

AW

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 41.801/4

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 29 novembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement "modifiant l'arrêté du 17 juillet 2003 déterminant les modalités d'octroi de subventions aux communes pour l'engagement ou le maintien de l'engagement d'un ou plusieurs conseillers en aménagement du territoire et en environnement", a donné le 18 décembre 2006 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 suivantes.

Observations générales

1. Le projet d'arrêté tend à exécuter l'article 12, alinéa 1^{er}, 6°, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (ci-après : "C.W.A.T.U.P."), qui habilite le Gouvernement à régler l'octroi de subventions "lorsqu'une commune ou plusieurs communes limitrophes ou une association de communes en font la demande pour l'engagement annuel d'un ou plusieurs conseillers en aménagement du territoire et urbanisme".

Si le projet d'arrêté envisage l'hypothèse où une subvention à cette fin est demandée par une commune ou plusieurs communes limitrophes, il néglige le cas où une telle demande émane d'une association de communes.

Ce faisant, il est en défaut d'exécuter complètement l'article 12, alinéa 1^{er}, 6°, du C.W.A.T.U.P. S'il est vrai que le pouvoir que cette disposition donne au Gouvernement est une simple faculté⁽¹⁾, ceci ne l'autorise toutefois pas, lorsqu'il fait usage dudit pouvoir, à s'abstenir d'envisager l'hypothèse où une association de communes demande une subvention pour l'engagement annuel d'un ou de plusieurs conseillers en aménagement du territoire et urbanisme.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

⁽¹⁾ Voir le mot "peut" dans la phrase introductive de l'article 12, alinéa 1^{er}.

2. Dans l'exercice du pouvoir que lui donne l'article 12, alinéa 1^{er}, 6°, du C.W.A.T.U.P., le Gouvernement doit respecter la règle suivante, que contient l'alinéa 3 du même article :

"Lors de l'établissement des modalités de l'allocation de subventions aux communes visées à l'alinéa 1^{er}, 6°, [...], le Gouvernement favorise les communes qui réunissent les conditions d'application de l'article 107, § 1^{er}, (alinéa 1^{er}), 3°, ou qui entament le processus qui conduit à la réunion de ces conditions."

En l'espèce, le projet d'arrêté fait application de cette règle en prévoyant un taux de subvention plus important pour les communes qui sont dotées d'une commission consultative communale d'aménagement du territoire ⁽²⁾.

Outre l'observation, faite ci-après, au sujet de la pertinence de la distinction ainsi faite entre les communes qui sont dotées d'une telle commission et celles qui ne le sont pas ⁽³⁾, on relève que le texte ne fait ainsi écho qu'à une seule des quatre conditions d'application de l'article 107, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, du C.W.A.T.U.P.

De la sorte, il est en défaut d'assurer à suffisance l'application de l'article 12, alinéa 3, du C.W.A.T.U.P. : en effet, cette disposition impose au Gouvernement de favoriser les communes qui réunissent, ou entament le processus tendant à réunir, les quatre conditions d'application de l'article 107, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3° ⁽⁴⁾.

Le texte sera revu en conséquence.

⁽²⁾ Article 257/5, alinéa 2, en projet.

⁽³⁾ Voir l'observation générale n° 4.

⁽⁴⁾ Voir déjà, sur ce point, l'avis 35.368/4 de la section de législation du Conseil d'État donné le 14 mai 2003 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 2003 déterminant les modalités d'octroi de subventions aux communes pour l'engagement ou le maintien de l'engagement d'un ou de plusieurs conseillers en aménagement du territoire et en environnement.

3. Comme le font apparaître certaines dispositions du projet d'arrêté, et comme l'a confirmé le délégué du ministre, les subventions auxquelles se rapporte le projet d'arrêté sont destinées, selon le cas, soit à permettre d'engager une ou plusieurs personnes en qualité de conseillers en aménagement du territoire et urbanisme, soit à assurer le maintien de l'engagement d'une ou de plusieurs personnes en cette qualité ⁽⁵⁾.

L'ensemble du projet d'arrêté gagnerait à être revu afin de viser plus clairement et, là où c'est nécessaire, de distinguer, ces deux hypothèses.

4. Plusieurs dispositions en projet - celles qui sont appelées à former l'article 257/1, 2°, et l'article 257/5, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P. - sont fondées sur le pré-supposé qu'une commune peut ne pas être dotée d'une commission consultative communale d'aménagement du territoire.

Or, on peut se demander si une telle hypothèse correspond encore à la volonté de la Région wallonne, exprimée dans l'avant-projet de décret "modifiant l'intitulé de la section 2 du chapitre IV du titre I^{er} du livre I^{er} et l'article 7 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine", ayant donné lieu ce jour à l'avis 41.800/4.

Il est, à cet égard, renvoyé à l'observation générale n° 2, faite dans l'avis 41.800/4 sur cet avant-projet.

⁽⁵⁾ Sous l'empire de sa version précédemment en vigueur, l'article 12, alinéa 1^{er}, 6°, du C.W.A.T.U.P. visait, en les distinguant, l'engagement et le maintien de l'engagement d'un ou de plusieurs conseillers. Dans sa version actuelle, issue du décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative, le texte ne fait plus état que de l'engagement d'un ou de plusieurs conseillers. Toutefois, il résulte des travaux préparatoires de ce décret que le législateur a voulu que "les conseillers déjà en place (voient) sur demande leur subvention renouvelée" (Doc. Parl. wall., 2004-2005, n° 74/45, p. 41). Les deux hypothèses précitées, celle de l'engagement et celle du maintien de l'engagement d'un ou de plusieurs conseillers, sont donc toujours à envisager.

Observations particulières

Préambule

Dans l'alinéa 1^{er}, il n'y a pas lieu de viser l'article 7 du C.W.A.T.U.P., qui ne procure pas de fondement légal à l'arrêté en projet.

Dispositif

Article 257/1 en projet

1. Selon le 2^o,

"le conseiller assure les missions d'animation et de conseil de la commission communale, si elle existe."

Outre ce qui a été dit dans l'observation générale n° 4, cette disposition touche au fonctionnement des commissions consultatives communales d'aménagement du territoire, matière qui, en l'état des textes en vigueur, est, pour l'essentiel, réglée par le législateur, en l'occurrence à l'article 7 du C.W.A.T.U.P.

Elle trouve donc sa place, non pas dans l'arrêté en projet, dont elle doit être omise, mais à l'article 7 du C.W.A.T.U.P., ce qui implique qu'elle soit adoptée par le législateur.

Au demeurant, l'avant-projet de décret précité ayant donné lieu à l'avis 41.800/4 contient une disposition tendant, comme l'envisage le texte en projet, à donner au conseiller une mission de "conseil" de la commission communale d'aménagement du territoire ⁽⁶⁾.

Par contre, ni la version actuelle de l'article 7 du C.W.A.T.U.P. ni l'avant-projet de décret précité ne confèrent au conseiller une mission d'"animation" de la commission communale d'aménagement du territoire. Il conviendrait donc que le

⁽⁶⁾ Voir la disposition qui, selon cet avant-projet, est appelée à former l'article 7, § 3, alinéa 11, du C.W.A.T.U.P.

législateur intervienne sur ce point, en précisant ce que recouvre exactement la mission d'"animation" de la commission, notamment pour éviter toute confusion entre les missions respectives du conseiller et du président de la commission.

2. Le 3° gagnerait à être complété pour envisager l'hypothèse, qui ne peut être exclue, où la Conférence permanente du développement territorial n'assurerait pas la formation annuelle que vise le texte.

3. Le 4° doit être complété pour préciser en quoi consiste la "(participation) aux travaux d'une ou plusieurs maisons de l'urbanisme", qu'envisage le texte.

Cela fait, le projet d'arrêté devrait être complété pour préciser de quelle manière il incombe à l'autorité bénéficiaire de la subvention d'établir que la condition prescrite est remplie.

Articles 257/2 et 257/3 en projet

Il résulte des dispositions à l'examen que le conseiller en aménagement du territoire et urbanisme doit, soit être titulaire d'un des diplômes qu'énumère l'article 257/2, 1°, en projet, soit bénéficier et justifier d'une expérience d'au moins sept ans de gestion et de pratique en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

On peut se demander si la seconde branche de cette alternative donne des garanties de compétence suffisamment équivalentes à la première pour éviter toute atteinte au principe constitutionnel de l'égalité devant la loi ⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ Une observation analogue avait été faite dans l'avis précité 35.368/4 précité.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN