d'interdire l'exécution des actes ou travaux concernés ou de la subordonner à des conditions particulières de protection des personnes, des biens et de l'environnement, il convient de remplacer les mots "peut être" par le mot "est".

3. L'article 76, alinéa 1^{er}, 1°, du C.W.A.T.U.P., qui fait référence à l'article 136, doit être adapté pour tenir compte des modifications apportées à cette dernière disposition.

Article 54

La disposition à l'examen organise un régime en vertu duquel le bénéficiaire d'un permis d'urbanisme et, en cas de cession du bien, le cédant sont tenus de faire certifier la conformité à ce permis des actes ou des travaux accomplis.

Il résulte du texte que c'est l'architecte chargé du contrôle des travaux qui procède à la certification.

Le certificat, de conformité ou de non-conformité, est adressé, d'une part au bénéficiaire du permis et, le cas échéant, à la personne qui cède le bien et, d'autre part, à l'administration communale et au fonctionnaire délégué.

Le texte précise que, "Lorsque l'architecte délivre un certificat de non-conformité dans lequel il considère que les infractions constatées sont toutes légères au regard du bon aménagement du territoire, le certificat de non-conformité notifié ou remis à l'administration communale vaut demande de permis modificatif".

Le collège des bourgmestre et échevins statue sur cette demande de permis modificatif "sans avis préalable du fonctionnaire délégué et sans autre formalité, dans un délai de 30 jours". A défaut de respecter ledit délai, "le certificat et l'attestation de notification ou le récépissé de remise au collège et au fonctionnaire délégué valent permis modificatif".

Le bénéficiaire du permis initial - ou, le cas échéant, la personne qui cède le bien - et le fonctionnaire délégué peuvent introduire un recours au Gouvernement contre la décision, expresse ou tacite, du collège des bourgmestre et échevins. Si le Gouvernement ne statue pas dans les trente jours, "la décision entreprise est confirmée".

Ce dispositif appelle deux importantes critiques :

1. a) Il est contraire au devoir d'assistance et de conseil auquel l'architecte est tenu à l'égard de son client, de charger l'architecte d'adresser aux autorités administratives un certificat de conformité ou de non-conformité au permis d'urbanisme des actes ou des travaux accomplis. En effet, ce faisant, l'architecte méconnaîtrait l'un des aspects essentiels du devoir d'assistance et de conseil, à savoir le fait de veiller aux intérêts de son client ⁽⁴⁸⁾. Certes, l'architecte doit s'assurer que les

⁽⁴⁸⁾ A propos du devoir d'assistance et de conseil de l'architecte, lire P. RIGAUX, L'architecte, le droit de la profession, Larcier, 1975, n^{os} 343 et sv.

actes ou les travaux accomplis sont conformes au permis délivré, et avertir son client des éventuels éléments de non-conformité; en outre, si son client ne veut pas se conformer au permis, il appartient à l'architecte de mettre fin à sa mission ou de ne la poursuivre que moyennant des réserves ⁽⁴⁹⁾. Mais son rôle ne consiste pas à adresser aux autorités administratives un certificat dans lequel il devrait faire mention d'éventuelles infractions.

La Région wallonne n'est pas compétente pour prendre des dispositions heurtant les devoirs qui viennent d'être évoqués.

En effet, la détermination des devoirs professionnels et la déontologie des architectes sont des matières qui relèvent des compétences résiduelles de l'autorité fédérale.

En outre, l'atteinte que les dispositions à l'examen portent au devoir d'assistance et de conseil est trop importante pour que l'on puisse admettre que les autorités régionales adoptent ces dispositions en se fondant sur le pouvoir que leur reconnaît l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles de prendre des mesures relatives à des matières pour lesquelles elles ne sont pas compétentes ⁽⁵⁰⁾.

⁽⁴⁹⁾ Lire, à ce sujet, P. RIGAUX, op. cit., n° 421, et P. HENRY et Fr. POTTIER, "Les constructeurs et les infractions d'urbanisme", *Aménagement-Environnement*, 1997, pp. 159 et sv., pp. 165 et 166.

⁽⁵⁰⁾ Selon une jurisprudence constante de la Cour d'arbitrage (voir en premier lieu l'arrêt n° 7 du 20 décembre 1985), les autorités régionales ne peuvent invoquer l'article 10 de la loi spéciale 1980 que si l'incidence des dispositions envisagées sur la matière qui, a priori, n'est pas de leur compétence, est marginale.

b) Indépendamment de l'observation qui précède, relative à la compétence, la disposition en projet pose une question de fond.

L'on ne peut exclure que des actes ou travaux qui ont été exécutés en infraction par le maître de l'ouvrage, l'aient été avec la participation ⁽⁵¹⁾ de l'architecte chargé de la surveillance des travaux, ce dernier risquant d'être considéré comme l'auteur ou le co-auteur de l'infraction, ou le complice du maître de l'ouvrage ⁽⁵²⁾.

Dans ce cas, les dispositions en projet contraindront l'architecte à dénoncer, dans un écrit, des infractions auxquelles il aura lui-même participé et qu'en vertu du texte, il devra qualifier. A défaut de ce faire, il pourra, le cas échéant, être poursuivi pour faux en écriture et usage de faux.

Or, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaît à toute personne le droit "à ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable" (Pacte, art. 14, § 3, g), droit qui participe "de l'essence même du procès équitable" garanti par l'article 6 de la Convention

⁽⁵¹⁾ F. Tulkens et M. van de Kerchove, "Introduction au droit pénal - Aspects juridiques et criminologiques", 4^e éd. Kluwer, Diegem 1998, pp. 356 et s.

⁽⁵²⁾ La portée des articles 153 et 154 du C.W.A.T.U.P. est par ailleurs fort large puisque ces dispositions sanctionnent tous ceux qui "exécutent les actes et les travaux visés à l'article 84 ou exécutent le lotissement d'un terrain au sens de l'article 89, sans permis préalable, postérieurement à sa péremption ou postérieurement à l'acte ou l'arrêté de suspension du permis", et plus largement, ceux qui "enfreignent de quelque manière que ce soit les prescriptions des plans de secteur ou communaux d'aménagement, des permis d'urbanisme ou de lotir et des règlements d'urbanisme (...)". En outre, ils rendent applicables aux infractions qu'ils visent le "livre 1^{er} du Code pénal, sans exception du chapitre VII et de l'article 85". Les dispositions du Code pénal relatives à la participation criminelle (corréité et complicité) sont donc rendues expressément applicables.

européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁽⁵³⁾ ⁽⁵⁴⁾ ⁽⁵⁵⁾.

Le dispositif en projet s'expose donc à des critiques sérieuses au regard de ces dispositions de droit international, qui font par ailleurs obstacle à ce qu'au cours de la procédure pénale dirigée contre l'architecte, il soit fait usage du certificat qu'il aurait établi lui-même⁽⁵⁶⁾. Les poursuites à l'encontre de l'architecte, pourtant envisagées par les articles 153 et 154 du C.W.A.T.U.P., seraient donc rendues extrêmement difficiles, voire impossibles.

2. Le régime de permis modificatif que met en place la disposition à l'examen ne comprend pas diverses garanties pour la protection de l'environnement qui sont normalement applicables en cas de demande de permis d'urbanisme.

⁽⁵³⁾ Si la Convention ne reconnaît pas expressément le droit au silence et à ne pas participer à sa propre incrimination, il est admis qu'il s'y trouve inclus car il participe de l'essence du procès équitable. Voy. not. Cass., 6 mai 1993, J.T. 1994, p.39; J. Velu, "La Convention européenne des droits de l'homme", R.P.D.B. complément VII, pp.267 et s.; voy. aussi R. Ergec, "Introduction au droit public", T.II "Les droits et libertés", E. Story-Scientia, Bruxelles, 1994, p. 99; F. Kéfer, "Le droit pénal du travail, réponses originales à la délinquance d'entreprise", La Charte, Bruges 1997, pp. 190 et s.; Th Werquin, "Droit pénal social : Le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination - Le droit au silence et l'obstacle à la surveillance", J.T., 2000, pp.81 et s.; F. Kutu, "L'étendue du droit au silence en procédure pénale", R. dr. pénal., 2000, pp. 309 et s.; K. Peetermans, "Notification d'information aux autorités publiques en matière d'environnement et droit au silence", C.D.P.K., 2000, pp.301 et s.

⁽⁵⁴⁾ Ph. Quarré, cité par O. Klees, "De l'obligation de témoigner au droit au silence", note sous Commission européenne des droits de l'homme, 13 octobre 1992, R.T.D.H., 1994, pp.243 et s.

⁽⁵⁵⁾ Et l'on ne peut considérer que cette garantie serait inapplicable à l'architecte au motif que le certificat serait délivré au stade de la surveillance administrative et non de la procédure pénale elle-même (voy. C.E.D.H., arrêt Saunders du 17 décembre 1996). En effet, il n'est pas demandé à l'architecte de répondre simplement à une information ou de ne pas faire obstacle à un contrôle de l'administration, mais il lui est imposé d'exercer lui-même la surveillance, de rechercher l'infraction, de la dénoncer par un écrit, et d'en apprécier la gravité.

⁽⁵⁶⁾ C.E.D.H., arrêt Ernest Saunders c. Royaume-Uni, du 17 décembre 1996, rendu en grande chambre

Ainsi :

a) le système est ainsi conçu que la délivrance du permis modificatif n'est apparemment pas soumise à la mise en oeuvre du système d'évaluation des incidences sur l'environnement qu'organise le décret du 11 septembre 1985;

b) les procédures consultatives normalement applicables en cas de demande de permis d'urbanisme ne doivent pas être mises en oeuvre;

c) alors que le C.W.A.T.U.P. n'organise pas de régime de permis tacite lorsque l'autorité est en défaut de respecter les délais qui lui sont impartis, le texte en projet établit un tel régime.

La disposition à l'examen s'expose à cet égard à critique au regard de la directive du Conseil 85/337/CEE du 27 juin 1985, précitée, du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi et de l'article 23 de la Constitution ⁽⁵⁷⁾.

Certes, le texte s'applique seulement dans des hypothèses où n'ont été commises que des "infractions légères au regard du bon aménagement du territoire".

Ceci ne suffit toutefois pas à écarter le grief d'incompatibilité du dispositif en projet avec la directive 85/337/CEE, précitée : en effet, la directive ne permet nullement aux Etats membres d'exclure purement et simplement dans le type d'hypothèses indiqué l'application du régime d'évaluation des incidences sur l'environnement qu'elle organise.

La circonstance que le texte à l'examen s'applique seulement dans des hypothèses où ont été commises des "infractions légères au regard du bon aménagement du territoire", n'est pas davantage de nature à assurer sa compatibilité avec le principe de l'égalité devant la loi et l'article 23 de la Constitution. En effet, à défaut, pour le législateur, de déterminer de manière suffisamment complète, précise et prévisible ce qu'il

⁽⁵⁷⁾ Voir, à ce sujet, l'observation 3 relative à l'article 23 de l'avant-projet.

y a lieu d'entendre par là ⁽⁵⁸⁾, l'appréciation de "la légèreté" ou de "l'absence de légèreté" d'une infraction "au regard du bon aménagement du territoire" est trop empreinte de subjectivité pour que l'on puisse voir dans cette circonstance une justification satisfaisante au regard des principes constitutionnels en cause.

En conclusion, le dispositif en projet doit être fondamentalement repensé.

L'article 54 ne sera donc pas examiné plus avant.

Article 55

1. La disposition à l'examen met en place un régime permettant à la personne qui envisage d'introduire une demande de permis d'urbanisme ou de lotir de soumettre au fonctionnaire délégué un avant-projet et de lui demander une "première appréciation" sur celui-ci.

Selon la disposition appelée à former l'article 150bis, alinéa 3, du C.W.A.T.U.P., "En cas de demande de permis introduite dans un délai de deux ans, cette première appréciation oriente l'avis que doivent donner le fonctionnaire délégué et les autres agents de l'administration régionale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme qui exercent des pouvoirs déconcentrés dans son ressort".

Le dispositif envisagé est fort proche de celui qui organise la délivrance des certificats d'urbanisme n° 2.

Le certificat d'urbanisme n° 2 est un document délivré par l'administration communale en réponse à une demande introduite par toute personne intéressée. Il indique, sous diverses réserves, dans quelle mesure et à quelles conditions les actes ou les travaux envisagés par le demandeur sont susceptibles d'être agréés. Il mentionne le point de vue

⁽⁵⁸⁾ Certes, selon le texte en projet, "Lorsqu'une infraction ne peut être régularisée que moyennant une dérogation à un acte à caractère réglementaire, elle ne peut être considérée comme légère au regard du bon aménagement du territoire". Si cette précision est importante, elle ne concerne toutefois qu'un nombre de situations assez limité.

de l'administration de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et celui de l'administration communale sur ces questions. La destination indiquée sans restriction dans un certificat d'urbanisme et les conditions qu'il impose pour une parcelle ou une partie de parcelle restent valables pendant deux ans à compter de la délivrance du certificat d'urbanisme ⁽⁵⁹⁾.

La coexistence de ces deux dispositifs ne peut qu'être source de doubles emplois et de contradictions, voire de la mise en cause de la responsabilité aquilienne de la Région.

Dans l'intérêt de la sécurité juridique, il importe que les personnes qui souhaitent obtenir des autorités et services concernés une première appréciation sur le point de savoir si, et à quelles conditions, les actes ou les travaux qu'ils envisagent sont susceptibles d'être autorisés, ne soient soumises, à cet égard, qu'à un seul dispositif.

2. Sous cette importante réserve, la disposition à l'examen appelle également les observations suivantes :

a) Selon le texte, la première appréciation fournie par le fonctionnaire délégué oriente l'"avis" que doit donner celui-ci en cas de demande de permis d'urbanisme ou de lotir.

N'y a-t-il pas lieu d'envisager aussi les hypothèses où le fonctionnaire délégué dispose du pouvoir de statuer lui-même sur de telles demandes de permis ⁽⁶⁰⁾ ?

b) On n'aperçoit pas quels sont, outre le fonctionnaire délégué, "les autres agents de l'administration régionale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme qui exercent des pouvoirs déconcentrés dans son ressort", compétents en cas de demande de permis.

⁽⁵⁹⁾ Voir l'article 150, 5° et 6°, l'article 447 et l'annexe 35 du C.W.A.T.U.P.

⁽⁶⁰⁾ Voir spécialement les articles 118 et 127 du C.W.A.T.U.P.

Mieux vaut omettre la mention de ces autres agents.

c) En faisant usage du verbe "orienter", le texte semble impliquer que le fonctionnaire délégué n'est pas complètement lié par sa première appréciation, mais qu'il peut s'en écarter pour autant qu'il justifie son revirement d'attitude.

A lire l'exposé des motifs - en particulier, l'affirmation selon laquelle "les autorités régionales (sont) tenues pendant un laps de temps de deux ans par l'orientation donnée dans (la) première appréciation" -, on se demande toutefois si telle est bien l'intention des auteurs du texte.

En tout état de cause, la première appréciation donnée par le fonctionnaire délégué ne peut valoir que moyennant diverses réserves.

Ainsi, comme le relève le commentaire de la disposition à l'examen, "Cette appréciation ne vaudra qu'à réglementation constante et dans la mesure où ce qui sera demandé ultérieurement correspondra à ce qui a fait l'objet de cette première appréciation".

En outre, pour assurer l'effet utile des procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement et de consultation auxquelles sont soumises les demandes de permis et, plus particulièrement, pour éviter de compromettre la bonne application de la directive du Conseil 85/337/CEE, précitée, la première appréciation du fonctionnaire délégué ne peut valoir que sous réserve d'un examen des données obtenues lors de la mise en oeuvre desdites procédures.

En conclusion, le système doit être fondamentalement repensé.

Article 57

1. En ce qui concerne la disposition appelée à former l'article 155, § 6, alinéa 2, 1°, du C.W.A.T.U.P., il est renvoyé à ce qui a été dit au sujet de l'article 54 de l'avant-projet.

.../...

2. Dans la disposition appelée à former l'article 155, § 6, alinéa 2, 2°, du C.W.A.T.U.P., mieux vaut remplacer les mots "en application des critères et catégories arrêtés" par les mots "selon les règles arrêtées".

Article 58

Mieux vaut écrire :

"Art. 58. Dans l'article 5 du décret du 27 octobre 1988 sur les carrières, les mots “, sans préjudice de son article 110 bis” sont ajoutés après les mots “du Territoire et de l'Urbanisme”.

Article 59

1. Il convient d'écrire "1996" entre les mots "du 27 juin" et le mot "relatif". Les mots "relatif au permis d'environnement" doivent être omis.

2. La question se pose de savoir s'il n'y a pas lieu de faire mention des installations de regroupement de déchets préalables à l'exploitation du centre d'enfouissement technique concerné. Il est, à cet égard, fait référence à l'observation 1 relative à l'article 10 de l'avant-projet.

Article 63

Aucune disposition ne soumet à l'avis de la commission régionale de l'aménagement du territoire l'adoption provisoire, par le Gouvernement, du projet de révision d'un plan de secteur.

En conséquence, les mots "sur avis de la commission régionale" doivent être omis.

.../...

Article 64

Il se peut que, en application de l'article 56 du C.W.A.T.U.P., un projet de plan communal d'aménagement soit adopté provisoirement par le Gouvernement, et non pas par le conseil communal.

En conséquence, il convient d'omettre les mots "par le conseil communal".

Article 65

La référence qui est faite à "l'accusé de réception" de la demande de permis d'urbanisme ou de lotir est ambiguë en ce qui concerne les demandes adressées à l'administration communale.

En effet, pour ces demandes, deux accusés de réception sont prévus, l'un par l'article 115, alinéa 1^{er}, et l'autre par l'article 116, § 1^{er}, alinéa 2, 1°, du C.W.A.T.U.P.

Le texte sera précisé.

Article 66

1. En ce qui concerne l'alinéa 1^{er}, il est fait référence à ce qui a été dit au sujet de l'article 54 de l'avant-projet.

Il en va de même de l'alinéa 2, en tant qu'il règle l'entrée en vigueur de la disposition appelée à former l'article 85, § 3, du C.W.A.T.U.P.

2. On n'aperçoit pas pour quel motif l'alinéa 2 charge le Gouvernement de fixer la date d'entrée en vigueur de l'article 52 de l'avant-projet.

Article 67

Mieux vaut rédiger le texte en ce sens que la disposition de l'avant-projet qui modifie l'article 155, § 6, du C.W.A.T.U.P. - à savoir l'article 57 - est applicable aux infractions commises à partir d'une date à fixer.

En ce qui concerne cette date, on n'aperçoit pas pour quel motif le pouvoir de la fixer est confié au Gouvernement.

OBSERVATIONS FINALES

1. Mieux vaut regrouper les dispositions du projet sous deux chapitres, le premier intitulé "Chapitre premier - Dispositions modificatives" regroupant les articles 1^{er} à 59 du projet, et le second intitulé "Chapitre II - Dispositions finales" regroupant les articles 60 à 67. Par ailleurs, si les dispositions du projet qui fixent des dates d'entrée en vigueur particulières pour certaines dispositions sont maintenues, il conviendra de les regrouper in fine au projet.

2. Tous les articles en projet ont été modifiés par le décret du Conseil régional wallon du 27 novembre 1997 modifiant le Code wallon de l'Aménagement du Territoire de l'Urbanisme et du Patrimoine. Il convient dès lors de mentionner, cette modification, dans toutes les phrases liminaires des articles en projet.

Ainsi par exemple, la phrase liminaire de l'article 1^{er} en projet sera rédigée de la manière suivante :

"Article 1^{er}. L'article 3 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme, modifié par le décret du 27 novembre 1997, est complété par l'alinéa suivant :".

Si des dispositions que le décret en projet propose de modifier ont été affectées par des modifications autres que celles opérées par le décret du 27 novembre 1997 précité, ces dernières modifications doivent également être mentionnées.

.../...

Il en va notamment ainsi des dispositions que les articles 3, 21, 26, 28, 30, 32, 33, 39, 42, 43, 45 et 50 du décret en projet proposent de modifier. Ces dispositions ont en effet été modifiées par le décret du 27 novembre 1997 et celui du 6 mai 1999.

Les phrases liminaires de ces articles doivent donc porter la mention "modifié par les décrets du 27 novembre 1997 et du 6 mai 1999".

Le cas échéant, si d'autres modifications ont été apportées précédemment aux dispositions que le décret en projet propose de modifier, ces modifications ont été indiquées dans les observations particulières.

3. Les articles 4, 5, 10, 11, 12, 1° et 2°, 13, 20, 23, 24, 1°, 25, 29, 33, 42 et 50 en projet proposent d'apporter de profondes modifications aux articles 14, 17, 28, § 2, 30, 31, § 1^{er}, alinéa 3, 32, 42, 46, 49, alinéa 1^{er}, 3., 50, 70, 89, 111 et 127 du C.W.A.T.U.P.. Afin d'éviter toute difficulté ou erreur dans l'intégration de ces modifications, il est conseillé de réécrire intégralement les dispositions concernées.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	J. van COMPERNOLLE,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. L. JANS et Mme A. VAGMAN, référendaires adjoints, et exposée par cette dernière.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS