

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 39.351/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Président et Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne, le 4 novembre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "abrogeant l'article 259/3 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine", a donné le 30 novembre 2005 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Formalités préalables

Du dossier transmis au Conseil d'État, il ressort que l'avant-projet d'arrêté à l'examen a été transmis pour avis à la Commission régionale de l'aménagement du territoire, conformément à l'article 6, alinéa 3, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (C.W.A.T.U.P.) tel qu'en vigueur lors de la consultation de la commission et de la délibération du Gouvernement lors de laquelle celui-ci a adopté le projet à l'examen en seconde lecture et décidé de le soumettre pour avis au Conseil d'État ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ L'article 6 du C.W.A.T.U.P. vient d'être modifié par le décret du 27 octobre 2005 modifiant les articles 6, 21, 110bis et 127 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, qui n'entrera en vigueur que le dixième jour suivant celui de sa publication au Moniteur belge (le 23 novembre 2005), soit le 3 décembre 2005. En vue de vérifier l'accomplissement des formalités requises dans le présent dossier, il convient d'avoir égard à la législation en vigueur lors de la consultation de la commission régionale sur le projet à l'examen.

Comme le Conseil d'État l'a déjà observé, en prévoyant la consultation de la commission précitée, cette disposition requérait, à défaut de précision contraire, la consultation de l'ensemble des membres de la commission ⁽²⁾.

En l'espèce, le 23 août 2005, la présidente de la Commission régionale a adressé un courrier au Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial, lui communiquant un document signé par elle, daté lui aussi du 23 août 2005, et intitulé "avis relatif à l'avant-projet d'arrêté abrogeant l'article 259/3 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine".

La phrase liminaire de cet avis est rédigée comme suit :

"Saisie d'une demande d'avis relative à l'avant-projet d'arrêté abrogeant l'article 259/3 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, par Monsieur A. ANTOINE, Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial, la Commission régionale d'aménagement du territoire rend l'avis suivant en date du 23 août 2005 : [suit le texte de l'avis proprement dit]".

Le préambule de l'arrêté en projet ne vise toutefois pas l'avis donné par la Commission le 23 août 2005, mais "l'avis de la Commission régionale d'aménagement du territoire, réputé favorable en application de l'article 4, alinéa 1^{er}, 3^e, du Code".

⁽²⁾ Sur le fait que les avis requis en vertu de l'article 6, alinéa 3, du C.W.A.T.U.P. doivent être donnés par la commission réunissant l'ensemble de ses membres, voir notamment les avis suivants de la section de législation du Conseil d'État : l'avis 38.353/4, donné le 28 avril 2005 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2005 portant exécution de l'article 11 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en ce qu'il habilite le Gouvernement à agréer les personnes physiques ou morales, privées ou publiques, qui peuvent être chargées de l'élaboration ou de la révision des plans de lotissement; l'avis 38.467/4, donné le 22 juin 2005, sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 juin 2005 faisant entrer en vigueur l'article 15 du décret du 1^{er} avril 2004 relatif à l'assainissement des sols pollués et aux sites d'activités économiques à réhabiliter; l'avis 38.543/4, donné le 22 juin 2005, sur un avant-projet de décret modifiant l'article 127 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine; l'avis 38.710/2/V, donné le 28 juillet 2005, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en ce qui concerne la commission d'avis et l'instruction des recours auprès du Gouvernement; l'avis 38.711/2/V, donné le 28 juillet 2005, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon déterminant la liste des actes et travaux dispensés du permis d'urbanisme, de l'avis préalable du fonctionnaire délégué, du concours d'un architecte ou qui requièrent une déclaration urbanistique préalable.

La note au Gouvernement relative à l'arrêté en projet s'en explique comme suit :

"Le document transmis par la Commission ne permet pas d'assurer le Gouvernement quant au bon accomplissement de la formalité prescrite par l'article 6, alinéa 3 du Code, à savoir la consultation de l'ensemble des membres de la Commission et ce, dans le délai visé à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3^o, du Code.

En conséquence, en application de l'article 4, alinéa 1^{er}, 3^o, du Code, l'avis de la Commission est réputé favorable."

À ce stade, il convient de rappeler que l'article 4, alinéa 1^{er}, 3^o, mentionné à la note au Gouvernement, prévoit que :

"(...) sauf disposition contraire, la consultation des services et commissions est de trente jours"

et que,

"passé ce délai, l'avis est réputé favorable."

Comme le Conseil d'État l'a déjà observé ⁽³⁾, cette disposition est susceptible de s'appliquer aux hypothèses où la commission régionale de l'aménagement du territoire est consultée sur la base de l'article 6, alinéa 3, du C.W.A.T.U.P.

Il s'ensuit qu'en application de l'article 4, alinéa 1^{er}, 3^o, précité, l'avis qui serait donné au terme d'une procédure irrégulière, par exemple lorsque seuls certains membres de la commission -et non l'ensemble de ceux-ci- ont été consultés, serait réputé favorable.

Toutefois, il va de soi que le Gouvernement ne peut se prévaloir dudit article 4 que dans les hypothèses où :

- soit il résulte clairement et indubitablement de l'avis de la commission lui-même que celle-ci n'a pas été consultée dans son ensemble;

⁽³⁾ Voir les avis 38.710/4 et 38.711/4 cités à la note infrapaginale 1.

- soit aucun document ne permet d'établir que la Commission a été effectivement consultée dans son ensemble.

En l'espèce, l'avis communiqué par la présidente de la commission ne fait pas apparaître que seuls certains membres auraient été consultés; au contraire, cet avis mentionne qu'il émane de la commission, ce qui peut laisser supposer qu'il émane de l'ensemble de ses membres.

En pareille hypothèse, il appartient à l'auteur du projet de s'informer auprès de la commission afin de déterminer si la formalité a régulièrement été accomplie et s'il existe des documents (par exemple, un procès-verbal de réunion) permettant de l'attester.

Invité à produire le procès-verbal de la réunion qu'a consacrée la commission à l'examen du projet d'arrêté, le délégué du gouvernement a communiqué un procès-verbal daté du 23 août 2005 qui révèle que l'avis a été donné par la section de la commission dénommée "section aménagement normatif", seuls douze membres de la commission étant présents.

Au regard de l'article 6 du C.W.A.T.U.P., en vigueur lors de la consultation de la commission sur le projet à l'examen, un avis donné par une section de la commission ne constitue pas un avis donné par l'ensemble des membres de la commission ⁽⁴⁾. En tout état de cause, un avis donné lors d'une réunion à laquelle ne sont présents que douze membres parmi les quarante-six qui composent la commission ⁽⁵⁾, ne peut être tenu pour régulier, dès lors que, d'une part, n'est ainsi pas atteint le quorum requis pour que la commission puisse délibérer valablement ⁽⁶⁾ et que, d'autre part, il n'est pas établi qu'aurait été respectée, en l'espèce, la procédure permettant à la commission de délibérer

⁽⁴⁾ Sur la division de la commission en sections, voir l'article 240 du C.W.A.T.U.P.

⁽⁵⁾ Sur la composition de la commission, voir l'article 242 du C.W.A.T.U.P.

⁽⁶⁾ Voir l'article 247, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P.

valablement quel que soit le nombre de membres présents à la suite d'une première réunion lors de laquelle le quorum requis n'a pas été atteint ⁽⁷⁾ ⁽⁸⁾.

Dans ces conditions, il apparaît que le Gouvernement wallon peut se prévaloir de l'article 4 précité du C.W.A.T.U.P.

Examen du projet

1. L'arrêté en projet trouve son fondement légal dans le seul article 3 du C.W.A.T.U.P., remplacé par le décret du 3 février 2005.

Il a pour objet d'abroger l'article 259/3 du même Code, inséré par l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 2003.

Seules ces dispositions doivent être visées à l'alinéa 1^{er} du préambule, dont l'alinéa 2 doit par ailleurs être omis.

2. L'arrêté en projet entend abroger purement et simplement l'article 259/3 du C.W.A.T.U.P.

Celui-ci a été inséré dans le Code par l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 2003, qui avait pour objet de désigner, par voie réglementaire, les fonctionnaires délégués pour l'application des articles 17, § 2, alinéa 4, et 52, § 2, alinéa 1^{er}, et § 3.

L'arrêté en projet ne contient aucune disposition nouvelle désignant les fonctionnaires "délégués" pour l'application de ces dispositions.

Or, d'une part, l'intervention de fonctionnaires délégués demeure requise par le nouvel article 17, § 2, du C.W.A.T.U.P., tel que remplacé par le décret du 3 février

⁽⁷⁾ Voir l'article 247, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P.

⁽⁸⁾ Sur ces questions, voir les avis 38.467/4 et 38.543/4 cités en note infrapaginale 1.

2005, et par l'article 52, §§ 2 et 3 du même Code. L'intervention de fonctionnaires délégués est en outre requise par le nouvel article 33, § 4, du C.W.A.T.U.P., remplacé lui aussi par le décret du 3 février 2005.

D'autre part, l'article 3 du C.W.A.T.U.P. a certes été remplacé par le décret du 3 février 2005. Toutefois, tout comme l'ancien article 3 du Code - sur la base duquel l'article 259/3 a été inséré dans le C.W.A.T.U.P. par l'arrêté du 17 juillet 2003 -, la nouvelle disposition en vigueur impose toujours que le Gouvernement "désigne" les fonctionnaires délégués aux fins précisées par le C.W.A.T.U.P.

Le terme "désigne" ne permet pas de déterminer si le Gouvernement doit procéder par voie réglementaire ou par l'adoption d'actes individuels. À défaut d'autre précision, il est permis de considérer que le Gouvernement a le choix entre ces deux possibilités.

Rien ne s'oppose à l'abrogation de l'article 259/3 du Code pour autant que le Gouvernement, optant comme ci-dessus, ne reste en défaut d'appliquer le C.W.A.T.U.P. ⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ Article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de Réformes institutionnelles.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS