

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 32.762/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, 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 19 décembre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur avant-projet de décret "relatif à la communication et à l'enquête publique en matière d'aménagement du territoire, de patrimoine, d'urbanisme et d'environnement", a donné le 4 novembre 2002 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES

A. La détermination du champ d'application

1. L'avant-projet examiné poursuit un objectif essentiel, à savoir, selon l'exposé des motifs, assurer "une simplification réglementaire qui permettra une plus grande lisibilité et accessibilité des enquêtes publiques de même qu'il opère une codification de l'enquête publique". Cet objectif serait atteint "par l'harmonisation et l'uniformisation des règles applicables à toutes les enquêtes publiques prévues par les législations dans les domaines visés".

L'objectif de lisibilité ne pourra être atteint que si "les domaines visés" sont définis avec toute la précision nécessaire.

2. En vertu de son article 1^{er}, l'avant-projet entend déterminer "les modalités de communication, de consultation et de participation de la population en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de patrimoine et d'environnement". Le champ d'application n'est toutefois pas ainsi défini avec toute la précision requise. En effet, ces notions, en particulier celle d'environnement, ne reçoivent pas, en droit, un contour précis. Ainsi, ce n'est qu'au terme de longs développements que, dans son Précis de droit de l'environnement, Jean-François NEURAY ose se "risquer à proposer" une "tentative de définition" ⁽¹⁾ du droit de l'environnement. On relève également qu'au sens de l'article 23 de la Constitution, la notion d'environnement inclut celle de l'aménagement du territoire ⁽²⁾ et comprend certains aspects de la conservation du patrimoine immobilier ⁽³⁾.

(1) Droit de l'environnement, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 61.

(2) Avis de la section de législation du Conseil d'Etat 25.689/9 des 26 février et 5 mars 1997 sur un avant-projet devenu le décret du 27 novembre 1997 modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, Doc. C.R.W., 1996-1997, n° 233/1.

(3) Avis 26.389/9 du 14 juillet 1997 sur un avant-projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 4 mars 1993 relative à la conservation du patrimoine immobilier.

3. La précision du champ d'application de l'avant-projet examiné pourrait être apportée par l'énumération exhaustive des projets visés. L'article 3 ne procède cependant pas de la sorte. En effet, l'énumération de projets de catégorie A et B est suivie de la création d'une catégorie C qui constitue, selon l'exposé des motifs, "une catégorie résiduaire de projets reprenant tous les projets soumis à enquête publique en vertu d'une autre législation non repris dans les deux autres catégories". En outre, l'article 3, § 2, permet au Gouvernement de compléter la liste des projets de chacune des trois catégories ⁽⁴⁾. Selon le commentaire des articles, "le choix d'une formule hybride qui fixe par décret une liste de projets qui relèvent en toute hypothèse de telle ou telle catégorie et qui habilite le Gouvernement à inscrire les autres projets dans les catégories adéquates, présente l'avantage de la souplesse tout en balisant l'habilitation gouvernementale".

Etant une formalité substantielle, l'enquête publique doit cependant être prévue par une norme législative, qui en détermine les éléments essentiels ⁽⁵⁾. Il en résulte que, s'agissant des enquêtes publiques déjà organisées, elles sont toutes prévues par une disposition décrétales qui doit nécessairement être adaptée en fonction de l'avant-projet examiné, ce que fait d'ailleurs le chapitre VII dudit avant-projet. S'agissant des enquêtes publiques qui pourraient être organisées à l'avenir, elles ne pourraient l'être que par un décret, qui pourrait sans difficulté compléter le décret en projet et préciser la catégorie dans laquelle la nouvelle enquête serait classée.

⁽⁴⁾ Selon l'exposé des motifs, "le projet habilite en outre le Gouvernement à procéder à un changement de classification de projets de la catégorie C vers les catégories A et B".

⁽⁵⁾ Voir en ce sens, l'avis 27.486/4 du 11 mars 1998 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 mars 1998 déterminant les demandes de permis d'urbanisme, de permis de lotir et de certificats d'urbanisme soumises à une enquête publique et fixant les modalités de ces enquêtes publiques. L'avis 20.912/9 du 16 octobre 1991 sur un projet devenu l'arrêté de l'Exécutif de la Région wallonne du 31 octobre 1991 portant exécution du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, relevait que les procédures de communication organisées par arrêté devaient trouver un fondement suffisant dans des normes décrétales et qu'ainsi, un décret qui ne prévoit que des mesures de publicité et d'enquête après que l'étude d'incidences a eu lieu ne permet pas l'organisation d'une réunion de concertation.

4. L'objectif de lisibilité que se sont assignés les auteurs de l'avant-projet examiné ne saurait être pleinement atteint et, partant, la sécurité juridique assurée, que si l'article 3 énumère limitativement les projets soumis à enquête publique et les classe dans l'une des trois catégories visées.

Selon le délégué du ministre,

"les projets de catégorie C qui devraient être repris à l'article 3 sont :

- les permis d'environnement visés à l'article 1^{er}, 1°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- les permis uniques visés l'article 1^{er}, 12°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- les permis d'urbanisme visés à l'article 84 du Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;
- les permis de lotir visés à l'article 89 du Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;
- les arrêtés de classement visés à l'article 196 du Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine.

Il conviendrait d'y ajouter «les zones de prévention et de surveillance visées aux articles 11 et 15 du décret du 30 avril 1990 sur la protection des eaux souterraines et des eaux potabilisables», projet que nous avons rangé en catégorie B, eu égard à la durée de l'enquête de 30 jours, mais qui n'a pas été repris dans cette catégorie dans le texte qui a été adopté par le Gouvernement pour des raisons que nous ignorons.".

Par ailleurs, dès lors que le décret en projet est relatif à la communication et à l'enquête publique en matière d'aménagement du territoire, de patrimoine, d'urbanisme et d'environnement, l'on se demande si le décret en projet n'a pas perdu de vue des cas d'enquête publique autres que ceux énumérés ci-avant.

.../...

La section de législation se demande ainsi ce qu'il advient, par exemple, des procédures ou actes suivants :

- le programme communal visé à l'article 33 du C.W.A.T.U.P.;
- le plan d'expropriation visé à l'article 61 du même Code;
- l'octroi des droits d'occupation et d'exploitation des terres d'autrui ainsi que les décisions en matière d'acquisition, remembrement et mise à disposition d'immeubles à l'usage d'exploitation, qui nécessitent une enquête publique préalable en vertu, respectivement, des articles 6 et 9 du décret du 4 juillet 2002 sur les carrières et modifiant certaines dispositions du décret du 11 mars 2002 relatif au permis d'environnement;
- les conventions environnementales prévues par le décret du 20 décembre 2001 relatif aux conventions environnementales.

Il appartiendra à l'auteur de l'avant-projet de passer en revue l'ensemble de la législation relative à l'aménagement du territoire, à l'urbanisme, au patrimoine et à l'environnement et de compléter, le cas échéant, le décret en projet en y intégrant les projets ou actes que ces législations soumettent à enquête publique, ou d'exposer les raisons objectives justifiant qu'ils puissent faire l'objet d'un traitement différencié et échapper au régime organisé par ledit décret.

Comme le reconnaît le délégué du ministre, "il va de soi que, dès lors que l'on reprendrait de manière expresse et exhaustive ces projets à l'article 3 du décret, une réécriture formelle de la disposition devrait être opérée".

B. L'institution du "service régional des guides-enquêteurs".

En vue d'apporter une réponse au phénomène NIMBY, l'article 7, § 1^{er}, de l'avant-projet prévoit que le Conseil régional wallon crée un service de guides-enquêteurs dénommé "Service régional des guides-enquêteurs" "dont la mission est de faciliter le déroulement des enquêtes publiques".

L'exposé des motifs précise que cette fonction "de facilitateur de l'enquête publique" est créée "pour faciliter le déroulement des réunions d'information et de consultation de même que des enquêtes publiques". Il ajoute que

"Ces guides sont appelés à assurer le bon déroulement des enquêtes publiques et des réunions d'information et de concertation en jouant un rôle d'interface neutre et indépendante entre les différents acteurs intervenant dans les procédures d'information et d'enquêtes publiques et en assurant tant la logistique que la rédaction des procès-verbaux et rapports de ces réunions et enquêtes publiques, de même qu'en assurant la présidence des réunions. Il s'assure également que les formalités de publicité sont réalisées et peut ainsi prévenir la commune en cas de défaut de publicité ou d'oubli, il assure la circulation de l'information et la permanence dans le cadre de l'enquête."

Le commentaire de l'article 7 précise encore que

"Le guide-enquêteur n'a aucun rôle d'inquisition, ni d'arbitrage, mais est un appui à la commune, au fonctionnaire technique, au fonctionnaire délégué, au demandeur, ainsi qu'à la population. On n'attend de lui aucun jugement de valeur de quelque nature que ce soit. La nature des actes qu'il pose n'est que préparatoire à l'acte final. Ce faisant, l'administration retrouve son rôle : le fonctionnaire instrumentant, c'est-à-dire le fonctionnaire en charge de l'instruction concrète du dossier, ne sera plus le secrétaire de l'enquête publique mais bien le technicien chargé d'instruire le dossier en mettant ses compétences au service du seul volet technique du dossier."

L'avant-projet insiste sur la neutralité du guide-enquêteur dans le déroulement de l'enquête publique. Selon l'exposé des motifs, "pour assurer sa neutralité, le décret en projet stipule que le guide-enquêteur n'a aucun pouvoir de décision et ne dépend ni de l'autorité compétente, ni de l'administration, ni de l'auteur de projet, ni de la population".

Les auteurs de l'avant-projet entendent atteindre cet objectif de neutralité par la création d'un "service créé à l'initiative du Parlement wallon", qui assurerait au

.../...

guide-enquêteur "autonomie et indépendance dans les limites de sa mission". L'organisation de ce service est singulière. Le service sera en effet créé par le Conseil régional wallon (article 7, § 1^{er}). Le Conseil pourra lui confier d'autres missions que celles visées dans l'avant-projet, pour autant qu'elles soient en relation avec celle de faciliter le déroulement des enquêtes publiques (article 7, § 2, alinéa 2). Le Conseil nommera également le directeur du service (article 7, § 4). Le Gouvernement exercera toutefois certaines compétences à l'égard de ce service. D'une part, les modalités d'exercice des missions du service seront "fixées conjointement par le Conseil régional wallon et le Gouvernement". D'autre part, le Gouvernement pourra, seul, "selon les modalités qu'il détermine, confier au service toute mission en relation avec la mission (de faciliter le déroulement des enquêtes publiques) et notamment toute concertation régionale" (article 7, § 3) et déterminera "les conditions, les modalités et la procédure d'agrément" des organismes extérieurs auxquels le service pourra recourir (article 7, § 5, alinéa 2). Le service adresse au Conseil et au Gouvernement un rapport annuel de ses missions ainsi que des rapports intermédiaires, s'il l'estime utile; ces rapports sont rendus publics par le Conseil (article 7, § 6). On notera également que, selon le commentaire de l'article 9, "la commune pourrait décider, sur base de l'article 19, de solliciter l'intervention du guide-enquêteur, mais une telle intervention se ferait alors à sa charge".

Le service régional des guides-enquêteurs emprunte des éléments constitutifs et de fonctionnement pour une part aux institutions auxiliaires des assemblées délibérantes et pour une autre aux administrations. Ce service présente un caractère hybride qui le place simultanément dans la sphère du pouvoir législatif et dans celle du pouvoir exécutif. Certes le fonctionnement correct des institutions démocratiques appelle une collaboration harmonieuse des pouvoirs. Il n'est cependant pas admissible au regard des principes constitutionnels et de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, notamment les articles 1^{er}, § 3, 17 à 24, 70 et suivants, que l'avant-projet de décret crée une institution nouvelle qui fonctionne par une action conjointe du Conseil et du Gouvernement, à mi-chemin entre l'un et l'autre.

Trois modes principaux d'organisation ⁽⁶⁾ s'offrent à l'auteur de l'avant-projet. Il lui appartient d'en apprécier, dans chaque cas, les avantages et les inconvénients, le potentiel et les contraintes, en fonction de ses objectifs.

Selon un premier modèle, le service régional des guides-enquêteurs est rattaché au Conseil. Il doit alors présenter toutes les caractéristiques d'une institution collatérale du Conseil ⁽⁷⁾ : il n'y a pas lieu de permettre que le Gouvernement puisse intervenir dans son fonctionnement, la définition de ses missions et l'organisation de ce service, exerçant de la sorte ses attributs de pouvoir exécutif; les agents de ce service ne peuvent en aucune manière être chargés de l'exécution de décrets régionaux puisque, dans sa fonction exécutive, le Gouvernement dispose à cette fin d'une administration et de services conformément à l'article 87, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Selon un deuxième modèle, le Gouvernement opte pour le procédé de la décentralisation fonctionnelle. Un organisme d'intérêt public, doté d'une personnalité juridique distincte de celle de la Région wallonne, est ainsi créé sur la base de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée. Son objet est un service public particulier : celui de la tenue des enquêtes publiques. Un tel service doit toutefois être

⁽⁶⁾ Hors le recours à des organismes privés spécialisés et certifiés dans les mêmes matières ou offrant un degré d'expertise correspondant à la nature des projets soumis à enquêtes.

⁽⁷⁾ Avis 22.853/2 du 8 décembre 1993, Doc. parl., Chambre, 1993-1994, n° 1436/1, pp. 15-22.

soumis au contrôle du Gouvernement en vertu de la disposition précitée mais il peut être organisé d'une manière qui garantisse l'indépendance fonctionnelle des guides-enquêteurs ⁽⁸⁾.

Cette indépendance serait davantage assurée si le décret lui-même en déterminait les éléments essentiels. A cet égard, l'article 8 de l'avant-projet ne définit que de manière vague les conditions de diplôme et d'expérience. L'article 7, § 4, ne détermine pas avec suffisamment de précision la procédure de sélection du directeur du service. L'avant-projet reste en défaut de déterminer le cadre du service des guides-enquêteurs, le mode de désignation de ces guides, leur statut administratif et pécuniaire. A l'article 10, les règles d'incompatibilité sont très lacunaires et manquent de précision.

Selon un troisième modèle, le Gouvernement charge son administration de procéder aux enquêtes publiques prévues par une norme législative ⁽⁹⁾. L'exigence de neutralité de l'enquête doit d'abord être garantie en en déterminant exactement la procédure, notamment en précisant l'organisation de l'enquête, les formes de publicité, l'accès aux documents, la tenue et l'organisation de réunions de sorte que le déroulement de l'enquête laisse peu de marge d'appréciation aux agents chargés de la tenir. Force est de constater que les habilitations prévues dans l'avant-projet ne sont pas compatibles avec le souci répété d'assurer la neutralité de l'enquête dans son déroulement. A cet égard, il est renvoyé aux observations particulières qui suivent.

⁽⁸⁾ Voir en ce sens l'avis 25.603/9 du 17 mars 1997 sur un avant-projet devenu le décret du 24 juillet 1997 relatif au Conseil supérieur de l'audiovisuel et aux services privés de radiodiffusion sonore de la Communauté française, Doc. C.C.F., 1996-1997, n° 148/1, pp. 24-25. Toutefois, dans la mesure où des prérogatives d'autorités administratives sont confiés à des organismes dont la direction ne serait pas assurée directement par le pouvoir exécutif, ce dernier doit pouvoir exercer sur ces organismes un contrôle suffisant pour pouvoir en assumer, devant le conseil, la responsabilité politique (en ce sens, notamment, avis 33.255/4 du 5 juin 2002 sur un avant-projet de loi "relatif au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges", Doc. parl., Chambre, 2001-2002, n° 1937/1).

⁽⁹⁾ Voir l'observation générale A.2.

Par ailleurs, l'indépendance des guides-enquêteurs, qui est de nature à renforcer la confiance du public dans le déroulement des enquêtes publiques, peut être garantie par plusieurs exigences, telle la qualification scientifique des agents, leur sélection, leur statut particulier et des règles d'incompatibilité. S'agissant de fonctionnaires, le Gouvernement peut renforcer leur indépendance par des règles spécifiques de leur statut administratif et pécuniaire, notamment par l'octroi d'une carrière plane. L'intervention d'une norme décrétable n'est pas compatible avec l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

En conclusion, la création d'un "service régional des guides-enquêteurs" appelle des objections majeures et il appartient à l'auteur de l'avant-projet de décret d'opter pour un de ces modes d'organisation brièvement exposés ci-dessus, de rester dans la logique institutionnelle qui préside à un tel choix et d'en adopter les caractéristiques essentielles sans dénaturer l'institution ou en faire une hybride, incompatible avec le fonctionnement des institutions en Région wallonne.

Les articles 7 à 10 seront fondamentalement repensés ⁽¹⁰⁾

C. La convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998

La convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998 (ci-après dénommée "convention d'Aarhus") a été approuvée par le décret du Conseil régional wallon du 13 juin 2002. Elle ne pourra toutefois produire ses effets

⁽¹⁰⁾ L'auteur de l'avant-projet devra, en fonction de son choix adapter d'autres dispositions qui prévoient, auprès des autorités communales, des guides-enquêteurs, notamment les articles 9, 28 et 31, alinéa 2.

à l'égard de la Région avant que la Belgique l'ait ratifiée. S'agissant d'un traité mixte, cette ratification ne pourra elle-même intervenir qu'après que toutes les assemblées parlementaires concernées au regard du droit belge auront donné leur assentiment ⁽¹¹⁾.

Rien n'empêche toutefois l'auteur de l'avant-projet de mettre d'ores et déjà en oeuvre, comme cela résulte de plusieurs dispositions de l'avant-projet, les exigences posées par ladite convention d'Aarhus..

Dans cette mesure, les observations particulières ci-après s'efforceront d'examiner la conformité du projet à l'examen avec la convention d'Aarhus.

D. Les habilitations conférées au Gouvernement

Plusieurs dispositions du décret en projet prévoient que le Gouvernement peut en arrêter les modalités d'application. Il en va notamment ainsi des articles 4, 5, 11, 14, 15 et 23.

Il résulte de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, que

"Le Gouvernement fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des décrets, sans pouvoir jamais ni suspendre les décrets eux-mêmes, ni dispenser de leur exécution."

Il n'appartient pas au décret de reproduire, soit purement et simplement, soit en la paraphrasant, cette disposition.

⁽¹¹⁾ Avis 32.936/4 donné par la section de législation du Conseil d'Etat le 11 mars 2002 sur un avant-projet devenu le décret du 13 juin 2002 portant assentiment à la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

Dès lors, de deux choses l'une :

- soit les dispositions précitées du décret en projet tendent uniquement à paraphraser le texte de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980, auquel cas elles doivent être omises;
- soit l'intention est de conférer au Gouvernement une ou plusieurs habilitations précises qui dépassent l'adoption des seules mesures nécessaires pour l'exécution du décret en projet, auquel cas, il appartient au décret de définir précisément l'objet de l'habilitation et ses limites. Dans cette seconde hypothèse, les dispositions concernées du décret en projet devront être complétées.

E. Projets régionaux et projets communaux

Plusieurs dispositions du décret en projet distinguent, au sein de la catégorie A, les projets "régionaux" des projets "communaux". Il en va ainsi des articles 16, 24, 27 et 30 de l'avant-projet.

Le texte du décret doit préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par projets "régionaux" et projets "communaux".

F. Arrêtés en vigueur en Région wallonne organisant la tenue d'enquêtes publiques

Le décret en projet entend régler, dans un seul et même texte, l'organisation d'enquêtes publiques qui, en vertu de diverses législations, doivent se tenir préalablement à l'adoption d'actes à portée générale et individuelle. Ces différentes enquêtes publiques sont actuellement régies par des textes de nature législative auxquels le décret en projet entend logiquement apporter certaines modifications, principalement en remplaçant, dans ces textes, les dispositions régissant l'organisation desdites enquêtes, par des dispositions renvoyant au décret en projet.

.../...

Il reste que les différentes législations qui prescrivent actuellement la tenue d'enquêtes publiques ont reçu exécution à travers différents arrêtés du Gouvernement wallon qui détaillent les procédures concernées. L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur ce qu'il conviendra d'examiner chacun de ces textes afin de procéder, par arrêtés, aux abrogations ou modifications que rendra nécessaire l'adoption du décret en projet ⁽¹²⁾.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Dispositif

Article 1^{er}

Cette disposition, qui, comme mentionnée sous l'observation générale A.2, est rédigée en des termes très généraux au contenu particulièrement flou, ne présente pas d'utilité. Elle doit dès lors être omise.

Articles 2 et 3

Il y a lieu de supprimer l'intitulé des articles.

⁽¹²⁾ A titre d'exemple, l'on retiendra notamment l'arrêté du 29 juillet 1993 relatif à la valorisation des terrils, l'arrêté du 25 juillet 1996 établissant les règles de l'étude des incidences sur l'environnement et de l'enquête publique relatives au plan des centres d'enfouissement technique, et les arrêtés du 4 juillet 2002, l'un relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, l'autre, organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne.

Article 2

1. Comme en a convenu le délégué du Gouvernement, le terme "demandeur", s'il est adéquat lorsque le projet consiste en une opération nécessitant un permis ou une autorisation, ne l'est pas lorsque le projet consiste en un acte de l'autorité à caractère général, tels le plan d'environnement pour le développement durable, le schéma de développement de l'espace régional, ou encore les plans de secteur ou communaux, visés à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, du décret en projet.

Le délégué du Gouvernement suggère donc de remplacer le terme "demandeur" par celui d'"initiateur du projet".

2. En tant qu'il définit le "demandeur" - ou l'"initiateur du projet" -, comme étant le "responsable du projet" l'article à l'examen manque de précision.

Il y a lieu de remédier à cette source d'insécurité juridique dans le décret en projet en précisant, pour chacun des projets visés à l'article 3, § 1^{er}, complété comme mentionné à l'observation générale A, la personne ou l'autorité qui doit être considérée comme l'"initiateur du projet".

3. Quant au terme "projet", il est, lui aussi, défini de manière vague. Cependant, si, conformément à l'observation générale A, l'avant-projet de décret est complété afin de détailler expressément les projets relevant de la catégorie C, chacune des opérations soumises au présent décret y sera expressément identifiée.

La notion de "projet" pourra alors être définie comme "toute opération visée à l'article 3, § 1^{er}".

4. L'ensemble du texte en projet sera revu afin d'y intégrer les modifications intervenues dans la terminologie, conformément aux observations précédentes.

Article 4

L'article 4 serait mieux rédigé comme suit :

"Art.4. Lorsqu'en vertu de législations différentes, un même projet doit être soumis à enquête publique, il n'est organisé qu'une seule enquête et le cas échéant, qu'une seule réunion d'information (ou de concertation) ⁽¹³⁾, en vue de satisfaire aux exigences desdites législations.

Dans ce cas :

- 1° si le projet relève de plusieurs des catégories énumérées à l'article 3, l'enquête publique et le cas échéant, la réunion d'information (ou de concertation), ont lieu conformément aux dispositions du présent décret relatives à la catégorie supérieure dont le projet relève;
- 2° les documents rendus accessibles consistent dans l'ensemble des documents soumis à l'enquête publique en vertu des différentes législations concernées."

Article 5

La disposition en projet qui envisage, à certaines conditions, de dispenser de l'enquête publique les projets qui, lors d'une procédure précédente, ont déjà fait l'objet d'une enquête, et ce, aux conditions fixées par cette même disposition, appelle les observations suivantes.

⁽¹³⁾ Il serait en effet logique de n'organiser qu'une seule réunion de concertation.

1. La jurisprudence de la section d'administration du Conseil d'Etat ⁽¹⁴⁾ admet, que dans certains cas, un projet peut être dispensé de l'enquête publique à laquelle il devrait en principe être soumis, s'il a fait précédemment l'objet d'une enquête dont rien ne permet de penser qu'elle serait périmée.

Toutefois, pareille dispense ne saurait être accordée là où des dispositions de rang supérieur, plus spécialement de droit international, imposent une enquête publique, préalablement à l'adoption d'une décision. A ce propos, l'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur ce que ni 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 programme sur l'environnement ⁽¹⁵⁾, ni les articles 6, 7 et 8 de la convention d'Aarhus, précitée, ne paraissent permettre aux autorités de dispenser de l'enquête publique un projet qui, devant y être soumis en vertu de ces dispositions, a fait précédemment l'objet d'une enquête dans le cadre d'un processus décisionnel antérieur non abouti ⁽¹⁶⁾.

La disposition à l'examen doit par conséquent être revue afin d'en limiter le champ d'application à ce qu'autorise le droit international et européen.

2. En tout état de cause, la disposition telle qu'elle est rédigée, est imprécise. Elle doit en effet mentionner quelle sera l'autorité compétente pour décider si le projet concerné doit ou non faire l'objet d'une nouvelle enquête et qui logiquement, devrait être l'autorité compétente pour statuer sur le projet lui-même.

⁽¹⁴⁾ Sur cette jurisprudence, voir B. Jadot, "L'enquête publique en matière d'urbanisme et d'environnement", in *Revue de droit communal*, 1995, p.331.

⁽¹⁵⁾ J.O.C.E. 2001, n° L197.

⁽¹⁶⁾ Il ressort en effet des articles 4, 5 et 6 de la directive que la consultation du public doit avoir lieu "pendant l'élaboration du plan ou du programme", et il résulte des articles 6 (surtout 6, § 1^{er}, a) et b), et § 3), 7 et 8 de la convention d'Aarhus, précitée, que la consultation du public doit intervenir au cours du processus décisionnel. L'on peut dès lors difficilement se satisfaire d'une consultation intervenue dans le cadre d'un précédent processus décisionnel non abouti.

Elle devrait par ailleurs prévoir que la dispense qu'elle instaure ne peut jouer que lorsque l'enquête publique "précédente" couvre au moins les aspects sur lesquels devrait en principe porter la "nouvelle" enquête. A défaut, la dispense d'enquête pourrait avoir pour effet de priver le public des garanties que lui aurait apportées la "nouvelle" enquête, ce qui n'est pas admissible au regard du principe d'égalité.

Article 6

1. Selon la disposition en projet, lorsqu'un projet de catégorie B ou C est implanté sur le territoire de plusieurs communes, une enquête publique unique, et le cas échéant, une seule réunion d'information, sont organisées sur le territoire de la commune sur laquelle la superficie des parcelles ou parties de parcelles cadastrales visées par le projet est la plus importante. Un affichage est cependant prévu sur le territoire de toutes les communes où le projet est implanté.

Le critère retenu pour l'application de cette disposition est donc le lieu d'implantation du projet, et non le territoire susceptible d'être touché par sa réalisation. Le choix de ce critère est sujet à critique, pour les raisons suivantes.

Plusieurs normes de droit international et communautaire relatives à l'étude des impacts et incidences de certains projets sur l'environnement imposent la consultation du public préalablement à la réalisation desdits projets. Il en va notamment ainsi de l'article 3, § 8, de la convention d'Espoo du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (ci-après dénommée "convention d'Espoo") et de l'article 7, § 2, de la directive 2001/42/CE, précitée.

Au sens de ces normes de droit international, le public qui doit être consulté s'entend soit au sens large, sans autre précision ⁽¹⁷⁾, soit comme étant le public des "zones susceptibles d'être touchées" ou "affecté ou susceptible d'être affecté par la prise de décision" ⁽¹⁸⁾, soit encore plus largement comme étant "le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel" ⁽¹⁹⁾.

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est à ce propos attirée sur ce que la directive 2001/42/CE, précitée, impose aux Etats membres l'obligation positive de définir, à des fins de consultation, le public affecté ou susceptible d'être affecté par la prise de décision, ou intéressé par celle-ci, y compris les organisations non gouvernementales concernées, telles celles qui encouragent la protection de l'environnement et d'autres organisations concernées ⁽²⁰⁾.

Par ailleurs, et même si l'article 16 du décret en projet assure déjà l'information d'un public relativement large, le respect des normes internationales et communautaires précitées serait mieux garanti si le public était informé dudit projet et invité à participer à l'enquête publique par un affichage et le cas échéant la publication d'un bulletin d'information communal, réalisés dans les communes où le projet est implanté ainsi que dans toutes les communes dont le territoire est susceptible d'être affecté par le projet .

Le décret en projet sera modifié en conséquence.

⁽¹⁷⁾ Voir à ce propos l'article 13 de la directive 96/82/CE du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses.

⁽¹⁸⁾ Voir l'article 3, § 8, de la convention d'Espoo, précitée, l'article 9, § 2 de la convention sur les effets transfrontières des accidents industriels et Annexes I à XIII, faites à Helsinki le 17 mars 1992.

⁽¹⁹⁾ Voir notamment l'article 2, § 5, de la convention d'Aarhus, précitée, et l'article 6, § 4, de la directive 2001/42/CE, précitée.

⁽²⁰⁾ Voir aussi la troisième phrase de l'article 7 de la convention d'Aarhus, précitée.

2. Selon la disposition à l'examen, celle-ci s'applique "à l'exclusion des principales infrastructures de communication et de transport de fluides et d'énergie". Selon le délégué du Gouvernement, cette notion correspond à celle visée par le C.W.A.T.U.P.

Définissant le contenu du plan de secteur, l'article 23 du C.W.A.T.U.P. prévoit que ledit plan comporte, entre autres "le tracé existant et projeté du réseau des principales infrastructures de communication et de transport de fluides" ⁽²¹⁾.

Et l'article 39bis du même code, inséré par le décret du 18 juillet 2002 et intitulé "Du réseau des principales infrastructures de communication de transport de fluides et d'énergie", dispose que

"Les infrastructures principales dont le plan de secteur comporte le tracé existant et projeté sont les autoroutes, les routes de liaison régionale, les lignes de chemin de fer, les champs d'aviation, les voies navigables, les lignes électriques à haute tension aériennes ou souterraines, les canalisations d'importance au moins régionale. Le Gouvernement peut définir les routes de liaison régionale, les lignes électriques à haute tension aériennes ou souterraines et les canalisations d'importance au moins régionale".

Afin d'éviter toute contestation concernant la notion de "principales infrastructures de communication et de transport de fluides et d'énergie", le texte à l'examen doit renvoyer à cette disposition.

3. La disposition en projet prévoit l'organisation d'une réunion d'information unique mais ne dit mot de la ou des réunions de concertation éventuelles. Il convient que l'auteur de l'avant-projet prenne position à ce propos.

⁽²¹⁾ Telle que cette disposition est modifiée par le décret du 18 juillet 2002.

Article 11

1. Selon le délégué du Gouvernement, au paragraphe 1^{er} de la disposition en projet, les mots "dépôt du dossier" - qui n'y sont pas autrement précisés- viseraient le lancement de la procédure menant à l'adoption de projets qui ne font pas suite à une "demande" d'autorisation mais trouvent leur origine dans l'initiative d'un pouvoir public, tels les projets de catégorie A. Toujours selon le délégué du Gouvernement, ce "dépôt du projet" résiderait dans des actes différents selon le projet concerné. Ainsi, il pourrait s'agir, selon le cas, de l'approbation d'un projet en première lecture par le Gouvernement, ou de la réunion de l'organe compétent de la commune qui décide d'initier un projet "communal".

Force est de constater qu'en dépit de ces explications, la disposition à l'examen demeure floue.

Or, dès lors qu'elle entend imposer la tenue d'une réunion d'information avant le "dépôt du dossier", il est essentiel que soit précisé pour chacun des projets concernés, quel est l'acte qui constitue ledit "dépôt".

A ce propos, l'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur ce que le "dépôt" du dossier doit nécessairement précéder la réalisation de cette étude puisque la réunion d'information a notamment pour objet de "mettre en évidence des points particuliers qui pourraient être abordés dans l'étude d'incidence si une telle étude est réalisée" et "de présenter des alternatives techniques pouvant raisonnablement être envisagées par le demandeur ou par l'autorité et afin qu'il en soit tenu compte lors de la réalisation de l'étude d'incidence si une telle étude est réalisée". A défaut, l'objectif assigné à la réunion d'information ne serait pas atteint.

Par ailleurs, le décret en projet doit préciser l'identité de la personne à qui sera confiée l'organisation de la réunion d'information.

.../...

2. Vu le but poursuivi par la disposition en projet, plus précisément l'amélioration et la meilleure adéquation de l'examen d'incidences et des solutions techniques proposées, la disposition à l'examen doit viser non seulement ladite étude mais également le rapport sur les incidences environnementales, imposé en vertu de l'article 5 de la directive 2001/42/CE, précitée ⁽²²⁾.

3. Au paragraphe 2, à l'alinéa 1^{er}, il y a lieu de préciser ce que l'on entend par "communes concernées".

Par ailleurs, la section de législation relève une contradiction entre les alinéas 1^{er} et 2 de ce paragraphe : il résulte en effet de l'alinéa 1^{er} que l'avis d'information doit être affiché sur le bien concerné pour tous les projets en ce compris ceux de catégorie A, tandis que l'alinéa 2 impose cet affichage uniquement pour les projets de catégorie B, et, par erreur, semble-t-il, pour ceux de catégorie C ⁽²³⁾. Le texte en projet sera modifié afin de lever cette contradiction.

En outre, l'alinéa 3 du même paragraphe manque de précision. Il prévoit en effet que "le Gouvernement ou l'autorité peut décider de toutes formes supplémentaires de publicité", sans préciser en quelle qualité le Gouvernement pourrait intervenir : l'intention est-elle d'habiliter ce dernier à fixer, par voie réglementaire en sa qualité de pouvoir exécutif, des formes supplémentaires de publicité, ou, au contraire, de lui permettre, en tant qu'autorité compétente pour statuer sur un projet déterminé, de prévoir pareilles formes de publicité, limitées à ce projet précis ? De même, la section de législation s'interroge sur la signification du mot "autorité" employé au même alinéa.

⁽²²⁾ Voir les articles 14 (schéma de développement de l'espace régional), 17 (schéma de structure communal) et 42 du C.W.A.T.U.P., tels que modifiés par le décret du 18 juillet 2002.

⁽²³⁾ En effet, il ressort du paragraphe 1^{er} de la disposition à l'examen que l'organisation d'une réunion d'information n'est pas prévue pour les projets de catégorie C, ce que confirme le commentaire des articles. Il convient donc de ne pas les mentionner au paragraphe 2.

Article 13

1. En son paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, la disposition à l'examen prévoit que plusieurs documents, visés actuellement par l'article 14 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne ⁽²⁴⁾, feront partie intégrante du dossier soumis à enquête publique⁽²⁵⁾. Elle renvoie en revanche aux législations particulières régissant chacun des projets visés à l'article 3, pour la détermination des autres documents qui composeront ce même dossier.

Ce procédé ne participe pas d'une bonne technique législative puisque, afin de déterminer le contenu du dossier soumis à l'enquête publique, les autorités compétentes et les administrés (public ou demandeur d'autorisation), devront se référer à différents textes décrets ou réglementaires, autres que le décret en projet et ses arrêtés d'exécution. Ce système, non seulement, nuit à la sécurité juridique mais en outre, ne permet pas d'atteindre le but d'unification poursuivi par le décret en projet.

Il convient donc que le décret en projet et ses arrêtés d'exécution règlent eux-mêmes intégralement la composition du dossier soumis à enquête publique, en ce compris la confidentialité de certaines informations, le cas échéant en établissant un tronc commun à tous les projets concernés, complété par des dispositions particulières, spécifiques à chaque type de projet, et ce, en ayant égard aux exigences posées par l'article 6, § 6 de la convention d'Aarhus, précitée ⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Tel que remplacé par le décret du 11 mars 1999 et modifié par le décret du 4 juillet 2002.

⁽²⁵⁾ Logiquement, cette liste devrait également comporter le rapport sur les incidences environnementales, imposé en vertu de l'article 5 de la directive 2001/42/CE, précitée; voir notamment, pour la transposition de cette disposition en droit belge, les articles 14 (schéma de développement de l'espace régional), 17 (schéma de structure communal) et 42 du C.W.A.T.U.P., tels que modifiés par le décret du 11 juillet 2002. Il est ici renvoyé aux articles 40 et 41 du décret en projet.

⁽²⁶⁾ Les dispositions correspondantes actuellement inscrites dans les législations particulières régissant chacun de ces projets seraient, dans le même temps, abrogées.

2. Selon son paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le texte en projet dispose que "s'il échet, le Gouvernement peut prévoir que les rapports et avis émis sur le projet avant le dépôt de la demande, soient joints au dossier".

Selon le commentaire des articles, "cette faculté vise à rencontrer les exigences émises à l'article 6, § 6, f), de la Convention d'Aarhus qui exige que les principaux rapports et avis adressés à l'autorité publique au début du processus d'enquête, soient soumis à consultation".

Néanmoins, la disposition à l'examen ne satisfait pas aux exigences posées par la convention internationale.

En effet, il résulte notamment des articles 6, § 2, et 6, § 6, f) de cette dernière que, "conformément à la législation nationale", les principaux rapports et avis adressés à l'autorité publique au moment où le public concerné doit être informé d'un projet, doivent être mis à sa disposition dès qu'ils sont disponibles.

Si l'article 6, § 6, f), renvoie au droit interne des parties contractantes, les termes "conformément à la législation nationale", qui semblent laisser une certaine marge d'appréciation aux parties à la convention d'Aarhus, précitée, ne les autorisent pas, pour autant, à décider de manière arbitraire ou trop limitative, des rapports et avis qui seront mis à disposition du public. En effet, l'article 6, § 6, première phrase, de la convention d'Aarhus, précitée, exige avant toute autre chose, que les autorités compétentes fassent "en sorte que le public concerné puisse consulter sur demande lorsque le droit interne l'exige, et gratuitement, dès qu'elles sont disponibles, toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel (...)".

Le commentaire des articles conçoit d'ailleurs la mise à disposition des rapports et avis adressés à l'autorité publique comme une exigence et non comme une simple faculté.

Par conséquent, ne satisfait pas aux exigences de la convention d'Aarhus, précitée, la disposition qui confère au Gouvernement la simple faculté de prévoir ⁽²⁷⁾ que les rapports et avis émis sur le projet concerné doivent être joints au dossier.

En revanche, serait compatible avec la convention d'Aarhus, précitée, la disposition qui d'une part, instaure une obligation générale de joindre au dossier soumis à l'enquête publique, les principaux rapports et avis précités et, d'autre part, permet au Gouvernement de préciser, pour chaque type de projet, quels rapports et avis sont à considérer comme principaux et à ce titre joints au dossier. A ce propos, devront être visés non pas, comme le prévoit le décret en projet, "les rapports et avis émis sur le projet avant le dépôt de la demande" mais aussi ceux adressés à l'autorité publique entre le dépôt de la demande et l'information du public, au début de la procédure, notamment de la tenue d'une enquête publique ⁽²⁸⁾.

3. Au paragraphe 2 de la disposition en projet, il convient de préciser ce que l'on entend par "instance compétente pour déclarer le caractère recevable du dossier".

A ce propos, le commentaire des articles n'offre pas d'explication. Au contraire, il suscite la confusion puisqu'il vise "l'instance chargée d'examiner et de déclarer le dossier recevable" et non pas seulement celle compétente pour "déclarer le caractère recevable du dossier".

Par ailleurs, si, pour certains des projets concernés, l'on peut comprendre sans difficultés quelle est cette dernière "instance", il n'en va pas de même pour tous. Ainsi, si en matière de permis d'environnement, l'article 20 du décret du 11 mars 1999, modifié par le décret du 4 juillet 2002, attribue au fonctionnaire technique la mission de statuer sur le caractère complet et recevable du dossier, la section de législation n'aperçoit pas, par exemple, quelle sera l'autorité compétente pour déclarer "recevable" le dossier relatif à l'élaboration d'un plan de secteur ou d'un schéma de développement de l'espace régional.

⁽²⁷⁾ Par voie réglementaire, selon le délégué du Gouvernement.

⁽²⁸⁾ Voir article 6, § 6, f), de la convention d'Aarhus, précitée.

La disposition à l'examen doit donc être revue afin de résoudre cette difficulté.

Article 14

Cet article, qui autorise toute personne qui en fait la demande à prendre copie des pièces du dossier soumis à enquête publique et ce, "dans les limites du droit d'accès à l'information", appelle les observations suivantes.

1. L'expression "dans les limites du droit d'accès à l'information" manque de précision.

Selon le commentaire des articles, elle n'a pas pour conséquence de "subordonner l'accès aux pièces d'un dossier à la mise en oeuvre du décret du 13 juin 1991 relatif à l'accès à l'information en matière d'environnement" mais exclusivement de ne pas permettre l'accès aux documents, là où les articles 6 et 10 du même décret autorisent que cet accès soit refusé.

Dans ces conditions, le texte en projet gagnerait en clarté si les mots "dans les limites du droit d'accès à l'information" étaient remplacés par le membre de phrase suivant :

"Sauf dans les cas prévus par les articles 6 et 10 du décret du 13 juin 1991 concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement,".

Il reste toutefois que le système qui serait ainsi mis en place ne participerait pas d'une bonne technique législative.

En effet, le décret du 13 juin 1991 concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement régit la liberté d'accès à l'information en la matière mais comme le spécifie son article 1^{er}, "sans préjudice de

.../...

l'application des dispositions relatives aux procédures de consultation de la population et du voisinage". Ceci suppose que l'accès à l'information dans le cadre de ces procédures soit régi par des dispositions particulières.

Tel semble être l'objet de la disposition en projet, qui renvoie toutefois, mais partiellement, aux dispositions du décret du 13 juin 1991.

Le système ainsi mis en place est source de confusion quant aux dispositions applicables et est générateur d'insécurité juridique.

Il vaudrait donc mieux que le décret en projet et ses arrêtés d'exécution organisent intégralement l'accès à l'information dans le cadre des procédures de consultation qu'il instaure, sans se référer au décret du 13 juin 1991, en ayant égard, cela va de soi, à la directive 90/313/CEE du Conseil du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement et notamment au droit de recours prévu à son article 4, ainsi qu'à la convention d'Aarhus, précitée.

2. La première phrase du texte permet à toute personne qui en fait la demande de "prendre une copie" du dossier. A nouveau, la signification de ces termes n'apparaît pas clairement : la copie sera-t-elle réalisée et délivrée par l'administration - dans l'affirmative, sera-ce à titre gratuit - ? Ou bien appartiendra-t-il à l'intéressé de réaliser lui-même la copie ?

A ce propos, le commentaire des articles, mentionne que le public pourrait, contre caution, emporter un exemplaire du dossier pour en faire copie, ce qui suppose que l'administration n'est pas chargée de la lui délivrer directement.

Il n'est en tout cas pas admissible qu'une administration se désaisisse de dossiers originaux.

.../...

Par ailleurs, si l'on permet au public de se faire remettre copie des documents de l'enquête, il peut être envisagé d'autoriser la perception d'un droit pour le service qui consiste en l'établissement des copies, à la condition que le décret en projet lui-même le prévoie.

3. A la première phrase encore, mieux vaudrait mentionner expressément que le dossier concerné est celui "soumis à enquête publique".

Article 15

1. Selon le commentaire des articles, le paragraphe 2 de la disposition en projet "concerne les mentions que doit comporter l'avis et fait écho aux exigences de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement".

Le paragraphe 2 de la disposition à l'examen méconnaît en partie les obligations découlant de la convention précitée; ainsi, le texte à l'examen ne prévoit pas que l'avis mentionne le cas échéant le fait que l'activité fait l'objet d'une procédure d'évaluation de l'impact transfrontière, comme l'exige l'article 6, § 2, e), de la convention; de même, il n'est pas fait mention de "l'indication des informations sur l'environnement se rapportant à l'activité proposée qui sont disponibles", comme l'impose l'article 6, § 2, d), vi) du texte international.

2. Au paragraphe 2, 5°, il n'y a pas lieu de mentionner le numéro de téléphone personnel de la personne responsable.

Les 8° et 12° semblent faire double emploi. Mieux vaudrait supprimer le 12° et rédiger le 8° comme suit :

"8° le cas échéant, les conditions dans lesquelles la réunion de concertation visée aux articles 26 à 30 est organisée, notamment la date, l'heure et le lieu de cette réunion;"

Pour sa part, le 10° devrait viser l'étude d'incidences et le rapport sur les incidences environnementales prévu aux articles 14, 17 et 42 du C.W.A.T.U.P., tels que modifiés par le décret du 18 juillet 2002.

Article 16

1. L'article 16 de l'avant-projet impose une communication des enquêtes publiques, d'une part, via la radio et la télévision, d'autre part, via la presse écrite.

Concernant la presse écrite, il vise, selon le cas, des quotidiens d'expression française ou allemande, sans autre précision (§ 1^{er}, 1° et 3°), des quotidiens d'expression française ou allemande paraissant au chef-lieu de la province (§ 1^{er}, 3°), des quotidiens régionaux d'expression française ou allemande (§ 1^{er}, 2°), des journaux locaux (§ 1^{er}, 4°) et des journaux publicitaires distribués gratuitement (§ 2, alinéa 1^{er}).

Aucune législation ne distingue ces différents types de journaux ⁽²⁹⁾, si bien que les distinctions contenues dans la disposition examinée risquent de provoquer des difficultés d'interprétation. A tout le moins, il conviendrait de s'assurer qu'il existe au moins un quotidien paraissant dans chaque chef-lieu de province et qu'un quotidien de langue allemande paraît à Liège. Il conviendrait également d'énoncer les critères permettant de distinguer les journaux régionaux et locaux, étant entendu que ces

(29) Comparer avec la matière de l'audiovisuel, où, par exemple, les articles 2 et suivants du décret de la Communauté française du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel visent les télévisions locales. Sur la compétence de la Région wallonne pour imposer une diffusion télévisée, voir C.A., arrêt n° 73/97 du 25 novembre 1997.

derniers ne se confondent pas avec les journaux publicitaires distribués gratuitement. Enfin, la logique de la disposition suppose que les quotidiens visés sans autre précision au paragraphe 1^{er}, 1°, doivent avoir une diffusion plus large que les quotidiens régionaux et locaux. Le texte ne l'impose pas explicitement.

2. La section de législation n'aperçoit pas la portée normative du paragraphe 2. L'invitation qui y est faite pourrait trouver place dans le commentaire de l'article.

Article 17

1. Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu de viser non seulement les propriétaires mais également les titulaires de droit réel. En ce qui concerne les occupants autres que les catégories précitées, ceux-ci ne sont pas nécessairement titulaires d'un droit de bail comme le mentionne le commentaire des articles; de même, il se peut que le titulaire d'un droit de bail ne soit pas occupant ⁽³⁰⁾.

2. En outre, au paragraphe 1^{er}, il y a lieu de remplacer les mots "relatif au dépôt du projet" par les mots "relatif à l'introduction de la demande de permis ou d'autorisation administrative".

3. Enfin, ce même paragraphe impose à "l'administration communale" l'obligation d'adresser des avis à des personnes déterminées, alors que les paragraphes suivants confie une charge similaire "au collège des bourgmestre et échevins". La disposition à l'examen sera modifiée afin de lever cette incohérence.

⁽³⁰⁾ Par exemple : la sous-location, le dépôt de marchandises, etc.

Article 18

Le paragraphe 1^{er} de la disposition en projet s'inspire largement des articles 14, § 3, 17, § 3, et 42, § 2bis, du C.W.A.T.U.P. telles que ces dispositions sont modifiées ou insérées par le décret du 18 juillet 2002 ⁽³¹⁾.

Dans cette mesure, il appelle les observations suivantes :

1. La rédaction de la disposition à l'examen diffère de celle des dispositions précitées du C.W.A.T.U.P. Ces dernières ont en effet trait à la participation de l'autre Région ou de l'autre Etat membre de l'Union européenne, etc., à la "procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement", alors que l'article 18 du décret en projet concerne leur participation "à l'enquête publique" et vise également les "autres communes".

Or, il résulte du commentaire des articles du décret en projet ainsi que des travaux préparatoires du décret du 18 juillet 2002 ⁽³²⁾, que la disposition ici examinée tend, tout comme les nouvelles dispositions du C.W.A.T.U.P., à transposer certaines directives européennes, notamment la directive 2001/42/CE, précitée, et s'inspirent toutes également de l'article 16, § 1^{er}, du décret du 11 septembre 1985, précité, modifié par le décret du 11 mars 1999.

Il appartient dès lors à l'auteur de l'avant-projet de prendre position afin d'éviter les doubles emplois entre ces dispositions, tout en s'assurant de leur conformité avec le droit international et européen.

Quant à la circonstance que la disposition à l'examen vise, non seulement, d'autres Etats et d'autres Régions mais également les "autres communes", il est renvoyé à l'observation particulière relative à l'article 6.

⁽³¹⁾ Ces dispositions modificatives ne sont toutefois pas encore entrées en vigueur (voy. article 79 du décret du 18 juillet 2002).

⁽³²⁾ Doc.Parl. wall. session 2001-2002, n° 309 (2001-2002), p. 29.

2. Le paragraphe 1^{er} de la disposition à l'examen impose la transmission de certaines informations, parmi lesquelles ne figure pas "l'indication d'un délai raisonnable pour la communication d'une réponse (..) compte tenu de la nature de l'activité proposée", comme l'impose pourtant l'article 3, § 2, alinéa 1^{er}, c), de la convention d'Espoo, précitée. Le texte à l'examen sera par conséquent complété afin de satisfaire à cette exigence.

Article 19

La disposition à l'examen envisage de permettre au collège des bourgmestre et échevins de procéder à toute forme supplémentaire de publicité et de consultation qui, par hypothèse donc, viendrait en renfort des formalités déjà organisées par le décret en projet.

Telle qu'elle est rédigée, elle suggère que ce pouvoir est conféré exclusivement au collège des bourgmestre et échevins, et ce, dans tous les cas, y compris lorsque l'autorité compétente pour statuer sur le projet concerné n'est pas la commune.

La section de législation se demande si l'intention n'est pas, en réalité d'attribuer ce pouvoir à l'autorité compétente pour statuer sur ledit projet ⁽³³⁾. C'est en effet à elle qu'il appartient au premier chef, avant de prendre sa décision, d'examiner de manière sérieuse et approfondie le dossier, et, le cas échéant, même si aucun texte ne le lui impose, de solliciter, selon les modalités et la publicité qu'elle estime adéquates, l'avis ou les renseignements qu'elle juge nécessaires à sa bonne information.

⁽³³⁾ Il pourra s'agir, selon le projet, du collège des bourgmestre et échevins ou d'une autre autorité.

Article 20

1. La disposition à l'examen a notamment pour objet de fixer la durée de l'enquête publique, celle-ci étant de quarante-cinq, trente et quinze jours, respectivement pour les projets de catégorie A, B, et C, et ce alors que les législations en vigueur qui organisent actuellement une enquête publique prévoient parfois des délais plus longs ⁽³⁴⁾.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de s'assurer que les délais prescrits par la disposition à l'examen satisfont aux exigences de l'article 6, § 2, de la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, modifiée par la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 ⁽³⁵⁾, et surtout de l'article 6, § 2 de la directive 2001/42/CE, précitée, ⁽³⁶⁾ et des articles 6, § 3, et 8, alinéa 1^{er}, a) de la convention d'Aarhus ⁽³⁷⁾.

⁽³⁴⁾ Notamment, l'article 14 du C.W.A.T.U.P., modifié tout récemment par le décret du 11 juillet 2002, fixe la durée de l'enquête public pour le schéma de développement de l'espace régional à soixante jours.

⁽³⁵⁾ Selon cette disposition, "Les Etats membres veillent à ce que toute demande d'autorisation ainsi que les informations recueillies aux termes de l'article 5 soient mises à disposition du public dans un délai raisonnable afin de donner au public concerné la possibilité d'exprimer son avis avant que l'autorisation ne soit délivrée".

⁽³⁶⁾ Aux termes de ce paragraphe, "une possibilité réelle est donnée, à un stade précoce, aux autorités visées au paragraphe 3 et au public visé au paragraphe 4 d'exprimer, dans des délais suffisants, leur avis sur le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales avant que le plan ou le programme ne soit adopté ou soumis à la procédure législative".

⁽³⁷⁾ Cette disposition prévoit que pour les différentes étapes de la procédure de participation du public, il est prévu des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public conformément au paragraphe 2 et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement. Sur l'incompatibilité de la durée des enquêtes publiques en droit positif belge avec l'article 6, § 3, de la convention internationale, voir C. Larssen, "La Convention d'Aarhus et son application en droit belge", in *Aménagement-Environnement* 2001, p.283.

2. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, à la fin, il convient d'écrire "jusqu'au premier jour ouvrable suivant" et non "jusqu'au premier jour ouvrable".

3. Comme l'a souligné le délégué du Gouvernement, "l'intention affichée par le Gouvernement est de rapatrier en un tronc commun un maximum de dispositions traitant de la problématique de l'enquête publique en ne laissant subsister dans les législations sectorielles que celles qui posent le principe d'une telle enquête". Dès lors, "le choix a été fait de prévoir la suspension des délais à raison de l'organisation d'une enquête publique dans le décret relatif aux enquêtes publiques".

A ce propos, l'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur ce que les délais impartis aux différentes autorités pour rendre leur avis ou statuer sur les projets concernés sont fixés par les législations propres à ces projets. Logiquement, la suspension desdits délais à raison de l'organisation d'une enquête publique devrait donc être prévue, non pas par le décret en projet mais par ces législations spécifiques, et ce afin de garantir la transparence et la lisibilité des textes. Il en va d'autant plus ainsi lorsque des effets juridiques sont attachés au dépassement des délais concernés, par les législations visées.

Article 21

La disposition à l'examen prévoit l'organisation d'une permanence, qui "est" supprimée si personne n'a pris rendez-vous. Or, le commentaire des articles mentionne que cette permanence "peut être" supprimée.

Le délégué du Gouvernement a précisé que le commentaire des articles serait modifié, l'intention étant bien de prévoir la suppression de la permanence.

.../...

Article 22

L'article 22 du décret en projet limite la portée des réclamations relatives aux projets de catégories B et C, aux incidences du projet sur l'environnement et sur l'aménagement du territoire eu égard aux impacts que celui-ci est susceptible de causer directement ou indirectement pendant ou après sa réalisation. Selon le commentaire des articles, la raison d'être de cette disposition réside dans ce qu' "une enquête publique dans le cadre d'un projet particulier ne peut être le cadre d'un débat d'idées sur les grandes orientations politiques, économiques et stratégiques de la gestion des compétences d'aménagement du territoire et de l'environnement". Toujours selon ce commentaire, il est par ailleurs souhaitable "que les propos tenus dans le cadre des réclamations et observations soient réels c'est-à-dire sérieux et documentés. Trop souvent ceux-ci se réduisent à de simples assertions, ce qui en déforce leur portée. On ne peut demander à l'autorité de rencontrer ce type d'observation ou «des observations qui sont sans rapport suffisant avec les objectifs poursuivis par les dispositions sur la base desquelles elle (lire : "l'autorité") intervient»⁽³⁸⁾".

La convention d'Aarhus prévoit, en son article 6, § 7, relatif à la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières, que "la procédure de participation du public prévoit la possibilité pour le public de soumettre par écrit ou, selon qu'il convient, lors d'une audition ou d'une enquête publique faisant intervenir l'auteur de la demande toutes observations, informations, analyses ou opinions qu'il estime pertinentes au regard de l'activité proposée".

Au regard de ces éléments, la section de législation s'interroge sur le sens de la limitation de la "portée des réclamations."

Telle qu'elle est rédigée, la disposition méconnaît l'article 6 de la Convention d'Aarhus.

⁽³⁸⁾ Citant B. Jadot, L'enquête publique en matière d'urbanisme et d'environnement, Droit communal 95/4-5, p. 329).

Article 23

Dès lors que l'intervention du guide-enquêteur n'est pas obligatoire pour les projets de catégorie C, la disposition à l'examen doit être modifiée, comme en a convenu le délégué. Elle serait mieux rédigée comme suit :

"Art.23. Toute personne peut obtenir des explications relatives au projet auprès du guide-enquêteur ou de la commune lorsque celui-ci n'intervient pas".

Article 24

1. De manière générale, selon le délégué du Gouvernement, les réclamations et observations peuvent être introduites jusqu'au dernier jour de l'enquête publique, en ce compris lors de la séance de clôture. Ceci ne ressort pas de la disposition à l'examen qui devrait être modifiée afin de faire apparaître clairement cette possibilité.

2. Il convient, dans un souci de cohérence, d'uniformiser les termes employés dans la disposition en projet, qui vise tantôt la "commune", tantôt le "collège des bourgmestre et échevins" ou encore le "membre du collège des bourgmestre et échevins ou un agent communal, délégué à cet effet".

3. S'agissant du procès-verbal de clôture de l'enquête publique, la section de législation relève que, selon le commentaire des articles, celui-ci est signé "par le membre du collège des bourgmestre et échevins présent ou par l'agent communal délégué à cet effet". Ceci ne ressort pas de la disposition en projet, qui sera par conséquent complétée sur ce point.

.../...

4. L'alinéa 5 en projet prévoit l'affichage de la liste des réclamants et de leurs coordonnées complètes, au fur et à mesure du déroulement de l'enquête. Selon le commentaire des articles, cette mesure serait instaurée "afin de permettre (aux réclamants de) désigner ceux d'entre eux qu'ils souhaitent voir prendre part à la réunion de concertation", ce qui suppose que tous les réclamants seraient "candidats en qualité de représentants des réclamants à la réunion de concertation".

Au regard des motifs qui la soutiennent, cette disposition appelle les observations suivantes.

Tout d'abord, il ne ressort pas du décret en projet, et plus spécialement de son article 29, § 1^{er}, alinéa 3 (devenant l'article 29, alinéa 3), que tous les réclamants seraient "par ailleurs candidats en qualité de représentants des réclamants à la réunion de concertation" : au contraire, les réclamants intéressés doivent faire acte de candidature en vue d'être désignés comme représentant.

Ensuite, dès lors que le but poursuivi par cette disposition est de permettre aux réclamants d'avoir connaissance en temps utile des candidats éventuels à leur représentation et puissent désigner ceux-ci avant la réunion de concertation, il n'apparaît pas nécessaire de procéder à l'affichage des noms et coordonnées complètes, de surcroît de tous les réclamants, et de les rendre ainsi publics et accessibles à tous. Il suffit de permettre aux réclamants de prendre connaissance de la liste des candidats. Cette publicité ainsi limitée à ce qui est nécessaire au regard du but poursuivi par le texte en projet, s'avère mieux proportionnée et dès lors plus respectueuse de la vie privée des réclamants, protégée notamment par l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le texte à l'examen sera revu afin de tenir compte de cette observation.

.../...

Article 25

Cet article autorise "le demandeur" à avoir connaissance "des réclamations et observations et, le cas échéant, des avis émis et du procès-verbal de la réunion d'information", pendant "toute la durée de l'enquête". Selon le délégué du Gouvernement, "l'objectif n'est pas de limiter ce droit d'accès à la durée de l'enquête. Simplement, il permet un accès direct à ces documents durant l'enquête. En dehors de cette période, c'est la réglementation générale en matière d'accès à l'information qui s'appliquera".

A ce propos il convient de rappeler que l'article 14 du décret en projet entend limiter le droit du public à l'accès du dossier soumis à l'enquête publique.

Pour sa part, la présente disposition, qui règle l'accès du "demandeur" aux documents de l'enquête (observations, réclamations, procès-verbaux) n'astreint ce droit à aucune restriction, ce qui favorise le "demandeur" au détriment du public et instaure ainsi un traitement différencié qu'il appartient à l'auteur de l'avant-projet de justifier raisonnablement.

Section V - Réunion de consultation

Selon la notification de la réunion du Gouvernement du 13 décembre 2001, il y a lieu, dans le texte du décret en projet, de remplacer les mots "consultation" par le mot "concertation" dans l'intitulé et les articles 26 à 30 de la section IV du chapitre IV, ainsi que dans les articles 15, 24, 31 et 33.

Le texte soumis pour avis à la section de législation ne tient pas compte de ces modifications. Il y a lieu de veiller à ce qu'elles soient intégrées dans le texte du décret en projet.

Article 26

1. Cette disposition permet aux personnes qui ont déposé des réclamations ou observations pendant l'enquête publique de "préciser la portée" de celles-ci lors d'une réunion dite "de concertation" organisée une fois cette enquête clôturée.

L'expression "préciser la portée de" est ambiguë : concrètement, il peut s'avérer délicat de faire le départ entre la simple précision d'une réclamation ou observation déjà émise et la réclamation ou l'observation nouvelle. C'est pourquoi, de l'accord du délégué du Gouvernement, dès lors que le texte à l'examen prévoit par ailleurs que la réunion de concertation a pour but de discuter le bien-fondé des réclamations et observations émises pendant l'enquête, et, ce faisant, permet déjà une large discussion, les mots "de préciser la portée de leurs réclamations ou observations et" seront omis.

2. Il y a lieu de préciser ce que l'on entend par "administrations concernées" et "autorité compétente".

Article 27

Cette disposition impose l'organisation d'une réunion de concertation, comme suit :

- dans tous les cas pour les projets de catégorie A;
- lorsque plus de cinquante personnes ont introduit individuellement des réclamations ou observations pour les projets de catégorie B;
- lorsque plus de cinquante personnes ont introduit individuellement des réclamations ou observations et que le collège des bourgmestre et échevins décide d'organiser ladite réunion, pour les projets de catégorie C.

.../...

Le système mis en place appelle les observations suivantes.

1. De manière générale, il y a lieu de préciser quelle(s) sera (seront) la (les) autorité(s) qui (sera) seront chargée(s) de l'organisation même de la réunion de concertation.

2. Il ressort du commentaire des articles que l'adverbe "individuellement" doit être compris en ce sens que "pour le comptage du nombre des réclamants, (...) une pétition ne sera prise en compte que comme une seule réclamation. Il en sera de même des «lettres-types». Elles ne seront comptabilisées que pour une seule réclamation. L'objectif de cette règle est de renforcer non seulement la portée de la pétition mais aussi la crédibilité de la réunion de concertation. Le surnombre de signatures et la méthode de nombreuses pétitions discréditent trop souvent, et la nature des remarques qui y sont formulées, et la qualité des réunions appelées aujourd'hui «de concertation»".

Le système envisagé est susceptible de priver le public concerné d'une réunion de concertation au seul motif que plusieurs personnes ont décidé de se grouper pour exposer leurs arguments. Dans cette mesure, le système mis en place par le décret en projet méconnaît l'égalité entre les réclamants.

3. La section de législation se demande pour quels motifs la disposition en projet attribue à la commune compétence pour déterminer, pour les projets C, contre lesquels plus de 50 réclamations individuelles ont été déposées, s'il y a lieu d'organiser une réunion de concertation, alors que ce n'est pas la commune mais l'autorité compétente qui peut, le cas échéant, décider d'élargir le nombre de participants à cette réunion ⁽³⁹⁾.

⁽³⁹⁾ Voy. l'article 29.

A ce propos, contrairement à ce qu'a indiqué le délégué du Gouvernement, il apparaît plus logique de conférer ces compétences non pas à la commune mais à l'autorité qui statuera sur le projet et qui est tenue d'examiner le dossier; celle-ci doit disposer d'une meilleure connaissance du dossier que la commune qui organise l'enquête.

Articles 29 et 30

1. Les articles 29 et 30 du décret en projet déterminent les catégories de personnes ayant accès à la réunion de concertation organisée en suite de la clôture de l'enquête publique. L'article 29 a trait aux projets de catégorie A non régionaux, ainsi qu'aux projets de catégories B et C tandis que l'article 30 concerne les projets régionaux de catégorie A. Ces dispositions distinguent chacune quatre groupes similaires de représentants.

Toutefois, des différences existent dans la dénomination de ces groupes. Ainsi, l'article 29 vise le groupe des "représentants de la commune sur le territoire de laquelle est organisée l'enquête publique, et des administrations concernées", alors que l'article 30 mentionne le groupe "des communes concernées". De même, le deuxième groupe visé par l'article 29 est celui des "représentants des réclamants ainsi que les experts et représentants d'associations qu'ils invitent", tandis que celui mentionné par l'article 30 est constitué "par des représentants de la population de chacune des communes concernées ainsi que deux représentants des experts et deux représentants des associations qu'ils invitent".

Par ailleurs, la détermination du nombre des membres composant chaque groupe diffère entre l'article 29 et l'article 30 du projet. Ainsi, le nombre des membres des trois premiers groupes est limité à 9 par l'article 29, aucune limite n'étant fixée pour le dernier groupe. En revanche, l'article 30 fixe lui-même le nombre des représentants des premier et quatrième groupes et laisse au Gouvernement le soin de fixer le nombre des membres des deuxième et troisième groupes.

.../...

Enfin, seul le second alinéa de l'article 30 du projet attribue au Gouvernement compétence pour déterminer "les modalités d'organisation de la réunion de consultation (lire : concertation)", celle-ci ne lui étant pas conférée pour les projets non régionaux de catégorie A, ni pour les projets de catégories B et C et ce, alors que le déroulement des réunions de concertation relatives à ces projets n'est pas plus organisé par le décret en projet que celui des réunions relatives aux projets régionaux de catégorie A.

Le commentaire des articles ne fournit aucune explication susceptible de justifier ces différences, qui rendent particulièrement complexe l'organisation des réunions de concertation.

Dès lors, de deux choses l'une : soit ces différences ne sont pas justifiées et il convient dans un souci de bonne lisibilité du texte, de sécurité juridique et d'égalité de traitement, d'uniformiser les systèmes mis en place; soit elles sont justifiées par des motifs raisonnables qui n'apparaissent pas immédiatement au lecteur et qui devront dès lors être précisés dans l'exposé des motifs.

2. Si les distinctions décrites ci-avant sont maintenues, en tout ou en partie, il conviendra, à l'article 29 du projet, de supprimer les termes "§ 1^{er}", cet article ne comportant qu'un paragraphe unique. De même, à l'alinéa 1^{er}, première phrase, il y a lieu de remplacer les mots "au § 3" par les mots "à l'article 30".

Article 29

1. A l'alinéa 1^{er}, 1°, il y a lieu de préciser le sens des mots "administrations concernées". N'y-a-t-il pas un risque de double emploi partiel avec les instances visées au 4° ?

.../...

2. Quant aux représentants des réclamants, il résulte du texte en projet que lorsque plus de neuf personnes posent leur candidature en qualité de représentant de la population, c'est à la commune que revient le choix des "représentants".

En principe, c'est aux réclamants eux-mêmes, et non à l'autorité, qu'il appartient de désigner les personnes qui représenteront leurs intérêts. A défaut, d'un accord des réclamants sur une liste de neuf représentants, il convient que le décret fixe les règles essentielles suivant lesquelles les représentants des réclamants seront désignés, par exemple, selon une procédure de tirage au sort parmi les réclamants qui ont déposé leur candidature pour être représentant.

Article 30

A l'alinéa 1^{er}, aux 1° et 2°, il y a lieu de préciser ce que l'on entend par la notion de "communes concernées", et notamment en quoi elles diffèrent des "communes" visées au 4°.

Au 2° également, la section de législation n'aperçoit pas pour quels motifs le décret ne fixe pas lui-même le nombre des représentants de la population des communes concernées, alors qu'il détermine le nombre des experts et des représentants des associations qu'ils invitent.

Article 31

Il convient de préciser la signification des mots "autorité compétente" et "administration compétente" et d'indiquer en quoi ils diffèrent de la commune.

Chapitre V - Publicité relative à la décision

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur la nécessité de satisfaire aux exigences de publicité résultant du droit international, notamment, celles posées par l'article 6 de la convention d'Espoo, précitée, et par l'article 9 de la directive 2001/42/CE, précitée, au bénéfice du public et des Etats membres de l'union européenne éventuellement consultés.

Article 32

La disposition à l'examen doit être mise en rapport avec l'article 190 de la Constitution, aux termes duquel "aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale, provinciale ou communale, n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi", ainsi qu'avec les articles 22 et 84 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Suivant l'article 22 de la loi spéciale, "aucun décret ou arrêté d'exécution n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la présente loi".

Il est ainsi fait référence, notamment, à l'article 84 de la loi spéciale, qui règle la publication des arrêtés du Gouvernement au Moniteur belge, en déterminant les cas dans lesquels cette publication est requise et les formes qu'elle doit revêtir.

Ledit article dispose comme suit :

"La publication et l'entrée en vigueur des arrêtés des Gouvernements sont fixées comme suit :

1° Les arrêtés des Gouvernements sont publiés au Moniteur belge avec une traduction en néerlandais ou en français, selon le cas. Les arrêtés du Gouvernement wallon sont en outre publiés avec une traduction en langue allemande.

.../...

Néanmoins, lorsqu'ils n'intéressent pas la généralité des citoyens, les arrêtés visés à l'alinéa premier peuvent n'être publiés que par extrait ou ne faire l'objet que d'une simple mention au Moniteur belge; si leur publicité ne présente aucun caractère d'utilité publique, ils peuvent ne pas être publiés.

2° les arrêtés sont obligatoires à partir du dixième jour après celui de leur publication, à moins qu'ils ne fixent un autre délai.

Les arrêtés notifiés aux intéressés sont obligatoires à partir de leur notification ou de leur publication si elle lui est antérieure."

Comme l'a reconnu le délégué du Gouvernement interrogé à ce propos, il résulte des différentes dispositions reproduites ci-avant qu'il n'est pas au pouvoir de la Région wallonne de régler la publication au Moniteur belge d'un arrêté du Gouvernement, qui, comme c'est le cas notamment d'un plan de secteur, est destiné à avoir force obligatoire ⁽⁴⁰⁾.

Selon le délégué du Gouvernement, "il n'y a pas obstacle, en revanche, à la compétence du législateur wallon de régler la publication au Moniteur belge d'actes non réglementaires, au contenu souvent volumineux". Or, les dispositions précitées de la loi spéciale organisent la publicité des "arrêtés du Gouvernement wallon", sans limiter ceux-ci aux seuls actes réglementaires. Il ne doit dès lors pas être fait de distinction entre les arrêtés à portée réglementaire, ceux à portée individuelle, ou encore ceux qui ont pour objet d'approuver un acte d'une autre autorité, tel l'arrêté du Gouvernement qui approuve le plan communal d'aménagement, visé à l'article 52 du C.W.A.T.U.P.

Article 33

1. La disposition en projet organise l'affichage d'un avis mentionnant l'objet de la décision, et l'endroit ou les endroits où elle peut être consultée.

⁽⁴⁰⁾ Voir notamment l'avis 25.689/9 donné par la section de législation du Conseil d'Etat les 26 février et 5 mars 1997 sur un avant-projet de décret "modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine", devenu le décret du 27 novembre 1997, Doc. C.R.W., session 1996-1997, n° 233 (1996-1997) - 1, pp. 71-72.

Elle doit être examinée notamment au regard de l'article 54 du décret en projet qui entend abroger l'article 17 du décret du 11 septembre 1985, précité.

Ledit article 17, remplacé par le décret du 11 mars 1999, précité et modifié par le décret du 4 juillet 2002, dispose que :

"Le Gouvernement détermine les modalités suivant lesquelles sont rendus publics :

- 1° la décision de l'autorité compétente accompagnée, le cas échéant, des conditions d'exploitation;
- 2° les motifs ayant fondé la décision;
- 3° le cas échéant, une description des principales mesures destinées à éviter, réduire et, si possible, compenser les effets négatifs importants du projet."

Ainsi rédigée, cette nouvelle disposition transpose l'article 9 de la directive 85/337/CEE, précitée, ⁽⁴¹⁾, modifié par la directive 97/11/CEE du Conseil du 3 mars 1997 ⁽⁴²⁾.

Le décret en projet envisage d'abroger cette nouvelle disposition du décret du 11 septembre 1985 précité, aux fins d'uniformiser la publicité des décisions rendues sur les projets concernés, par référence à ce que prévoit l'article 38 du décret du 11 mars 1999, précité.

Il faut toutefois constater que les modalités de publicité organisées par l'article 33 du décret en projet, qui se donne pour objectif d'opérer cette uniformisation, ne satisfont pas à toutes les exigences de la directive européenne 85/337/CEE, précitée. Plus spécialement, elles ne comportent pas la mise à disposition du public et des Etats membres de l'Union européenne qui auraient été consultés à propos du projet, des informations visées à l'article 9 de la directive 85/337/CEE, précitée, notamment la "description, le cas échéant, des principales mesures destinées à éviter, réduire et, si

⁽⁴¹⁾ J.O.C.E. 1985, n° L175.

⁽⁴²⁾ J.O.C.E. 1997, n° L73.

possible, compenser les effets négatifs importants" ⁽⁴³⁾. L'avant-projet doit être complété par une disposition assurant la transposition de l'article 9 de la directive 85/337/CEE, précitée.

2. Au paragraphe 2, 3°, il y a lieu de préciser ce que l'on entend par "expiration des délais impartis à l'autorité compétente pour envoyer sa décision". Compte tenu des modifications qui, selon le délégué, devront être apportées à l'article 3 du projet, lequel énumérera de manière précise et exhaustive tous les projets ainsi visés, il devrait être aisé de compléter, sur ce point, la disposition à l'examen.

3. Concernant le paragraphe 3, 5°, de la disposition en projet, le commentaire des articles mentionne que "le droit de toute personne d'avoir accès au dossier dans les services de l'autorité compétente" est bien entendu limité par les dispositions du décret du 13 juin 1991 concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement.

Afin d'éviter toute confusion, mieux vaudrait dès lors rédiger cette disposition comme suit :

"5° le droit de toute personne d'avoir accès au dossier dans les services de l'autorité compétente, dans les limites prévues par le décret du 13 juin 1991 concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement."

En son paragraphe 3, 4°, la disposition à l'examen pourrait s'inspirer de l'article 38, § 1^{er}, 4°, du même décret du 11 mars 1999, disposition elle aussi, plus précise.

⁽⁴³⁾ En revanche, l'on peut raisonnablement considérer que l'article 33 du décret en projet, combiné le cas échéant avec la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, paraît conforme aux exigences en matière de publicité des décisions, posée par les articles 6 et 7.

4. La disposition en projet entend régler l'affichage et la notification des décisions prises à propos des projets de catégorie B et C. Elle ne traite toutefois que partiellement de cette matière puisqu'elle ne fixe pas les délais dans lesquels ces opérations doivent intervenir.

Cette fixation est laissée aux législations particulières concernées, tel l'article 35 du décret du 11 mars 1999, précité. Selon le délégué du Gouvernement, une relecture combinée des dispositions concernées et de l'article en projet sera effectuée pour assurer leur parfaite coordination.

Il reste que plusieurs dispositions inscrites dans des décrets différents, régiront des aspects différents de mêmes opérations, ce qui ne participe pas d'une bonne législation et nuit à la sécurité juridique. Mieux vaudrait dès lors que le décret en projet régisse l'ensemble des aspects de la notification et de l'affichage des décisions auxquelles il s'applique, qu'il s'agisse d'ailleurs des décisions visées par le décret du 11 mars 1999 ou d'autres décisions ⁽⁴⁴⁾.

Article 34

La disposition à l'examen prévoit, en son alinéa 1^{er}, que "durant toute la période d'affichage, la décision ou le document en tenant lieu sont accessibles selon les modalités fixées à l'article 21".

Selon le délégué du Gouvernement l'expression «le document en tenant lieu» (...) fait référence à l'article 38, § 3, du décret relatif au permis d'environnement qui visait lui-même le rapport de synthèse élaboré par le fonctionnaire technique".

Dans la mesure où d'une part, l'article 63 du décret en projet envisage précisément d'abroger cet article 38, et où, d'autre part, le décret en projet a vocation à s'appliquer à des projets autres que ceux régis par le décret du 11 mars 1999, précité, la

⁽⁴⁴⁾ Voir notamment l'article 117 du C.W.A.T.U.P., concernant les demandes de permis d'urbanisme ou de lotir.

disposition à l'examen se doit de préciser ce qu'elle entend par "document tenant lieu de décision". Elle sera complétée en conséquence.

Chapitre VI - Comité d'accompagnement

Articles 35, 36, 37 et 38

Ces dispositions organisent, de manière incomplète, la création et le fonctionnement de "comités d'accompagnement". La mission de ces comités est imprécise. Ainsi, il n'est pas mentionné à quel stade du projet (demande de permis ou initiation du projet, enquête publique, réalisation du projet, période de validité) leur intervention est prévue, ni en quoi consiste le "dialogue" entre le demandeur, les autorités publiques et la population.

Selon le délégué du Gouvernement, les comités d'accompagnement constitueraient un lieu d'échange et de communication entre le demandeur, les autorités publiques et la population, relativement à un projet déterminé, afin d'en assurer le suivi, une fois que ledit projet aura fait l'objet d'une décision définitive favorable de l'autorité compétente, tel l'octroi d'un permis d'environnement.

L'article 37 du projet, qui prévoit que le "permis" indique le nombre de représentants par groupe, suggère d'ailleurs que la constitution des comités d'accompagnement n'est envisagée que pour les projets qui nécessitent l'octroi d'une autorisation administrative mais non pour des actes à caractère général qui trouvent leur origine dans l'initiative de l'autorité, tels les plans de secteurs ou les schémas de structure communaux, ni pour des activités ou des installations qui ne requièrent qu'une déclaration auprès de l'autorité ⁽⁴⁵⁾.

⁽⁴⁵⁾ Telle la déclaration imposée par l'article 11 du décret du 11 mars 1999, précité.

Or, il ressort du commentaire de l'article 37 du décret en projet que des comités d'accompagnement pourraient être constitués lorsqu'une simple déclaration, et non un permis, est exigée.

Le chapitre VI du décret manque par conséquent de clarté et de cohérence, défaut que ne pallie pas le commentaire des articles.

Comme en a convenu le délégué du Gouvernement, les dispositions à l'examen doivent être fondamentalement revues afin de préciser les missions et tâches confiées aux comités concernés.

De même, le décret en projet définira les critères selon lesquels "l'autorité compétente" déterminera la nécessité de mettre en place un comité d'accompagnement.

Il fixera aussi les règles essentielles de composition des comités d'accompagnement.

Chapitre VII - Disposition modificatives et abrogatoires.

Section 1 - Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine

Article 39

La disposition à l'examen doit être mise en rapport avec l'article 13 du décret en projet. Elle poursuit en effet le même but que ce dernier, à savoir, instaurer un système dans lequel les législations particulières relatives à chacun des projets auxquels ledit décret s'appliquerait, continueraient chacune, en tout cas en partie, à déterminer les documents soumis à l'enquête publique. Il est par conséquent renvoyé à l'observation particulière ci-avant relative à l'article 13.

Par ailleurs, il ne s'agit pas de déterminer les documents qui "peuvent" être soumis à enquête publique, comme l'indique l'article 4 en projet, mais ceux qui "doivent" l'être, le cas échéant, moyennant la confidentialité de certaines données.

Article 40

La disposition à l'examen envisage de modifier l'article 14 du C.W.A.T.U.P., disposition entre-temps remplacée par le décret du 18 juillet 2002 ⁽⁴⁶⁾.

Il appartiendra dès lors à l'auteur de l'avant- projet d'adapter la disposition en projet au nouvel article 14 du C.W.A.T.U.P.

Plus spécialement, celle-ci devrait abroger les alinéas 2, 3 et 4 du paragraphe 2 du nouvel article.

Quant au paragraphe 3 dudit article 14, il fait partiellement double emploi avec l'article 18 du décret en projet. Il est dès lors renvoyé aux observations relatives audit article 18.

Il appartient également à l'auteur de l'avant-projet de prendre position sur la modification ou l'abrogation éventuelle de l'article 14, § 5, alinéas 2 et 3 du C.W.A.T.U.P., tel que remplacé par le décret du 18 juillet 2002 : ces deux alinéas ont en effet trait d'une part, à la publication et à la notification à diverses instances, du schéma de développement régional, publication et notification qu'envisagent également de régler les articles 32 à 34 du décret en projet et d'autre part, aux publication et notification de la déclaration environnementale, non visées par le décret en projet mais qui devraient l'être.

⁽⁴⁶⁾ La nouvelle disposition n'est toutefois pas encore en vigueur (voir l'article 79 du décret). Pour le surplus, voir. Doc. C.R.W., session 2001-2002, n° 309 (2001-2002)-1, pp. 62-64. La section de législation a donné le 3 décembre 2001, son avis 31.683/4 sur l'avant-projet de ce décret (voir. Doc.C.R.W., session 2001-2002, n° 309 (2001-2002), pp.90 et s.).

L'auteur de l'avant-projet doit donc prendre attitude eu égard à ces doubles emplois éventuels, compte tenu notamment des observations relatives aux articles 32 à 34 du texte en projet.

Article 41

La disposition à l'examen envisage de modifier l'article 17 du C.W.A.T.U.P., disposition entre temps remplacée par le décret du 18 juillet 2002 ⁽⁴⁷⁾.

Il appartiendra dès lors à l'auteur de l'avant-projet d'adapter la disposition en projet au nouvel article 17 du C.W.A.T.U.P.

Plus spécialement, il conviendrait de remplacer les trois premiers alinéas de son paragraphe 2 par le texte suivant :

"§ 2. Le projet de (schéma et le rapport sur les incidences) ⁽⁴⁸⁾ sont soumis à une enquête publique selon les modalités prévues par le décret du (date et intitulé du décret en projet)." ⁽⁴⁹⁾.

Concernant son paragraphe 3, qui fait en partie double emploi avec l'article 18 du décret en projet, il est renvoyé aux observations relatives audit article 18.

⁽⁴⁷⁾ La disposition modificative n'est toutefois pas encore en vigueur (voir l'article 78 du décret du 18 juillet 2002).

⁽⁴⁸⁾ Sous réserve de l'observation relative à l'article 13, § 1^{er}, de l'avant-projet.

⁽⁴⁹⁾ Concernant le fait que le rapport sur les incidences environnementales serait lui aussi soumis à l'enquête, il est renvoyé aux observations relatives à l'article 13 de l'avant-projet.

Il appartient également à l'auteur de l'avant-projet de prendre position sur la modification ou l'abrogation éventuelle de l'article 17, § 5, alinéas 2, 3 et 4 du C.W.A.T.U.P.: ces alinéas ont en effet trait d'une part à la publication et à la notification à diverses instances du schéma de développement régional, publication et notification qu'envisagent également de régler les articles 32 à 34 du décret en projet et d'autre part, aux publication et notification de la déclaration environnementale, non visées par le décret en projet mais qui devraient l'être.

L'auteur de l'avant-projet doit par conséquent prendre position à propos de ces différentes questions, comme indiqué à propos de l'article 40 du projet.

Article 42

La disposition à l'examen envisage d'abroger l'article 43, § 2, du C.W.A.T.U.P.

Plusieurs observations s'imposent, non pas concernant l'abrogation de ce paragraphe mais eu égard notamment aux modifications que le récent décret modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine a apporté à son article 43.

Le paragraphe 2bis de l'article 43 du C.W.A.T.U.P., inséré par le décret du 18 juillet 2002 ⁽⁵⁰⁾, fait partiellement double emploi avec l'article 18 du décret en projet. A ce propos, il est renvoyé aux observations relatives audit article 18.

⁽⁵⁰⁾ La disposition du décret du 18 juillet 2002 modifiant l'article 43 du C.W.A.T.U.P. n'est toutefois pas encore en vigueur (voir l'article 79 du décret).

Article 43

Cet article abroge les alinéas 3 et 4 de l'article 44 du C.W.A.T.U.P..

Or, le décret du 18 juillet 2002 remplace aussi cette disposition, de sorte qu'elle comptera désormais des exigences relatives, non pas uniquement à l'adoption et à la publication du plan de secteur mais également à la déclaration environnementale ⁽⁵¹⁾.

L'on peut supposer qu'il n'est pas de l'intention de l'auteur de l'avant-projet d'abroger purement et simplement les dispositions nouvelles et de supprimer ces nouvelles exigences. Il lui appartient dès lors de prendre clairement attitude eu égard à la modification intervenue, et le cas échéant, d'adapter le décret en projet et/ou le C.W.A.T.U.P. afin que, de préférence, toutes les exigences relatives à la publicité des documents concernés figurent dans le même instrument juridique.

Article 44

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur ce que l'article 51 du C.W.A.T.U.P. est lui aussi remplacé par le décret du 18 juillet 2002 ⁽⁵²⁾.

Cependant, il demeure pertinent d'abroger son paragraphe 2, comme prévu au décret en projet.

Quant au nouvel article 51, § 3, il fait partiellement double emploi avec l'article 18 du décret en projet. A ce propos, il est renvoyé aux observations relatives audit article 18.

⁽⁵¹⁾ Ibidem (pour le surplus, voir Doc. Parl. wall. session 2001-2002, n° 309 (2001-2002) -1, p. 71).

⁽⁵²⁾ La disposition du décret du 18 juillet 2002 remplaçant l'article 51 du C.W.A.T.U.P. n'est toutefois pas encore en vigueur (voir l'article 79 du décret).

Article 45

La disposition à l'examen a pour objet l'abrogation du paragraphe 3 de l'article 52 du C.W.A.T.U.P..

Or, le décret du 18 juillet 2002 modifie également cette disposition ⁽⁵³⁾, de sorte qu'elle compte désormais des exigences supplémentaires en matière de publicité, concernant notamment le plan et la déclaration environnementale, et la transmission de documents à de nouvelles instances.

L'observation relative à l'article 44 du décret en projet vaut dès lors également pour la présente disposition.

Article 47

L'article 199, § 1^{er}, du C.W.A.T.U.P. ne comportant que cinq alinéas et non six, comme indiqué au 2° de la disposition à l'examen, celui-ci sera rédigé comme suit :

"2° les alinéas 2 à 5 du même paragraphe sont abrogés;"

Dispositions nouvelles (à insérer)

Le décret en projet entend, en ses articles 32 à 34, régler la publication et la notification des décisions statuant sur les projets auxquels il s'applique.

Curieusement, il n'envisage toutefois pas de modifier ni d'abroger les articles 117, 127, § 4, 134 et 204 du C.W.A.T.U.P., qui règlent pourtant eux aussi l'une ou l'autre de ces opérations.

⁽⁵³⁾ Doc.Parl. wall. session 2001-2002, n° 309 (2001-2002) - 1, p. 74.

Compte tenu des objectifs d'uniformisation et d'harmonisation poursuivis par le texte en projet, il semble qu'il devrait régir intégralement la publicité et la notification des décisions auxquelles il s'applique.

L'auteur de l'avant-projet devra donc prendre attitude sur l'abrogation ou la modification éventuelles des dispositions précitées du C.W.A.T.U.P., moyennant, s'il échet, l'adaptation des articles 32 à 34 du décret en projet.

Section 2 - Décret du 16 juillet 1985 relatif aux parcs naturels

Article 49

Cette disposition se propose d'abroger l'article 5, § 3, du décret du 16 juillet 1985, précité, qui dispose que "l'avis final du comité d'étude, la décision de création d'un parc naturel prise par un pouvoir organisateur autre que le Gouvernement, l'arrêté d'approbation de ce dernier, ou l'arrêté par lequel le Gouvernement a créé le parc naturel, sont déposés à la maison communale de chacune des communes intéressées, où les habitants peuvent en prendre connaissance."

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur ce que ce dernier ne substitue pas à cette disposition des garanties équivalentes.

Section 3 - Décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne

Les articles du décret du 11 septembre 1985, précité, dont l'abrogation ou la modification est envisagée par le décret en projet sont les dispositions dudit décret, telles qu'elles sont remplacées par le décret du 11 mars 1999.

En outre, certaines des dispositions dont l'abrogation ou la modification est envisagée sont modifiées par le décret du 4 juillet 2002 modifiant le décret du 11 mars 1999, précité, entré en vigueur le 1^{er} octobre 2002.

Dès lors, d'une part, les phrases liminaires des articles 50 à 54 du projet doivent être complétés de sorte qu'ils mentionnent les modifications apportées aux dispositions dont l'abrogation ou la modification est envisagée par les décrets précités. D'autre part, ces mêmes articles seront le cas échéant adaptés afin de tenir compte des modifications résultant du décret du 4 juillet 2002.

Article 51

Telle que la disposition à l'examen envisage de modifier l'article 14 du décret du 11 septembre 1985, modifié par les décrets du 11 mars 1999 et du 4 juillet 2002, celui-ci serait rédigé comme suit :

"Art.14. Les projets qui font l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement sont soumis à enquête publique suivant les modalités du décret du (...) relatif à la communication et à l'enquête publique en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de patrimoine et d'environnement, qui respecte les principes suivants :

- 1° le résumé non technique, la notice d'évaluation des incidences et l'étude d'incidences sont rendus publics;
- 2° la durée de l'enquête publique pour les projets soumis à étude d'incidence est fixée à trente jours
- 3° le délai d'enquête publique est suspendu entre le 16 juillet et le 15 août.

.../...

Le Gouvernement peut prévoir des règles suivant lesquelles l'enquête publique est organisée, à défaut pour l'autorité chargée de l'organisation de cette enquête de satisfaire à ses obligations."

Modifié de la sorte, l'article 14 ferait double emploi - ou entrerait en contradiction - avec certaines dispositions du décret en projet.

Ainsi, en son alinéa 1^{er}, 1^o, et 3^o, il ferait double emploi respectivement avec l'article 13, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et l'article 20, § 2, alinéa 1^{er}, du décret en projet, tandis que son alinéa 2 serait quasiment la reproduction de l'article 68 du projet.

Ces doubles emplois doivent être évités. Mieux vaut dès lors modifier dans une plus large mesure l'article 14 du décret du 11 septembre 1985, afin que le plus grand nombre des aspects de l'enquête publique concernée soient réglés par le décret en projet, et non par le décret du 11 septembre 1985.

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est également attirée sur ce que l'article 20, § 1^{er}, du décret à l'examen fixe la durée de l'enquête publique des projets soumis à évaluation des incidences sur l'environnement, à quarante-cinq ou trente jours, selon qu'ils relèvent de la catégorie A ou B, alors que l'article 14 du décret du 11 septembre 1985 tel qu'il est envisagé de le modifier continuerait à fixer la durée de l'enquête publique à trente jours.

Il appartient donc à l'auteur de l'avant-projet de prendre position clairement sur ledit délai, afin de supprimer toute contradiction entre les décrets concernés. A propos précisément de la fixation de ces délais, il est renvoyé à l'observation relative à l'article 20 ci-avant.

Article 52

Il est renvoyé à l'observation 1 relative à l'article 13, § 1^{er}, du décret en projet.

Dans la ligne de cette observation, l'on relèvera que les articles 13, § 1^{er}, et 24 du décret en projet semblent faire double emploi avec l'article 15 dont la modification est envisagée.

Article 53

Il est renvoyé aux observations relatives à l'article 18 du décret en projet.

Article 54

Il est renvoyé à l'observation 1 relative à l'article 33 du décret en projet.

Section 4 - Décret du 27 octobre 1988 sur les carrières

Article 55

Le décret du 27 octobre 1988, précité, est abrogé par l'article 17 du décret du 4 juillet 2002 sur les carrières et modifiant certaines dispositions du décret du 11 mars 1999, précité.

En ses articles 1^{er} à 11, il organise un régime nouveau, auxquelles seront soumises les carrières, et en son article 3, renvoie au décret du 11 mars 1999, précité ⁽⁵⁴⁾.

Il en résulte que la disposition à l'examen, qui envisage de modifier le décret du 27 octobre 1988, doit être omise.

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur ce que deux dispositions du nouveau décret imposent la tenue d'enquêtes publiques, l'une préalable à l'octroi éventuel par le Gouvernement, d'un droit d'occupation et d'exploitation des terres d'autrui (article 6 du décret), l'autre, préalable à l'adoption d'un arrêté d'expropriation et d'acquisition pour cause d'utilité publique des immeubles nécessaires à l'exploitation, à l'aménagement de leurs voies d'accès ou aux travaux complémentaires d'infrastructure (article 9 du décret).

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet d'examiner au regard du principe d'égalité, si les enquêtes ainsi prévues doivent ou non être soumises au décret en projet.

Section 5 - Décret du 21 avril 1994 relatif à la planification dans le cadre du développement durable

Article 56

Le décret en projet et ses arrêtés d'exécution sont appelés à régir intégralement l'organisation de toutes les enquêtes publiques qu'ils visent.

La section de législation n'aperçoit pas pour quels motifs le texte à l'examen n'abroge pas, dans le décret du 21 avril 1994, précité, la deuxième phrase de l'article 12, de même que la première partie de la troisième phrase du même article, qui prévoient respectivement que "les autorités communales informent la population" et "recueillent les remarques de la population et les transmettent au Gouvernement". En effet, tant l'information du public que la transmission des réclamations et observations sont organisées par le décret en projet.

⁽⁵⁴⁾ L'article 3 du décret du 4 juillet 2002 dispose que "les carrières et leurs dépendances ne peuvent être exploitées qu'en vertu du permis d'environnement au sens du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement".

Il serait plus adéquat de remplacer l'article 12 du décret du 21 avril 1994, précité, par une disposition qui impose la réalisation d'une enquête publique selon les modalités fixées par ou en vertu du décret en projet et fixe le délai précis dans lequel les autorités à consulter communiqueront leurs avis motivés au Gouvernement.

Article nouveau (à insérer)

L'article 14 du décret du 21 avril 1994, précité, dispose, en ses alinéas 3 et 4 que :

"Le Gouvernement communique le plan aux autorités et institutions visées à l'article 8 et aux autres organes qu'il juge utile d'informer directement.

Il en assure la publication au Moniteur belge."

Dans la mesure où le décret en projet entend régir la publicité des décisions auxquelles il s'applique, et en vue d'éviter toute contradiction entre des textes de même valeur, il est conseillé d'abroger ces deux alinéas et, le cas échéant, d'en transcrire la teneur dans les articles 32 et 33 du décret en projet, ou dans leurs arrêtés d'exécution. A cet égard, il est renvoyé aux observations particulières relatives à ces deux autres dispositions.

Article 57

Le dies a quo du délai fixé par la disposition à l'examen doit être déterminé avec précision et non par simple référence "à l'expiration du délai d'enquête publique".

Section 6 - Décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets

Article 59

Il convient d'abroger l'article 26, § 1^{er}, alinéa 3, du décret du 27 juin 1996, précité, remplacé par le décret du 27 novembre 1997, et non son article 26, 2, alinéa 3.

Section 7 - Décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement

Article 60

Outre que le décret du 19 septembre 2002 a ajouté un 22° à l'article 1^{er} du décret du 11 mars 1999, précité, la disposition à l'examen paraît inutile. En effet, le texte en projet entend modifier le décret du 11 mars 1999 de sorte que parmi les nombreuses dispositions de ce dernier, seules quelques-unes, peu nombreuses, feront référence au décret en projet.

La disposition à l'examen, qui a pour seul objet de définir le décret en projet en lui substituant un intitulé plus court, ne présente donc aucune utilité. Elle sera donc omise.

Article 61

La disposition à l'examen se propose d'abroger les articles 25 à 29 du décret du 11 mars 1999, précité.

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur ce que l'article 28 de ce décret vise non seulement l'enquête publique mais prévoit aussi l'envoi de l'avis du collège des bourgmestre et échevins.

.../...

La section de législation se demande si l'intention est effectivement d'abroger l'article 28 dans son intégralité, même en tant qu'il a trait à cet avis.

Article 62

La présente disposition, combinée avec l'article 33 du décret en projet, a pour objet de déplacer l'exigence de la notification par lettre recommandée à certaines autorités, du décret du 11 mars 1999, précité, dans le décret en projet, et ce, alors que les délais imposés pour cette notification restent fixés par le décret du 11 mars 1999.

Pareil procédé ne participe pas d'une bonne législation car il inscrit dans des textes différents, des dispositions ayant trait à une même opération, à savoir, la notification de la décision intervenue.

Dès lors, de deux choses l'une, soit le décret en projet règle les notifications concernées dans leur intégralité : l'article 35 du décret du 11 mars 1999, précité, sera alors abrogé et sa teneur sera intégrée, moyennant les modifications nécessaires, dans le décret à l'examen, soit l'article 62 du décret en projet doit être rédigé comme suit :

"Art.62. A l'article 35 du même décret, les modifications suivantes sont apportées :

- 1° à l'alinéa 1^{er}, les mots «par lettre recommandée à la poste au demandeur et au fonctionnaire technique s'il n'est pas l'autorité compétente et par pli ordinaires à chaque autorité et administration consultée,» sont remplacés par les mots «conformément à l'article 33 du décret du (date et intitulé),»;
- 2° à l'alinéa 2, les mots «par lettre recommandée à la poste au demandeur, au fonctionnaire technique s'il n'est pas l'autorité compétente et par pli ordinaire à chaque autorité et administration consultée,» sont remplacés par les mots «conformément à l'article 33 du décret du (date et intitulé),»".

.../...

La même observation vaut à l'égard de l'article 93, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999, précité, qui fixe les modalités et les délais d'envoi des décisions statuant sur les demandes de permis uniques.

Par ailleurs, la section de législation se demande pour quels motifs le décret en projet ne modifie pas également les articles 40, § 4, et 95, § 6, du décret du 11 mars 1999, précité, qui fixent pour leur part les modalités et les délais d'envoi des décisions statuant sur les recours introduits contre les décisions statuant en première instance sur les demandes de permis d'environnement et uniques. En effet, au regard de l'objectif d'uniformisation de l'information et de la publicité poursuivi par le décret en projet, il n'y a pas lieu de traiter différemment les décisions de première instance et les décisions sur recours.

Article 63

Cette disposition envisage d'abroger l'article 38 du décret du 11 mars 1999, précité, ce qui implique une modification des dispositions du même décret qui y font référence.

Parmi celles-ci, le décret en projet semble avoir perdu de vue l'article 70 du décret du 11 mars 1999.

Il convient donc d'insérer dans le texte en projet une disposition nouvelle, entre les articles 65 et 66 actuels, et qui sera rédigée comme suit :

"Art (...). A l'article 70 du même décret, les mots "à l'article 38 sont remplacés par les mots «à l'article 33 du décret du (date et intitulé du décret en projet)»."

Article 64

1. La disposition à l'examen entend modifier le dernier alinéa de l'article 39 du décret du 11 mars 1999, précité.

Modifié de la sorte, cet article imposerait encore, comme il le fait actuellement, l'affichage de la décision relative à l'établissement temporaire ou d'essai par le bourgmestre, et ce, sur le territoire de la ou des communes où est situé l'établissement mais selon des modalités fixées non plus par le décret du 11 mars 1999 mais par le décret en projet.

Les deux décrets comporteraient donc des dispositions relatives à l'affichage des mêmes décisions.

La sécurité juridique et la bonne lisibilité des textes seraient mieux assurées si toutes ces exigences étaient contenues dans un seul et même texte.

Mieux vaudrait dès lors abroger l'article 39, alinéa 7, du décret du 11 mars 1999, et, le cas échéant, compléter ou modifier le décret en projet et plus spécialement son article 33, afin que celui-ci reprenne, s'il échet, la teneur de la disposition abrogée.

2. La disposition en projet n'envisage pas de modifier ou d'abroger l'article 39, alinéa 2, seconde phrase, du décret du 11 mars 1999, précité, qui dispose que "dans l'hypothèse où une enquête publique est néanmoins requise, sa durée est limitée à quinze jours."

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de vérifier si cette disposition ne risque pas, dans certaines hypothèses en tout cas, d'entrer en contradiction avec l'article 20, § 1^{er}, du décret en projet, qui fixe la durée des enquêtes publiques relatives aux projets de catégories A, B et C, respectivement à quarante-cinq, trente ou quinze jours.

.../...

Ici aussi, il apparaît que, eu égard au but d'uniformisation poursuivi par le décret en projet, mieux vaudrait que ce soit celui-ci - et lui seul - qui règle la question de la durée de l'enquête publique.

Article 66

En son alinéa 1^{er}, l'article 90 du décret du 11 mars 1999, précité, impose en matière de permis unique, l'organisation d'une enquête publique, conformément aux articles 24, 25 et 26, § 1^{er}, de ce même décret.

En son alinéa 2, il organise la suspension du délai de l'enquête publique du 16 juillet au 16 août. Son alinéa 3 a trait, pour sa part, à la suspension des délais de la procédure menant à l'octroi ou au refus du permis, pendant la durée de l'enquête publique. Enfin, son alinéa 4 rend applicable aux permis uniques les articles 27 à 29 et 42, alinéa 2, du même décret.

La disposition à l'examen entend remplacer l'article 90 du décret du 11 mars 1999, précité, par une disposition qui :

- 1° renvoie au décret en projet en ce qui concerne l'organisation de l'enquête publique;
- 2° est muette concernant la suspension des délais d'enquête et de procédure en vue de l'octroi éventuel du permis;
- 3° ne rend plus applicable au permis unique les articles 27 à 29 du décret du 11 mars 1999, puisque ceux-ci sont abrogés précisément par le décret en projet, seul l'article 42, alinéa 2, relatif à la réalisation éventuelle d'une enquête publique lors de la transformation ou l'extension d'un établissement classé, demeurant d'application.

Cette disposition appelle les observations suivantes :

1. Dans la mesure où l'article 24 du décret du 11 mars 1999, qui impose l'obligation de réaliser, en principe, une enquête publique pour tout projet faisant l'objet d'une demande de permis d'environnement, n'est pas abrogé, c'est à cette disposition, et non au décret en projet, que le nouvel article 90 du décret du 11 mars 1999 devrait renvoyer. Et c'est l'article 24 précité, qui devrait renvoyer au décret en projet.

Dès lors, d'une part, le décret en projet devrait comporter une disposition nouvelle, à insérer avant l'article 61 actuel du projet, rédigée comme suit :

"Art. (...). A l'article 24 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, les mots «à l'article 2» sont remplacés par les mots «à l'article 2, conformément au décret du (date et intitulé du décret en projet)»".

D'autre part, l'article 90 en projet devrait renvoyer à l'article 24 ainsi modifié, et non au décret en projet.

2. Quant à la circonstance que la suspension des délais de procédure d'octroi ou de refus de permis d'environnement ne serait plus prévue dans le décret du 11 mars 1999, précité, mais dans le décret en projet, il est renvoyé à l'observation particulière 3 sous l'article 20.

Article 67

Cette disposition doit viser l'article 93 et non l'article 90 du décret du 11 mars 1999, précité.

.../...

Article 68

Comme le mentionne le commentaire des articles, la disposition à l'examen est la "réplique" notamment de l'article 29 ⁽⁵⁵⁾ du décret du 11 mars 1999, précité, qui dispose comme suit :

"A défaut pour le collège des bourgmestre et échevins de satisfaire à ses obligations dans l'organisation de l'enquête publique, le fonctionnaire technique peut envoyer, par pli recommandé, un avertissement motivé lui précisant les mesures qu'il reste en défaut de prendre et lui donnant un délai raisonnable pour prendre celles-ci et pour justifier son attitude.

Au cas où il n'est pas donné suite à cet avertissement, le fonctionnaire technique peut, selon des modalités arrêtées par le Gouvernement, se substituer au collège et prendre toute mesure utile en lieu et place des autorités."

Dans son avis 26.769/4 donné sur l'avant-projet de décret qui allait devenir celui du 11 mars 1999, la section de législation du Conseil d'Etat avait observé ce qui suit :

"Comme le relève le commentaire de cet article, le décret en projet doit prévoir des mesures pour pallier l'éventuelle inertie des autorités communales dans l'organisation des enquêtes publiques.

On peut se demander si les mesures envisagées par la disposition à l'examen suffisent à atteindre cet objectif, compte tenu, d'une part, de l'obligation qu'à l'autorité d'examiner et d'apprécier la régularité et le bien-fondé des réclamations et observations du public, et, d'autre part, des délais très stricts impartis à l'autorité pour statuer sur une demande de permis." ⁽⁵⁶⁾.

Cette observation est transposable à la disposition en projet, a fortiori dès lors qu'elle est destinée à s'appliquer non seulement aux permis visés par le décret du 11 mars 1999, précité, mais également à d'autres demandes de permis pour lesquelles des délais stricts sont aussi impartis aux autorités délivrantes ⁽⁵⁷⁾.

⁽⁵⁵⁾ Disposition que l'article 61 du décret en projet envisage d'ailleurs d'abroger.

⁽⁵⁶⁾ - Doc. C.R.W., session 1997-1998, n°392 (1997-1998) - 1, p. 81.

⁽⁵⁷⁾ Voir notamment les articles 117 et 118 du C.W.A.TU.P., l'article 5, § 2, du décret du 16 juillet 1985, précité, et l'article 4, § 5, du décret du 9 mai 1985 concernant la valorisation des terroirs.

Article 69

1. Le décret en projet entend régir des procédures menant à l'adoption d'actes de natures très différentes. Sont ainsi visés des actes à portée générale, réglementaires ou non, ainsi que des actes à portée individuelle. L'acte matériel qui constituera "l'initiation" ou la première étape de chacune de ces procédures pourrait dès lors fortement différer, précisément eu égard à la nature de l'acte concerné.

La sécurité juridique impose que l'entrée en vigueur d'un décret et l'application de ses dispositions transitoires - en l'espèce, la disposition à l'examen -, soient fixées avec précision.

Afin de rencontrer cette exigence, il convient dès lors de préciser pour chacun des projets concernés, ce que l'on entend par "initiation du projet", le cas échéant et autant que faire se peut, en groupant les projets selon l'acte retenu.

2. La disposition à l'examen prévoit que les procédures "initiées" avant l'entrée en vigueur du décret en projet "seront régies par les textes en vigueur au jour où la procédure est initiée".

Mieux vaudrait prévoir que les adoptions des actes concernés poursuivent les procédures en vigueur avant l'entrée en vigueur du décret en projet, et non celles en vigueur lors du lancement de la procédure.

OBSERVATION FINALE DE LEGISTIQUE

La plupart des dispositions dont le décret en projet envisage la modification ont déjà fait l'objet d'une ou plusieurs modifications.

.../...

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de compléter les dispositions modificatives du décret en projet, afin que celles-ci mentionnent les modifications déjà apportées aux dispositions qu'elles envisagent elles-mêmes de modifier. A ce propos, l'on rappellera que lorsqu'une disposition a été intégralement remplacée par une disposition nouvelle, il n'y a pas lieu de mentionner les modifications antérieures à son remplacement.

A titre d'exemple, les articles 50, 51, 52, 53 et 54 du décret en projet ou leur phrase liminaire, seront rédigés comme suit :

- "Art. 50. L'article 12 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, remplacé par le décret du 11 mars 1999 est abrogé."
- "Art. 51. A l'article 14 du même décret, remplacé par le décret du 11 mars 1999 et modifié par le décret du 4 juillet 2002, sont apportées les modifications suivantes :".
- "Art. 52. L'article 16 du même décret, remplacé par le décret du 11 mars 1999, et modifié par le décret du 4 juillet 2002, est abrogé."
- "Art. 54. L'article 17 du même décret, remplacé par le décret du 11 mars 1999, et modifié par le décret du 4 juillet 2002, est abrogé."

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Monsieur	P. LIÉNARDY,	conseillers d'Etat,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	B. GLANSDORFF,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, 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