

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 31.996/4

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 17 juillet 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "modifiant le décret du 27 octobre 1988 sur les carrières", a donné le 11 mars 2002 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES

1. L'avant-projet de décret tend à soumettre les carrières et leurs dépendances au régime de permis établi par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, et non plus au régime de permis d'extraction prévu par le décret du 27 octobre 1988 sur les carrières.

Ceci suppose que le Gouvernement, se fondant sur l'habilitation que lui donne l'article 3 du décret du 11 mars 1999, insère et classe les carrières et leurs dépendances dans la liste des installations et activités soumises à ce décret.

2. L'avant-projet de décret abroge la majeure partie des dispositions du décret du 27 octobre 1988.

Aussi s'indiquerait-il que le législateur remplace ce décret par un texte entièrement nouveau, ne comprenant que les dispositions qui ont encore une raison d'être.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Intitulé

L'intitulé suivant est suggéré :

"Projet de décret relatif aux carrières et modifiant certaines dispositions du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement".

.../...

Dispositif

Article 3

1. Il résulte des modifications que l'avant-projet de décret suggère d'apporter au décret du 27 octobre 1988 qu'il ne se justifie plus de définir la notion de "dépendances de carrières" pour l'application de ce décret.

Par contre, une telle définition est utile pour l'application du décret du 11 mars 1999.

Aussi mieux vaut-il insérer dans ce dernier décret le contenu de l'article 3 du décret du 27 octobre 1988 tel que le modifie la disposition à l'examen.

2. Le décret du 11 mars 1999 ne connaît pas la notion de "groupe d'installations".

Mieux vaut donc éviter d'utiliser cette notion, sauf si elle devait avoir un sens pour l'application du décret du 11 mars 1999; en ce cas, il y aurait lieu de la définir dans le décret précité.

3. Une carrière et ses dépendances sont appelées à former ensemble un "établissement" au sens du décret du 11 mars 1999.

L'un des éléments de la définition de ce terme que donne l'article 1^{er}, 3°, dudit décret tient dans le fait qu'un établissement est une "unité géographique".

Or, le texte en projet maintient la règle, actuellement prévue par l'article 3, alinéa 1^{er}, du décret du 27 octobre 1988, selon laquelle les dépendances de carrières peuvent ne pas être établies "au voisinage" de celles-ci.

.../...

Comme en a convenu le délégué du gouvernement, il y a là une incohérence, qui doit être levée.

4. En tant que telle, l'abrogation de la disposition formant actuellement l'article 3, alinéa 3, du décret du 27 octobre 1988 n'appelle pas d'observation.

Toutefois, comme en a convenu le délégué du gouvernement, la justification de cette abrogation que donne le commentaire de l'article 3 n'est pas pertinente. Ce commentaire sera donc revu.

Article 5

Sous réserve de l'observation générale 2, il convient de modifier, non seulement l'article 13, mais aussi l'intitulé du titre II, chapitre V, du décret du 27 octobre 1988.

Article 9

Le seul objet de l'article 24 du décret du 27 octobre 1988 consiste à avoir inséré une disposition dans le texte qui, à l'époque, formait le Code wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Ayant ce seul objet, l'article 24 a, comme tel, produit complètement ses effets.

Une abrogation spécifique de cet article n'a donc pas de raison d'être.

Article 11

Le texte à l'examen suggère d'abroger l'article 28 du décret du 27 octobre 1988, qui habilite le Gouvernement à coordonner les dispositions de ce décret avec celles de la législation minière.

Le commentaire de l'article justifie cette abrogation par la circonstance que l'article 179 du décret du 11 mars 1999 habilite par ailleurs le Gouvernement à codifier les dispositions de ce dernier décret avec d'autres décrets applicables, notamment, en matière d'environnement. Or, poursuit le commentaire de l'article, "le domaine des carrières rentre dans le concept d'environnement au sens large"; il s'ensuivrait "que l'article 28 du décret du 27 octobre 1988 n'a plus de raison d'être".

Cette explication n'est pas pleinement pertinente. En effet, les dispositions relatives aux carrières qui sont appelées à subsister relèvent assez largement des compétences que détient la Région wallonne, au titre de la politique économique, en matière de richesses naturelles ⁽¹⁾.

Le texte sera réexaminé en tenant compte de cette observation.

Article 12

1. La disposition appelée à former l'article 1^{er}, 4°, a), deuxième tiret, du décret du 11 mars 1999 appelle les observations ci-après.

a) Alors que le dispositif fait mention d'une carrière "ayant été exploitée", le commentaire de l'article évoque également, quant à lui, l'hypothèse d'un "site carrier en activité".

⁽¹⁾ Article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Il résulte des explications du délégué du gouvernement que le commentaire de l'article reflète l'intention des auteurs du texte.

Aussi convient-il, dans le dispositif, d'insérer les mots "ou étant en activité" entre les mots "ayant été exploitée" et "et nécessaire".

b) Le texte fait référence à une disposition, l'article 185, alinéa 2, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, 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 des auteurs du texte.

Celui-ci sera revu en conséquence.

2. Compte tenu des précisions que donne le commentaire de l'article, il est suggéré, de l'accord du délégué du gouvernement, de rédiger comme suit la disposition appelée à former l'article 1^{er}, 4°, a), troisième tiret, du décret du 11 mars 1999 :

"3) soit de la transformation ou de l'extension d'une carrière et, le cas échéant, de ses dépendances, dûment autorisées, lorsque cette transformation ou cette extension est requise pour faire face à des besoins imprévus et momentanés ou à des besoins momentanés d'intérêt public".

Article 13

Interrogé quant aux motifs justifiant que le permis puisse être accordé pour une durée illimitée puisqu'il porte sur une carrière, le délégué du gouvernement a répondu ce qui suit :

"L'ensemble des acteurs du secteur, les carriers bien évidemment, l'administration et même les mouvements associatifs représentés au sein de la CRAEC s'accordent à dire qu'il faut considérer le permis d'extraction comme une autorisation "spatiale" plutôt que "temporelle".

En effet, l'autorité compétente autorise l'extraction d'un "volume de pierre" à laquelle est liée une proposition de réaménagement. Lier cette autorisation à une contrainte de temps est trop aléatoire du fait de la conjoncture économique et des besoins du marché fluctuants et du fait des inconnues souvent importantes concernant les volumes, les formes et structures internes des gisements au moment de l'introduction des demandes.

Limiter dans le temps la validité d'un permis d'extraction induirait donc le risque que la mise à fruit complète du gisement et, corollairement le réaménagement du site, ne puissent être menés à bien. Il induirait également le risque d'une gestion non rationnelle du gisement dès lors qu'il pourrait pousser à une exploitation du gisement plus rapide que nécessaire.

Cela imposerait également à l'autorité compétente de faire souvent appel aux sûretés afin de procéder au réaménagement minimum des lieux sans garantie d'intégration harmonieuse de ces réaménagements dans le paysage.

En conclusion, nous estimons qu'il faut maintenir cette spécificité et qu'il faut déroger au terme de validité général de 20 ans du permis d'environnement dans le cas unique de l'autorisation d'une carrière. Les dépendances ne sont pas visées par cette disposition."

Cette explication gagnerait à être insérée dans l'exposé des motifs.

Article 14

Le texte par lequel il est envisagé de compléter l'article 55, § 7, du décret du 11 mars 1999 appelle les observations suivantes :

1. Ce texte manque totalement de précision.

Il conviendrait particulièrement de spécifier les décisions contre lesquelles serait ouvert le recours envisagé ⁽²⁾.

Le texte doit aussi désigner l'autorité compétente pour connaître du recours et déterminer les éléments essentiels de la procédure de recours.

2. Selon la disposition à l'examen, le recours en question ne serait ouvert qu'à l'exploitant.

Par contre, le commentaire de l'article évoque également l'ouverture du recours à l'autorité compétente et au fonctionnaire technique.

Il appartiendra aux auteurs du texte de déterminer leur intention exacte.

3. L'article 177, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999, doit être complété pour déterminer le montant du droit de dossier dû en cas d'introduction du recours envisagé par la disposition à l'examen.

⁽²⁾ Et ce en évitant tout double emploi avec des recours existants, tel le recours, organisé par l'article 40 du décret du 11 mars 1999, contre la décision octroyant un permis, en tant que cette décision impose la fourniture d'une sûreté.

Article 15

Cet article doit être réécrit en tenant compte du fait qu'il tend, en réalité, à remplacer entièrement l'article 180 du décret du 11 mars 1999.

Article 17

Mieux vaut rédiger cet article comme suit :

"Art. 17. Le présent décret entre en vigueur en même temps que le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement".

OBSERVATION FINALE

D'autres dispositions législatives que celles qui sont modifiées ou abrogées par l'avant-projet de décret doivent être adaptées pour tenir compte de la suppression du régime du permis d'extraction.

Ainsi en va-t-il de l'article 1^{er}, 4°, c), du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne.

OBSERVATIONS DE LEGISTIQUE

Article 3

Mieux vaut rédiger le 2° en projet comme suit :

"2° Les alinéas 2 et 3 sont abrogés.".

Article 6

Entre le mot "décret" et le mot "est", il convient d'insérer les mots "modifié par le décret du 23 décembre 1993".

Article 12

1. La phrase liminaire de cette disposition sera mieux rédigée comme suit :

"Art. 12. L'article 1^{er}, 4°, a), du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement est remplacé par la disposition suivante :

"a) trois ans (...)".

2. Il convient de proscrire l'emploi des tirets, ceux-ci pouvant rendre difficile la référence au texte concerné; il y a dès lors lieu de remplacer les tirets par 1), 2) et 3).

Article 13

Il convient de rédiger l'alinéa 1^{er} comme suit :

"Art. 13. A l'alinéa 50, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du même décret, les mots de l'«alinéa 2 et» sont insérés entre les mots «sans préjudice» et les mots «des articles»".

Article 16

Il convient de rédiger cette disposition comme suit :

"Art. 16. A l'article 130 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, modifié par le décret du 27 novembre 1997, les paragraphes 2 et 3 sont abrogés.".

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	J. van COMPERNOLLE, B. GLANSDORFF,	assesseurs 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 et exposée par Mme A. VAGMAN, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS