GG

ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 41.834/4
DU 12 FÉVRIER 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme de la Région wallonne, le 5 décembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 15 février 2007, sur un avant-projet de décret "relatif à la participation du public en matière d'environnement", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

I. Observation préalable

L'avant-projet de décret à l'examen s'inspire en partie d'un précédent avant-projet de décret resté sans suite, sur lequel la section de législation du Conseil d'État a donné le 4 novembre 2002 l'avis 32.762/4 "relatif à la communication et à l'enquête publique en matière d'aménagement du territoire, de patrimoine, d'urbanisme et d'environnement".

Certaines des dispositions de l'avant-projet de décret à l'examen reprennent des dispositions qui figuraient dans le précédent avant-projet. Au sujet de ces dispositions, sous réserve de développements juridiques nouveaux intervenus depuis le 4 novembre 2002, le présent avis reprend, mutatis mutandis, les observations qui avaient été faites dans l'avis 32.762/4 précité.

II. Formalité préalable

En ses articles 24, 25 et 26, l'avant-projet à l'examen entend modifier expressément trois dispositions du livre II du Code de l'environnement.

Il a par ailleurs vocation à s'appliquer à de nombreux instruments opérationnels prévus par le même livre II. Il en va notamment ainsi du programme de mesures visé à l'article 23 de la partie décrétale du livre II du Code de l'environnement [(1)], du plan de gestion du bassin hydrographique visé à l'article D.24 du livre II du Code de l'environnement [(2)], de la zone de prévention visée à l'article D.172 du livre II du Code de l'environnement [(3)], de la zone de surveillance visée à l'article D.175 du livre II du Code de l'environnement [(4)], du plan d'assainissement par sous-bassin hydrographique visé à l'article D.218 du livre II du Code de l'environnement [(5)], du programme des travaux d'égouttage visé à l'article D.219 du livre II du Code de l'environnement [(6)] et de la déclaration d'utilité publique de l'établissement d'installations de production ou de distribution d'eau ou de collecte ou d'assainissement des eaux usées, visée à l'article D.223 du livre II du Code de l'environnement [(7)].

Par conséquent, conformément à l'article D.3., § 1er, alinéa 2, du livre II du Code de l'environnement, l'avant-projet à l'examen doit être soumis à l'avis préalable de la Commission consultative de l'eau visée par cette disposition.

L'auteur de l'avant-projet veillera à l'accomplissement de la formalité requise.

---

(1) En vertu de l'article D.29-1, § 3, 1°, en projet, combiné à l'annexe V, 9., du livre Ier du Code de l'environnement.

(2) En vertu de l'article D.29-1, § 3, 1°, en projet, combiné à l'annexe V, 10, du livre Ier du Code de l'environnement.

(3) En vertu de l'article D.29-1, § 4, 1°, en projet.

(4) En vertu de l'article D.29-1, § 4, 2°, en projet.

(5) En vertu de l'article D.29-1, § 3, 1°, en projet, combiné à l'annexe V, 11, du livre Ier du Code de l'environnement.

(6) En vertu de l'article D.29-1, § 3, 1°, en projet, combiné à l'annexe V, 12, du livre Ier du Code de l'environnement.

(7) En vertu de l'article D.29-1, § 4, 3°, en projet.

III. Observations générales

A. Quant au champ d'application

A.I. L'exclusion expresse de certaines catégories de plans et programmes

1. Comme le mentionne l'exposé des motifs relatif à l'avant-projet de décret à l'examen, celui-ci se donne pour objet d'"uniformiser les procédures de participation du public dans les domaines de l'environnement", ce, aux fins, notamment d'"exécuter au mieux" les obligations imposées à la Région wallonne par différentes dispositions de droit international et européen en la matière.

De nombreuses dispositions de droit international et de droit européen imposent en effet la participation du public lors de l'élaboration et de l'adoption de divers plans, programmes et projets relatifs à l'environnement.

Pour ne citer que les textes les plus importants, d'ailleurs mentionnés dans l'exposé des motifs, l'on retiendra :

1° 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, faite à Aarhus le 25 juin 1998 et approuvée par le décret de la Région wallonne du 13 juin 2002 (ci-après "la Convention d'Aarhus");

2° la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (ci-après "la directive 2001/42/CE");

3° 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, telle que modifiée notamment par la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 (ci-après "la directive 5/337/CEE");

4° la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, telle que modifiée notamment par la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 (ci-après "la directive 96/61/CE");

5° la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil (ci-après "la directive 2003/35/CE").

2. Le dispositif en projet doit assurer la bonne exécution et la transposition en droit wallon de ces différentes normes d'intensité de force obligatoire supérieure.

À cet égard, le texte en projet n'entend assurer l'exécution et la transposition de ces dispositions qu'à l'égard de certains plans, programmes ou projets touchant à l'environnement, énumérés à l'article D.29-1, en projet [(8)], qui sont loin de couvrir l'ensemble des champs d'application respectifs des instruments de droit international et européen précités.

Ainsi, pour ne prendre que deux exemples significatifs, l'article 7 de la Convention d'Aarhus impose aux parties contractantes de prendre les dispositions pratiques et/ou autres voulues pour que le public participe, de manière générale "à l'élaboration des plans et programmes relatifs à l'environnement" sans définir plus avant ces deux dernières notions.

De même, la directive 2001/42/CE précitée s'applique à un ensemble de plans et de programmes déterminant le cadre dans lequel peut être autorisée la mise en oeuvre d'un certain nombre de projets. Tel est notamment le cas, pour le droit régional wallon, des plans et programmes soumis à évaluation des incidences sur l'environnement conformément à l'article D.53. du livre I[er] du Code de l'environnement, visés à l'article D.29-1, § 3, 1°.

---

(8) Cette énumération est par ailleurs sujette aux critiques formulées à l'observation générale suivante A. II., à laquelle il est renvoyé.

3. Si importants et si nombreux qu'ils soient, les plans, programmes et projets énumérés à l'article D.29-1 en projet n'épuisent pas, pour le droit régional wallon, le champ d'application des instruments de droit international et européen précités.

Notamment, sont expressément exclus du texte en projet les "plans, schémas et rapports visés au CWATUP", alors que ceux-ci sont couverts par la Convention d'Aarhus et la directive 2001/42/CE précitée [(9)].

De même, sont exclus les plans urbains et communaux de mobilité, ce, alors même que selon l'article 6 du décret du 1er avril 2004 relatif à la mobilité et à l'accessibilité locales, ces plans sont soumis à une enquête publique et que, selon l'article 27 du même décret, ils sont, le cas échéant, soumis à une évaluation environnementale.

Le système qui vise à exclure de tels plans, programmes ou projets ne permet pas d'atteindre le but d'uniformisation poursuivi par l'auteur de l'avant-projet.

Par ailleurs, une uniformisation partielle ne procure pas une pleine et entière exécution à l'article 3, paragraphe 1, de la Convention d'Aarhus, qui impose aux parties contractantes de mettre en place "un cadre précis, transparent et cohérent" aux fins de l'application de ladite convention.

Pour le dire autrement, si l'uniformisation des procédures de participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement est parfaitement adéquate, voire nécessaire, afin de pourvoir à l'exécution de l'article 3, paragraphe 1, de la Convention d'Aarhus, une uniformisation partielle de ces procédures, telle qu'envisagée par le texte en projet, est insuffisante au regard de l'article 3, paragraphe 1, précité.

4. Du reste, l'optique ici retenue s'avère difficilement praticable et, en réalité, artificielle.

---

(9) Pour une critique concernant le système d'exclusion ici retenu, voir l'avis donné par le Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable le 5 octobre 2006, p. 4.

Pour prendre un exemple très représentatif, le texte en projet entend inclure dans son champ d'application le plan des centres d'enfouissement technique, qui constitue, par excellence, un plan en matière d'environnement.

Ce plan étant classé dans la catégorie A.1 définie à l'article D.29-1 en projet, il est soumis, en matière de participation du public, aux dispositions du texte en projet relatives à cette catégorie de plans.

Or, selon l'article 26, § 1er, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, que le texte en projet n'envisage pas de modifier, le Gouvernement qui arrête provisoirement le plan des centres d'enfouissement technique arrête en même temps la modification des plans de secteurs visés.

Le plan des centres d'enfouissement technique et les modifications aux plans de secteur sont ensuite soumis à la procédure prévue par les articles 43 et 44 du C.W.A.T.U.P.(10), laquelle procédure comporte notamment une enquête publique, le cas échéant une consultation transfrontière, et des modalités spécifiques de publicité relative à la décision, toutes questions que le texte en projet entend également régler.

Les procédures d'adoption du plan des centres d'enfouissement technique (ou de ses modifications) et des modifications des plans de secteurs sont actuellement étroitement liées et le législateur a choisi de les soumettre ensemble à la procédure prévue par le C.W.A.T.U.P. pour l'adoption et les modifications des plans de secteur.

Sauf à revoir fondamentalement ce système, la section de législation n'aperçoit pas comment le texte en projet pourrait se concilier avec l'article 26, § 1er, du décret du 27 juin 1996.

---

(10) Selon l'article 26, § 3, du décret du 27 juin 1996 précité, cette procédure est également applicable en cas de modification du plan des centres d'enfouissement technique.

5. En tout état de cause, la meilleure technique en vue de garantir la bonne exécution des obligations imposées à la Région wallonne par la Convention d'Aarhus, d'assurer la transposition des différentes directives concernées et d'atteindre le but d'uniformisation et d'harmonisation poursuivi par l'auteur de l'avant-projet consisterait à adopter un texte législatif établissant le tronc commun des dispositions relatives à la participation du public lors de l'adoption des plans, des programmes et des projets [(11)] entrant dans les prévisions des différents instruments de droit international et européen, le cas échéant en apportant pour certaines catégories de plans, programmes et projets, d'éventuelles précisions ou exceptions au dispositif de droit commun, là où les spécificités de ces plans, programmes ou projets le requièrent [(12)].

C'est sous réserve des suites qui seront données à cette observation que sont examinées les dispositions de l'avant-projet de décret relatif à la participation du public en matière d'environnement.

A.II. Les plans, programmes et projets concernés

A.II. a. Le caractère incomplet de l'énumération faite à l'article D.29-1 en projet

Le texte en projet définit son champ d'application en énumérant les plans, programmes et projets auxquels il entend s'appliquer.

Cette énumération, qui se veut exhaustive, n'est toutefois pas complète.

---

(11) Voir en ce sens d'ailleurs l'article 29-1, § 4, b) 1°, en projet, qui renvoie notamment à des projets soumis au C.W.A.T.U.P.

(12) Voir, dans le même sens, l'avis 31.683/4 donné le 3 décembre 2001 par la section de législation du Conseil d'État sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 18 juillet 2002 modifiant le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine (Doc., Parl. wall, 2001-2002, n° 309-1, pp. 90-91); voir l'avis 35.689/4 donné le 8 octobre 2003 par la section de législation sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 février 2004 portant sur certaines dispositions en matière d'aménagement du territoire (Doc., Parl. Région de Bruxelles-Capitale, 2003-2004, n° A-501/1, p. 101).

Ainsi, outre ce qui a été dit à l'observation générale A. I, ci-avant, certains instruments de gestion de l'environnement, qui constituent des plans et programmes au sens, à tout le moins, de la Convention d'Aarhus, ne sont pas mentionnés dans cette énumération et, de ce fait, ne sont pas soumis à la procédure de participation du public prévue par le dispositif en projet.

À ce propos, comme le Conseil d'État l'a déjà rappelé, l'article 7 de la Convention d'Aarhus impose l'obligation de soumettre à une procédure de participation du public dont il fixe certaines modalités, "l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement".

La Convention d'Aarhus ne définissant pas ce qu'il y a lieu d'entendre par "plans et programmes relatifs à l'environnement", il y a lieu, sur ce point, de se reporter au sens usuel des mots.

Pour ne prendre que quatre exemples particulièrement significatifs, constituent des plans et programmes au sens de l'article 7 de la Convention d'Aarhus mais ne sont pas soumis au texte en projet, les instruments de planification suivants :

1° L'arrêté de désignation des sites Natura 2000 visé à l'article 26 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature et la révision de l'arrêté de désignation du site conformément à l'article 26, § 1er, alinéa 4, de cette même loi; cette désignation a en effet pour objet de délimiter une zone géographique afin de la soumettre à un régime particulier de protection tenant compte de ses spécificités et de déterminer une suite d'actions ou d'opérations envisagées pour atteindre un but déterminé en rapport avec la qualité de l'environnement [13] ou de définir le cadre dans lequel peut être autorisée la mise en oeuvre d'activités à un endroit déterminé [14].

---

[13] Voir sur ces deux points, le contenu de l'arrêté de désignation du site, défini à l'article 26, § 1er, alinéa 2, de la loi du 12 juillet 1973.

[14] Voir sur ce point, le régime d'interdiction visé à l'article 26, § 1er, alinéa 2, 6°, de la loi du 12 juillet 1973.

2° Le contrat de gestion active des sites Natura 2000, à conclure entre le Gouvernement et les propriétaires et occupants concernés et la révision de ce contrat, conformément à l'article 27 de la loi du 12 juillet 1973 précitée; comme il ressort de l'article 27, § 1er, alinéa 3, de la loi du 12 juillet 1973, ce contrat définit le cadre dans lequel est envisagée la mise en oeuvre d'actes et travaux à un endroit déterminé (15).

3° La désignation des zones destinées à recevoir un statut de protection en fonction des contraintes environnementales particulières auxquelles elles peuvent être soumises, telle que visée à l'article D.177, alinéa 2, 1°, du livre II du Code de l'environnement dès lors que cette désignation a pour effet de déterminer une zone géographique afin de la soumettre à un régime particulier de protection tenant compte de ses spécificités.

4° La mise en place des programmes visant à réduire les épandages visés à l'article D.177 du livre II du Code de l'environnement, qui constituent, d'évidence, des programmes relatifs à l'environnement (16).

Le texte en projet doit être complété de sorte que son champ d'application s'étende à tous les plans et programmes relatifs à l'environnement pour lesquels des normes d'intensité de force obligatoire supérieure imposent une participation du public au processus décisionnel, spécialement à ceux énumérés ci-avant.

---

(15) Sur la circonstance que le caractère contractuel d'un instrument de planification ou de programmation en matière d'environnement n'a pas d'incidence sur sa qualification de plan ou programme relatif à l'environnement au sens de l'article 7 de la Convention d'Aarhus, voir l'avis 39.442/4 donné le 19 décembre 2005 par la section de législation du Conseil d'État sur un avant-projet devenu le décret-programme de la Région wallonne du 23 février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon (Doc., Parl. wall., 2005-2006, n° 296/1, p. 58)

(16) Voir à ce propos l'avis 41.887/4 donné ce jour sur un avant-projet de décret de décret de la Région wallonne modifiant le livre II du Code de l'environnement contenant le Code de l'eau.

A. II. b. Le caractère incomplet du champ d'application en raison du renvoi fait par l'article D.29-1, § 3, 1°, en projet aux "plans et programmes soumis à évaluation des incidences sur l'environnement conformément à l'article D.53"

1. L'on pourrait penser, *a priori*, que l'article D.29-1, § 3, 1°, en projet, qui rend le dispositif en projet applicable aux "plans et programmes soumis à évaluation des incidences sur l'environnement conformément à l'article D.53" permet de combler les lacunes mentionnées à l'observation précédente.

Tel n'est pas le cas.

1.1. En effet, les articles D.53 et suivants du livre I^er^ du Code de l'environnement, relatifs à l'évaluation des incidences environnementales des plans et programmes, ne couvrent pas, de manière générale tous les plans et programmes relatifs à l'environnement, mais concernent uniquement ceux qui sont soumis à une évaluation environnementale, parmi lesquels ne figurent pas notamment les plans et programmes mentionnés à l'observation précédente.

1.2. Par ailleurs, selon l'article D.53, § 1^er^, du livre I^er^ du Code de l'environnement, sont soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement les plans et programmes - ainsi que leurs modifications - dont la liste I est établie par le Gouvernement, qui sont élaborés dans des secteurs déterminés et qui définissent le cadre dans lequel la mise en oeuvre de projets repris dans la liste arrêtée par le Gouvernement, pourra être autorisée à l'avenir ainsi que ceux qui sont soumis à une évaluation en vertu de l'article 29 de la loi du 12 juillet 1973.

La liste I de ces plans a été établie par le Gouvernement wallon et constitue l'annexe V du livre I^er^ du Code de l'environnement. Cette liste ne mentionne pas tous les plans et programmes relatifs à l'environnement prévus par le droit wallon, notamment pas ceux mentionnés à l'observation précédente.

Cette lacune ne pourrait être totalement comblée par un arrêté du Gouvernement complétant la liste I : en effet, l'article D.53, § 1^er^, alinéa 2, permet qu'il soit dérogé, à certaines conditions, à l'obligation de soumettre un plan ou un programme repris dans la liste I, lorsque ce plan ou ce programme détermine "l'utilisation de petites zones au niveau local ou constitue des modifications mineures des plans et programmes"

.../...

de la liste I ou "ne définit pas le cadre dans lequel la mise en oeuvre des projets repris dans la liste établie en vertu de l'article D.66, § 2, pourra être autorisée à l'avenir", et que son auteur estime que ce plan ou programme n'est pas susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement.

1.3. Il y a également lieu d'avoir égard au paragraphe 2 de l'article D.53, précité. Cette disposition charge en effet le Gouvernement wallon d'établir la liste II des plans et programmes soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement. Cette liste doit comprendre les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 1er, qui définissent le cadre dans lequel la mise en oeuvre de projets pourra être autorisée à l'avenir et qui sont susceptibles d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement. Elle est établie en appliquant les critères permettant de déterminer l'ampleur probable des incidences, visés l'article D.54 du livre Ier du Code de l'environnement.

Outre que la liste II précitée n'a pas été établie à ce jour par le Gouvernement wallon, il faut relever que, d'une part, elle ne concerne que certains plans et programmes relatifs à l'environnement, à savoir ceux qui répondent aux critères mentionnés ci-avant, et que, d'autre part, l'article D.53, § 2, du livre Ier du Code de l'environnement prévoit un système de dérogation à l'obligation de soumettre le plan à une évaluation des incidences sur l'environnement, proche du système de dérogation mis en place par le paragraphe 1er, alinéa 2, du même article.

1.4. Enfin, sauf le plan des centres d'enfouissement technique, ne sont pas non plus inclus dans le champ d'application du dispositif en projet les plans et programmes relatifs à l'environnement qui relèvent des catégories exonérées de l'évaluation environnementale par l'article D.53, § 4, précité. L'on songe essentiellement aux plans et programmes cofinancés par l'union européenne visés au 3° de l'article D.53, § 4, ainsi qu'aux plans et programmes financiers ou budgétaires visés au 2° de la même disposition, dans la mesure où ces plans et programmes seraient relatifs à l'environnement.

2. De ce qui précède, il résulte que certains plans et programmes relatifs à l'environnement non énumérés à l'article D.29-1, § 2, § 3, 2° à 4°, et § 4, en projet, ne seront pas soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement conformément à l'article D.53 du livre Ier du Code de l'environnement.

Ces plans et programmes ne seront dès lors pas soumis à la procédure de participation du public mise en place par le texte en projet.

Une telle situation s'avère problématique au regard du principe d'égalité inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution, et du but d'uniformisation et d'harmonisation poursuivi par l'auteur de l'avant-projet.

Plus fondamentalement, les lacunes décrites ci-avant entraînent la non-conformité du texte en projet avec des normes d'intensité de force obligatoire supérieure, plus spécialement, l'article 7 de la Convention d'Aarhus, dont la directive 2003/35/CE constitue le prolongement au niveau européen.

En effet, cette disposition impose la participation du public à l'élaboration des plans et programmes relatifs à l'environnement dans un cadre transparent et équitable, après lui avoir fourni les informations nécessaires.

Elle concerne tous les plans et programmes relatifs à l'environnement et ne se limite pas à des secteurs donnés, ni aux plans et programmes qui constituent le cadre dans lequel des projets pourront être autorisés à l'avenir; enfin, elle ne prévoit aucune exception et n'autorise aucune dérogation [(17)].

---

(17) Le champ d'application de la Convention d'Aarhus s'avère donc beaucoup plus large que celui des articles D.53 du livre I[er] du Code de l'environnement qui ont été adoptés par le légsilateur en vue de transposer la directive 2001/42/CE. La section de législation du Conseil d'État a déjà attiré l'attention de la Région wallonne sur le fait que la Convention d'Aarhus impose à la Région wallonne, en ce qui concerne la participation du public à la prise de décision en matière d'environnement, des obligations qui, sur certains points, peuvent différer de celles prévues par les directives européennes qui imposent la participation du public dans le processus décisionnel en matière d'environnement, et s'avérer plus larges ou plus contraignantes. Voir en ce sens, l'avis 38.943/2/V donné le 5 septembre 2005 par la section de législation du Conseil d'État sur un avant-projet devenu le décret du 16 mars 2006 modifiant le Livre I[er] du Code de l'Environnement pour ce qui concerne le droit d'accès du public à l'information en matière d'environnement (Doc., Parl. wall., 2005-2006, n° 309/1, pp. 19-31); l'avis 39.700/4 donné le 30 janvier 2006 sur un avant-projet devenu le décret du 7 juillet 2006 modifiant le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement (Doc., Parl. wall., 2005-2006, n° 387/1, pp. 7 à 11); l'avis 41.540 donné le 21 novembre 2006 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 décembre 2006 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

.../...

Par conséquent, le texte en projet doit être revu afin de se conformer au champ d'application de l'article 7 de la Convention d'Aarhus et de celui des directives européennes adoptées dans la foulée de cette convention.

Sur la méthodologie à retenir, il est renvoyé à l'observation générale B ci-après.

A. II. c. Le caractère imprécis de certaines notions

Certaines notions employées pour définir le champ d'application du titre III en projet de la partie III du livre I^er^ du Code de l'environnement manquent de précision :

1° L'on se demande ce que signifie la notion de plans et programmes "à portée régionale", employée à l'article D.29-1, § 2, 3° et 4°, en projet.

S'agit-il de plans d'intérêt régional ou de plans ayant vocation à couvrir l'ensemble du territoire de la Région wallonne.

Selon la déléguée du gouvernement, c'est ce second sens qui doit être retenu.

Le texte en projet sera modifié pour le faire apparaître clairement.

2° L'article D.29-1, § 4, a), 8°, en projet, devrait mentionner les aménagements prévus par le titre IV du Code forestier, et non par le titre V de ce même Code.

3° L'article D.29-1, § 4, b), 2°, 3°, 4°, en projet, ne doit pas mentionner respectivement les "mines", les "terrils" et les "roches bitumeuses" mais les autorisations relevant des compétences de la Région wallonne relatives à l'exploitation de ces éléments, qui feront l'objet de la procédure de participation du public mise en place par le texte en projet.

A. II. d. Divers

L'article D.29-1, § 4, a), 4°, en projet, inclut dans le champ d'application du titre III en projet de la partie III du livre Ier du Code de l'environnement "les décisions relatives au classement des cours d'eaux non navigables prévues aux articles 3 et 4 de la loi du 28 décembre 1967 relative aux cours d'eau non navigables".

À ce propos, l'attention de l'auteur de l'avant-projet doit être attirée sur la circonstance que le décret du 27 mai 2004 relatif au livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau prévoit, en son article 2, 2°, l'abrogation de la loi précitée du 28 décembre 1967.

Cette abrogation n'entrera toutefois en vigueur, conformément à l'article 4 du décret précité du 27 mai 2004, qu'à la date fixée par le Gouvernement.

Il en va de même des dispositions du livre II du Code de l'environnement relatives aux cours d'eau non navigables, spécialement les articles D.34 et D.35, qui constituent en quelque sorte le pendant des articles 3 et 4 de la loi du 28 décembre 1967.

Il est suggéré à l'auteur de l'avant-projet d'ajouter une disposition transitoire à l'avant-projet afin de tenir compte de l'observation qui précède.

B. Quant à la méthodologie retenue

Outre les observations faites ci-avant concernant les plans, programmes et projets concernés, la méthodologie suivie par l'auteur de l'avant-projet appelle l'observation suivante.

L'article D.29-2, alinéa 2, en projet dispose comme suit :

> "Les dispositions du présent titre se substituent aux modalités de participation du public prévues dans les législations relatives aux plans, programmes et projets visés à l'article D.29-1 sous réserve de l'application des dispositions établissant des modalités plus étendues d'information et de consultation du public."

Une telle disposition est source de confusion et d'insécurité juridique.

Il en résulte en effet qu'à la seule lecture des dispositions du présent avant-projet ou de celles qui figurent dans chacune des législations particulières relatives aux plans, programmes et projets concernés, les personnes concernées ou intéressées seront dans l'incapacité de déterminer si les modalités de participation du public prévues par le texte en projet seront ou non d'application à l'égard de tel plan, programme ou projet, ou si les modalités applicables seront celles prévues par les différentes législations particulières.

Les personnes concernées ou intéressées devront en outre se livrer à l'exercice délicat et aléatoire de la comparaison entre les modalités prévues par le présent avant-projet et celles prévues par les différentes législations particulières, afin de déterminer quelles sont, parmi ces deux types de modalités, les plus "étendues".

Outre qu'il est extrêmement nuisible à la sécurité juridique, un tel système ne permet pas d'atteindre le but poursuivi par l'auteur de l'avant-projet, à savoir "uniformiser les procédures de participation du public dans le domaine de l'environnement" [(18)].

Plus fondamentalement, il méconnaît l'obligation faite à la Région wallonne par la Convention d'Aarhus, spécialement son article 3, paragraphe 1, de mettre en place "un cadre précis, transparent et cohérent" aux fins de l'application de la convention.

L'ensemble de ces inconvénients se trouvent accrus par la circonstance que, contrairement au système d'application des dispositions les plus sévères mis en place par l'article D.29-2, alinéa 2, en projet, l'avant-projet de décret à l'examen entend, dans ses dispositions abrogatoires et modificatives (articles 6 à 56), modifier différentes législations particulières, en abrogeant dans celles-ci les dispositions relatives aux modalités des enquêtes publiques qu'elles prévoient, et en renvoyant au dispositif général du texte en projet.

---

(18) Exposé des motifs, p. 7.

Dans ce contexte, la section de législation n'aperçoit pas quelle peut encore être l'utilité de l'article D.29-alinéa 2 en projet.

Le commentaire des articles s'en explique comme suit :

> "Compte tenu des dispositions abrogatoires de l'avant-projet de décret, la réserve vise essentiellement les modalités particulières de consultation du public prévues dans le livre II du Code de l'environnement en ce qui concerne l'élaboration du plan de gestion du bassin hydrographique (cfr les articles D.26 à D.28 du livre II du Code de l'environnement)."

Il en résulte que le texte en projet entend en réalité recourir à deux procédés différents : pour la plupart des plans, programmes ou projets visés par des législations particulières, il entend procéder par abrogation et renvoi aux modalités prévues par le texte en projet, alors que pour d'autres cas, apparemment plus limités, c'est le système mis en place par l'article D.29-2 en projet qui sera d'application.

La mise en place des deux systèmes alternatifs décrits ci-avant s'avère plus nuisible encore à la bonne lisibilité, à la compréhension et l'accessibilité des dispositions concernées, et par, conséquent, à la sécurité juridique.

En réalité, le seul système de nature à garantir à la fois la sécurité juridique et le respect de l'obligation imposée par l'article 3, paragraphe 2, de la Convention d'Aarhus, tout en étant à l'abri de la critique au regard de l'article 23 de la Constitution, est le système qui consiste :

1° à énumérer, dans le dispositif en projet, de manière précise et exhaustive les plans, programmes et projets, relatifs à l'environnement au sens large, pour lesquels la participation du public est requise par le droit international, européen ou interne;

2° à mettre en place, par le dispositif en projet, un cadre général complet qui satisfasse au moins à toutes et chacune des dispositions de droit international et européen relatives à la participation du public en matière environnementale et prévoie des exigences au moins aussi étendues et strictes que les dispositions actuellement prévues par les différentes législations particulières en vigueur; le cas échéant, certains plans et programmes déterminés pourront être exclus du champ d'application de ce dispositif autonome; une telle exclusion doit toutefois demeurer exceptionnelle et est subordonnée

à la condition que des raisons particulières soient de nature à la justifier, raisons résultant directement du caractère spécifique de la procédure actuellement en vigueur pour l'adoption du plan ou du programme concerné et du caractère équivalent de la procédure quant à l'information et à la consultation du public [19];

3° à abroger dans les législations particulières les dispositions réglant les modalités de participation du public (réunion de consultation, enquête publique, prise en compte des résultats de l'enquête et publicité des décisions); à ce propos, il est inutile de renvoyer, dans les législations particulières, au dispositif général prévu par le décret en projet [20]; en outre, un tel renvoi pourrait poser question pour les législations particulières pour lesquelles, par erreur, il n'aurait pas été procédé à un tel renvoi;

4° une fois adopté, le décret en projet devra être mis à jour régulièrement par le législateur, à chaque fois que celui-ci instituera un nouveau type de plan, programme ou projet qu'il envisagera de soumettre à une procédure de participation du public ou qui devra l'être en vertu du droit international et européen.

Le texte en projet sera revu en conséquence.

---

[19] Il pourra en aller ainsi du plan de gestion du bassin hydrographique visé aux articles D.26 à D.28 du livre II du Code de l'environnement : ces dispositions organisent en effet une procédure bien différente de celle mise en place par le texte en projet, comportant des exigences beaucoup plus étendues que ce dernier, notamment en prévoyant la tenue de deux enquêtes publiques d'une durée minimal de six mois.
En revanche, il ne peut être envisagé sur cette base, d'exclure par principe et sans autre considération, des catégories entière de plans et programmes, comme ceux visés par le C.W.A.T.U.P., qui sont exclus du texte en projet pour le seul motif qu'ils sont prévus par la C.W.A.T.U.P. (Voir l'observation A.I, plus haut).

[20] Voir à ce propos, l'article 9, l'article 12, l'article 19, l'article 20, l'article 23, l'article 24, l'article 25, l'article 26, l'article 27, l'article 28, l'article 30, l'article 31, l'article 32, l'article 34, l'article 35, l'article 36, l'article 37, l'article 38, l'article 40, l'article 41, l'article 42, l'article 43, l'article 52, l'article 55, et l'article 56 de l'avant-projet de décret.

C. Quant à la conformité avec le droit international et européen

Outre les observations faites ci-avant concernant la détermination du champ d'application du titre III en projet du livre I^er du Code de l'environnement, le texte en projet est sujet à d'autres critiques au regard du droit international et européen.

À ce propos, compte tenu du caractère fondamental des observations déjà faites ci-avant, le texte en projet est examiné ci-après au regard des instruments les plus importants du droit international et du droit européen qui imposent une participation du public dans le processus décisionnel en matière d'environnement, à savoir la Convention d'Aarhus, la directive 2001/42/CE, la directive 2003/35/CEE, la directive 85/337/CE et la directive 96/61/CE.

C.I. Les délais dans la procédure de participation du public

1. Plusieurs dispositions de la Convention d'Aarhus et des directives précitées comportent des exigences quant aux délais rythmant les procédures de participation du public qu'elles visent.

L'on peut citer à ce propos :

Pour les plans et programmes :

– l'article 6, paragraphe 3, de la Convention d'Aarhus, qui dispose 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;

– l'article 6, paragraphe 2, de la directive 2001/42/CE, aux termes duquel "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";

.../...

– de l'article 2, paragraphe 3, alinéa 3, de la directive 2003/35/CE qui dispose que "Des délais raisonnables sont prévus afin que suffisamment de temps soit disponible pour chacune des étapes de la participation du public prévues par le présent article".

Pour les projets :

– l'article 6, paragraphe 2, de la Convention d'Aarhus qui prévoit que "Lorsqu'un processus décisionnel touchant l'environnement est engagé, le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu, par un avis au public ou individuellement, selon le cas, au début du processus".

– l'article 6, paragraphe 3, précité de la Convention d'Aarhus;

– l'article 6, paragraphe 6, de la directive 85/337/CEE, et l'annexe V, 5, de la directive 96/61/CE selon lesquels "Des délais raisonnables sont prévus à chacune des différentes étapes afin que suffisamment de temps soit disponible pour informer le public et permettre au public concerné de se préparer et de participer effectivement à la prise de décision sur l'environnement [...]".

2. Conformément à ces dispositions, il appartient à l'auteur de l'avant-projet, d'une part, de s'assurer que l'annonce de l'enquête publique intervienne en temps voulu, de sorte que le public puisse participer effectivement au processus décisionnel. À ce propos, il est permis de douter que le délai de cinq jours prévu à l'article D.29-7, § 2, alinéa 1er, s'avère suffisant. Cette disposition prévoit en effet que "L'avis d'enquête publique est affiché au plus tard cinq jours avant le début de l'enquête [...]". Certes, d'autres modalités de publicité sont prévues à l'article D.29-8, en projet, pour informer également le public de la tenue d'une enquête. Toutefois, selon l'article D.29-9, ces avis ou communiqués "sont publiés ou diffusés dans les huit jours précédant le début de l'enquête", ce qui n'est pas de nature à garantir le respect des dispositions de droit international et européen précitées.

Le texte en projet sera revu en conséquence.

D'autre part, l'auteur de l'avant-projet devra s'assurer que les délais d'enquête respectivement de quarante-cinq, trente et quinze jours, prévus par l'article D.29-13 en projet seront suffisants pour garantir au public une préparation à la participation, et une participation au processus décisionnel, qui soient effectives et répondent aux exigences des dispositions rappelées ci-avant [(21)].

Une attention particulière doit être portée à cette question spécialement en ce qui concerne les plans et programmes, dans la mesure où l'article D.57, § 1er, du livre Ier du Code de l'environnement, tel qu'en vigueur, et dont l'article 12 de l'avant-projet à l'examen envisage la modification, prévoit que les plans et programmes qu'il vise sont soumis à une enquête publique dont la durée minimale est de soixante jours [(22)].

3. En outre, la question se pose de savoir comment il y a lieu de combiner les dispositions en projet et celles qui organisent les procédures d'accès à l'information.

À ce sujet, la disposition qui est appelée à former la phrase introductive de l'article D.29-2 du livre Ier du Code de l'environnement précise que les dispositions réglant la participation du public à l'élaboration de plans et programmes relatifs à l'environnement et au processus décisionnel s'appliquent "sans préjudice de l'application des dispositions concernant l'accès à l'information en matière d'environnement".

Il en résulte que le corps de règles en projet et les dispositions qui organisent les procédures d'accès à l'information doivent être conçus de manière à articuler convenablement leur application conjointe.

---

(21) Sur l'incompatibilité de la durée des enquêtes publiques en droit positif belge avec l'article 6, paragraphe 3, de la Convention internationale, voir C. Larssen, "La Convention d'Aarhus et son application en droit belge", in Aménagement-Environnement 2001, p. 283.

(22) L'article 12 de l'avant-projet de décret envisage précisément de remplacer, dans l'article D.57, les mots "d'une durée minimale de soixante jours" par les mots "selon les modalités du titre III de la partie III du présent code" et par conséquent, de réduire la durée de l'enquête, selon le cas, à quarante-cinq ou trente jours.

L'article 6, paragraphe 6, de la Convention d'Aarhus impose, du reste, à la Région wallonne l'obligation de consacrer cette solution, en ce qui concerne les enquêtes publiques précédant la délivrance d'autorisations pour des activités particulières [(23)].

Pour qu'une telle règle ait un effet utile, il importe que celui qui, dans ces circonstances, introduit une demande d'accès à l'information en application des règles générales en la matière puisse, non seulement introduire cette demande, mais aussi recevoir la réponse qu'elle appelle et examiner les informations éventuellement reçues, avant l'expiration du délai dans lequel il a la faculté de formuler ses observations relatives au projet soumis à enquête publique. C'est, au demeurant, ici aussi, une solution qui découle de la Convention d'Aarhus, en l'espèce en son article 6, paragraphe 3 [(24)].

Or, force est de constater que les délais prévus par le texte en projet ne sont pas conçus de manière à inclure dans la durée de l'enquête le délai imparti à l'autorité pour répondre à une demande d'accès à l'information introduite en vertu de la législation en la matière et le temps raisonnablement requis pour examiner les informations reçues, en vue de participer à l'enquête en connaissance de cause. Il suffit ainsi de comparer, par exemple, d'une part, le délai d'enquête de quinze jours normalement prévu par la

---

(23) Cette disposition de la convention, qui est relative à l'information du public lors des procédures de participation à organiser avant la délivrance d'autorisations pour des activités particulières, indique expressément qu'elle s'applique "sans préjudice des dispositions de l'article 4", lequel comporte des règles régissant de manière générale l'accès à l'information en matière d'environnement. Le guide d'application de la convention confirme ladite solution (Commission économique pour l'Europe, "Convention d'Aarhus : guide d'application", Nations Unies, New York et Genève, 2000, p. 130).

(24) Pour rappel, selon cette disposition, "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".
Dans le commentaire qu'il donne de l'expression "délais raisonnables", le guide d'application de la convention indique notamment ceci : "Enfin, il faut également tenir compte, dans l'établissement des délais raisonnables, de l'interaction entre l'article 6 et d'autres parties de la convention. Par exemple, un membre du public peut avoir à demander des informations au titre de l'article 4 après avoir pris connaissance de la notification et afin de se préparer à tirer parti d'une possibilité de participer à une audition ou de soumettre des observations. Les Parties devraient veiller à ce que le système soit suffisamment souple afin, par exemple, que l'attente d'une réponse dans les délais fixés à l'article 4 ne compromette pas la procédure de participation du public" (op. cit., p. 130).

.../...

disposition en projet, et, d'autre part, le délai d'un mois, voire de deux mois, que prévoit l'article D.15, § 1er, du livre Ier du Code de l'environnement, pour répondre à une demande d'accès à l'information.

Il appartient au législateur de prendre les dispositions requises pour remédier à cette difficulté.

À cet égard, il pourrait, par exemple, être envisagé d'allonger les délais d'enquête prévus par le texte en projet de sorte qu'ils se concilient avec l'article D.15 du livre Ier du Code de l'environnement [25].

C.II. L'actualisation des autorisations ou des conditions dont elles sont assorties

Le dispositif en projet perd de vue l'obligation faite aux parties contractantes par l'article 6, paragraphe 10, de la Convention d'Aarhus de veiller à ce que, "lorsqu'une autorité publique réexamine ou met à jour les conditions dans lesquelles est exercée une activité visée au paragraphe 1, les dispositions des paragraphes 2 à 9 [...] s'appliquent *mutatis mutandis* lorsqu'il y a lieu".

Dans le même ordre d'idées, il perd de vue que l'article 15, paragraphe 1, de la directive 96/61/CE précitée telle que modifiée notamment par la directive 2003/35/CE précitée, impose aux États membres de veiller "à ce que soient données au public concerné, en temps voulu, des possibilités effectives de participer au processus : [...] d'actualisation, conformément à l'article 13, paragraphe 2, premier tiret, d'une autorisation pour une installation ou des conditions dont elle est assortie", ce, selon la procédure décrite à l'annexe V de la directive [26].

Certes, la Région wallonne a adopté récemment un décret afin de traduire en droit régional wallon les exigences ainsi imposées par la Convention d'Aarhus et le droit européen. Ainsi, le décret du 7 juillet 2006 modifiant le décret du 11 mars 1999

---

[25] Sur cette difficulté, voir l'avis 38.943/2/V précité (Doc., Parl. wall., 2005-2006, n° 309/1, pp. 19-31).

[26] Voir spécialement, dans cette annexe, le point e. Voir aussi, concernant la publicité qui doit être donnée à la décision d'actualisation de l'autorisation et de ses conditions, l'article 15, paragraphe 5, a) de la directive 96/61/CE.

relatif au permis d'environnement, entré en vigueur le 3 févier 2007 [27] remplace-t-il l'article 65, § 1er, du décret du 11 mars 1999 lequel prévoit, en son alinéa 5, que, dans certains cas, "la proposition de l'autorité compétente ou la demande de complément ou de modification des conditions particulières d'exploitation visée à l'article 67 est soumise à enquête publique organisée par le collège des bourgmestre et échevins dans la ou les communes sur le territoire de laquelle ou desquelles est situé l'établissement, conformément aux articles 24 à 26, § 2, alinéa 1er, et 27 à 29 [...]".

Toutefois, l'article 48 de l'avant-projet à l'examen entend abroger les articles 25 à 29 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

Il appartient dès lors à l'auteur du texte en projet d'une part, d'étendre le champ d'application du titre III en projet de la partie III du livre Ier du Code de l'environnement aux décisions visées à l'article 65 précité et d'adapter les dispositions de ce titre en conséquence [28] et, d'autre part, de modifier l'article 65, § 1er, alinéa 5, précité, en conséquence.

* *
*

Certaines dispositions de l'avant-projet à l'examen appellent des observations plus ponctuelles au regard de la Convention d'Aarhus et des directives précitées, notamment en ce qui concerne la publicité qui doit être donnée à la décision finale et à certains documents y relatifs. Ces observations figurent aux observations particulières ci-après.

---

(27) Conformément à l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 décembre 2006 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement (Moniteur belge du 24 janvier 2007).

(28) Notamment en ce qui concerne les documents qui doivent être mis à la disposition du public lors de sa consultation (e.a. articles D.29-14 en projet et suivants), et les documents en relation avec la décision prise par l'autorité compétente qui doivent faire l'objet de mesures de publicité (e.a. article D.29-25 en projet).

IV. Observations particulières

Dispositif

Article 2

1. Il y a lieu de supposer que l'article D.5-1 en projet tend à s'inscrire dans le titre I^{er} de la partie I^{ère} du livre I^{er} du Code de l'environnement. La phrase introductive sera rédigée en ce sens.

2. Tel qu'il est rédigé, le texte en projet laisse entendre que les communes ont l'obligation, soit en se groupant, soit à titre individuel, d'engager un conseiller en environnement, qui sera, le cas échéant, subventionné par le Gouvernement wallon si celui-ci le décide et si cette subvention demeure dans les limites des crédits disponibles.

Toutefois, le commentaire des articles et les autres dispositions du texte en projet qui prévoient l'intervention du conseiller en environnement, montrent que l'intention de l'auteur de l'avant-projet n'est nullement d'imposer aux communes l'engagement d'un conseiller en environnement.

Le commentaire des articles précise en effet ce qui suit :

> "[...] La préférence a finalement été donnée à un système accordant, sur ce plan, une grande autonomie aux communes. Les conseillers en environnement ne sont pas imposés à ces dernières mais celles-ci, notamment par la voie de la subsidiation, sont incitées à avoir recours aux services d'une telle personne. [...]
>
> Si une commune recourt aux services du conseiller en environnement, celui-ci exerce au moins les tâches qui lui sont dévolues par l'avant-projet de décret."

Le texte en projet doit être revu de sorte qu'il corresponde pleinement à l'intention de l'auteur de l'avant-projet.

3. Il résulte du paragraphe 2, alinéa 1er, de la disposition à l'examen que le conseiller en environnement doit, soit être titulaire d'un "diplôme universitaire ou équivalent ou d'une formation professionnelle en environnement", soit disposer d'une "expérience professionnelle en environnement de cinq ans minimum".

Les conditions ainsi définies s'avèrent extrêmement floues. Il appartient au législateur de préciser quels sont les diplômes et formations visées et de mieux définir ce que l'on entend par la notion d'"expérience professionnelle en environnement". De même, il lui appartiendra de préciser les éléments essentiels de la formation visée au paragraphe 2, alinéa 2.

Par ailleurs, l'on peut se demander si la seconde branche de l'alternative prévue au paragraphe 2, alinéa 1er, en projet, donne des garanties de compétence suffisamment équivalentes à la première pour éviter toute atteinte au principe constitutionnel de l'égalité devant la loi (29).

4. Il y a lieu de préciser l'objet et le montant de la subvention ainsi que les autres principales conditions d'octroi qui ne font pas l'objet des conditions prévues aux paragraphes 1er et 2 du même article.

---

(29) Pour une observation analogue, voir l'avis 35.368/4 donné le 14 mai 2003 par la section de législation du Conseil d'État sur un 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 plusieurs conseillers en aménagement du territoire et en environnement, ainsi que l'avis 41.801/4 donné le 18 décembre 2006 par la section de législation du Conseil d'État sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "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".

Article 3

Les définitions données par l'article 3 du décret en projet appellent les observations suivantes.

1. La section de législation n'aperçoit pas la portée de la définition de la notion d'"auteur du plan ou du programme" qui figure au 1° en projet, plus spécialement en ce que qu'elle distingue d'une part, la notion d'"autorité qui initie l'élaboration d'un plan ou d'un programme" et d'autre part, "à défaut", celle d'"autorité compétente".

Du reste, l'on s'interroge sur l'utilité de cette définition.

Elle sera revue en conséquence, ou omise.

2. En suite de la définition qu'il donne des notions d' "information détenue par une autorité publique" et d'"information détenue pour le compte d'une autorité publique", le texte appelé à former l'article D.6, 10° et 11° du livre I^er^ du Code de l'environnement précise qu'"En ce qui concerne les informations détenues par les autorités publiques ou pour le compte de celles-ci, le présent titre ne concerne que les documents établis ou recueillis en vue de l'application d'une réglementation édictée par la Région wallonne ou, antérieurement aux lois de réformes institutionnelles, par l'État, dans une des matières relevant de la compétence régionale visées au 11° du présent article".

Une telle précision a pour conséquence que le texte en projet limite le champ d'application des dispositions du livre I^er^ du Code de l'environnement relatives à l'accès du public à l'information environnementale de celui-ci à des informations dont le contenu correspond à l'un des domaines de compétences de la Région wallonne visés au 11° en projet, et en outre, aux seuls documents "établis ou recueillis en vue de l'application d'une réglementation".

On observe aussi, dans le même sens, que, dans l'énumération qu'il donne des éléments à prendre en compte pour qu'une information puisse être considérée comme "environnementale", l'article D.6, 11°, en projet, s'abstient de mentionner certains des éléments dont font état la Convention d'Aarhus et la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains

plans et programmes sur l'environnement pour définir le contenu concret de l'expression "information(s) sur l'environnement" ou "information environnementale", en raison du fait, semble-t-il, que ces éléments correspondent à des matières dont la réglementation n'entre pas dans les compétences régionales [30].

Ce faisant, l' auteur de l'avant-projet de décret se méprend sur l'étendue de la compétence de la Région wallonne pour régler l'accès du public à l'information. En effet, comme indiqué plus haut, la compétence que détient la Région wallonne de régler de manière générale la publicité de l'administration dans ses propres institutions et dans celles dont il lui appartient de régler l'organisation, s'étend normalement à tous les actes ou domaines d'activités des dites institutions, quels qu'ils soient et à quelque matière qu'ils se rapportent. La compétence de la Région wallonne sur ce point ne se limite donc pas à des informations dont le contenu correspond à l'un de ses domaines de compétences. Ceci vaut y compris lorsque, comme en l'espèce, il s'agit de régler de manière générale l'accès à l'information en matière d'environnement.

Il importe, à cet égard, d'observer qu'en reposant sur cette méprise au sujet de l'étendue exacte de la compétence de la Région wallonne, l'avant-projet de décret s'expose à critique au regard de la Convention d'Aarhus et de la directive 2003/4/CE précitée. En effet, en limitant son champ d'application à des informations dont le contenu correspond à des matières régionales, sans que cette limitation ne puisse être tenue pour justifiée par des considérations tenant au système de répartition des compétences entre l'État, les Communautés et les Régions, il méconnaît la Convention d'Aarhus et la directive 2003/4/CE précitée, en ce qu'il apporte aux notions d'"information(s) sur l'environnement" et d'"information environnementale" qu'utilisent ces textes des restrictions que ceux-ci ne prévoient pas.

Le texte en projet sera revu en conséquence [31].

---

(30) Ainsi par exemple, le texte à l'examen n'énonce pas la précision, que donne l'article 2, 1), b), de la directive 2003/4/CE précitée, selon laquelle une information concernant des déchets radioactifs est une information environnementale.

(31) Cette observation est similaire à une observation faite dans l'avis 38.943/2/V précité (Doc., Parl. wall., 2005-2006, n° 309/1, pp. 21-22, observation II.1.).

3. Le 18° en projet définit le "public concerné" comme étant "le public qui est touché ou risque d'être touché par le plan ou le programme ou par le projet, ou qui a un intérêt à faire valoir dans ce cadre. Les associations de protection de l'environnement sont réputées avoir intérêt".

Comme le mentionne le commentaire des articles, "Dans la mesure où, dans notre ordonnancement juridique, les modalités de consultation du public sont ouvertes à toute personne, sans restriction, la notion de public concerné n'intervient que pour définir les communes sur le territoire desquelles une enquête publique doit être réalisée conformément aux dispositions relatives à la participation du public [...]".

À ce propos, l'article D.29-4 en projet est en effet rédigé comme suit :

> "Pour les plans et programmes de catégorie A.2., le Gouvernement ou son délégué, sur base du rapport sur les incidences environnementales ou, à défaut, sur base du projet de plan ou programme, précise, au regard du public concerné, les communes, en ce compris la ou les communes auxquelles s'étend le plan ou le programme, sur le territoire desquelles une enquête publique doit être réalisée.
>
> Pour les projets de catégories B et C, l'instance chargée d'apprécier le caractère complet de la demande détermine, au regard du public concerné, les communes, en ce compris la ou les communes auxquelles s'étend le projet, sur le territoire desquelles une enquête publique doit être réalisée."

Compte tenu des explications données dans le commentaire des articles et de l'article D.29-4, la définition du "public concerné" doit être omise.

En effet, une notion qui n'est employée que dans une seule disposition d'un texte normatif ne doit pas faire l'objet d'une définition dans une disposition particulière.

En outre, en l'espèce, au regard du but poursuivi, à savoir la détermination des communes sur le territoire desquelles une enquête publique doit être réalisée, la section de législation n'aperçoit pas la pertinence de la définition donnée du "public concerné" par le 18° en projet, spécialement en ce qu'il mentionne que "les associations de protection de l'environnement sont réputées avoir intérêt".

Par conséquent, le 18° en projet sera omis, et l'article D.29-4, en projet, revu de manière à prévoir que l'enquête publique sera réalisée dans les communes dont le territoire est susceptible d'être affecté par le plan, le programme, ou le projet.

Article 5
Article D.29-4 en projet

Les mots "ou son délégué" seront omis : ils instaurent en effet une possibilité déjà prévue par l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Article D.29-5 en projet

1. La disposition en projet prévoit, en son paragraphe 1er, alinéas 1er et 2, la tenue d'une réunion d'information préalablement à l'introduction de la demande d'autorisation relative à un projet de catégorie B et C.

Par contre, aucune réunion d'information préalable n'est prévue en ce qui concerne, non pas les projets, mais les plans et programmes.

Dans ce contexte, la section de législation n'aperçoit pas pour quel motif le paragraphe 1er, alinéa 3, 3°, second tiret, et le paragraphe 4, 4° de la disposition à l'examen font mention de l'auteur du plan ou du programme ainsi que du rapport sur les incidences environnementales.

De l'accord de la déléguée du gouvernement, le texte en projet sera modifié de sorte que celui-ci ne fasse plus mention de l'auteur du plan ou du programme ni du rapport sur les incidences environnementales, tels que visés au paragraphe 1er, alinéa 3, 3°, second tiret, et au paragraphe 4, 4°.

2. L'article D.29-4 de l'avant-projet de décret impose à l'autorité concernée selon le cas, de préciser, au regard du public concerné, les communes, en ce compris la ou les communes auxquelles s'étend le plan, le programme ou le projet, sur le territoire desquelles une enquête publique doit être réalisée.

Dans ce contexte, il ne paraît pas logique de limiter l'organisation de la réunion d'information préalable prévue par la disposition à l'examen, aux seules communes où le projet est "situé".

.../...

C'est pourtant ce qui résulte de l'article D.29-5, § 3, en projet.

Le texte en projet doit être réexaminé au regard de cette observation.

3. Au paragraphe 2, alinéas 3 et 4, de la disposition en projet, il y a lieu de remplacer les mots "collège des bourgmestre et échevins" par les mots "collège communal", ce, conformément à la terminologie employée dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

La même observation vaut pour l'article D.29-7, l'article D.29-12, l'article D.29-16, l'article D.29-17, l'article D.29-18, l'article D.29-19, l'article D.29-21, l'article D.29-22, l'article D.29-23, l'article D.29-25, en projet.

4. Au paragraphe 2, alinéa 4, 2°, de la disposition en projet, les mots "endroits proches" manquent de précision. Il est souhaitable qu'ils soient remplacés par des termes plus précis, faisant référence, par exemple, à une distance déterminée ou à un rayon déterminé.

La même observation vaut pour l'article D.29-7, § 1er, alinéa 2, en projet.

Article D.29-10 en projet

1. Il résulte du paragraphe 1er en projet que le "propriétaire" au sens du texte en projet est la personne, titulaire d'un droit réel sur un site, qui est "reprise à la matrice cadastrale relative audit site".

La consultation du receveur des droits d'enregistrement et de succession permet d'identifier avec certitude les titulaires de droits réels sur les immeubles concernés (32).

(32) C. Succ., art. 144 et C. enr., art. 236.

Par contre, les données figurant sur la matrice cadastrale n'offrent pas les mêmes garanties.

Le texte sera réexaminé en tenant compte de cette observation.

2. Au paragraphe 3 de la disposition en projet, il y a lieu de remplacer les mots "dans le même rayon" par les mots "dans le rayon défini au paragraphe 1er".

Article D.29-11 en projet

1. À l'alinéa 1er, *in limine*, il y a lieu d'insérer la mention "§ 1er".

2. À l'alinéa 1er du paragraphe 1er en projet, il y a lieu de remplacer les mots "l'article 56, § 2" par les mots "l'article D.56, § 2".

3. Afin de se conformer à l'article 7, paragraphe 1er, de la directive 85/337/CEE, à l'article 17, paragraphe 1er, de la directive 96/61/CE et à l'article 7, paragraphe 1er, de la directive 2001/42/CE et dans un souci de cohérence avec le texte en projet tel qu'il est rédigé, au paragraphe 1er, alinéa 1er, en projet, il y a lieu d'insérer les mots "ou lorsqu'une autre Région, un autre État membre de l'Union européenne, ou un autre État partie à la convention précitée en fait la demande" entre les mots "dans un contexte transfrontière," et les mots "le projet de plan,".

4. Au paragraphe 1er, alinéa 2, 3°, il y a lieu de remplacer les mots "visées à l'article D.29-25" par les mots "visées aux articles D.29-24 et D.29-25".

Article D.29-13 en projet

Outre ce qui a été dit à l'observation générale C. I, l'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur ce que les délais impartis aux différentes autorités pour rendre leur avis, établir leurs rapports, ou statuer sur les plans, programmes ou projets concernés sont fixés par les législations propres à ces derniers. Logiquement, la suspension des dits 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 D.29-16 en projet

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.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de prendre clairement position sur cette question.

Articles D.29-20 à 22 en projet (réunion de concertation)

1. Il résulte de l'article D.29-21, § 2, en projet, que la tenue d'une réunion de concertation est limitée aux communes sur le territoire desquelles le projet est "situé". Aucune réunion de concertation ne sera organisée dans les communes où s'est tenue une enquête publique en vertu de l'article D.29-4, mais sur le territoire desquelles le projet n'est pas "situé".

Une telle limitation n'entre pas dans la logique de l'article D.29-4, en projet.

Par ailleurs, compte tenu des conditions mises par l'article D.29-21, § 1er, en projet et par l'article D.29-22, en projet, à l'organisation de et à la participation à la réunion de concertation qui fait suite à l'enquête publique, cette limitation a en outre pour effet pervers d'interdire l'accès à toute réunion de concertation au public qui aurait introduit une réclamation dans le cadre d'une enquête publique réalisée en vertu de l'article D.29-4, en projet, dans une commune où le projet n'est pas situé.

Le texte en projet sera réexaminé afin de tenir compte de cette observation.

Enfin, il appartiendra à l'auteur de l'avant-projet de s'assurer que le délai de dix jours prévu à l'article D.29-20 en projet pour la tenue de la réunion de concertation sera suffisant pour permettre l'organisation d'autant de réunions de concertation que requis en vertu du paragraphe 1er.

2. À l'article D.29-22, alinéa 1er, 2°, de l'accord de la déléguée du gouvernement, il y a lieu d'omettre le mot "concernées".

3. À l'article D.29-22, la section de législation se demande pour quels motifs la disposition en projet attribue à la commune la compétence de décider s'il y a lieu d'élargir ou non la réunion à d'autres personnes ou instances.

À ce propos, il apparaît plus adéquat de confier cette compétence non pas à la commune mais à l'autorité qui statuera sur le projet et qui est tenue d'examiner le dossier; celle-ci dispose en effet en principe d'une meilleure connaissance du dossier que la commune qui organise l'enquête.

Article D.29-23 en projet

En son alinéa 2, la disposition à l'examen entend mettre en place une tutelle de substitution.

Il appartient au législateur lui-même de déterminer les règles essentielles de mise en oeuvre de cette tutelle.

La disposition en projet ne peut se borner, sur ce point, à habiliter le Gouvernement à arrêter les modalités de cette intervention, sans autre précision.

Le texte en projet sera complété en conséquence [(33)].

Chapitre IV - Publicité relative à la décision - Articles D.29-24 à 27 en projet

1. Afin d'assurer la transposition de l'article 9, paragraphe 1, de la directive 2001/42/CE, les dispositions à l'examen doivent être complétées de sorte que pour tous les plans et programmes visés par la directive - que ceux-ci soient classés par le texte en projet dans la catégorie A.1, A.2 ou B - soit mise à la disposition du public la déclaration environnementale visée à l'article 9, paragraphe 1, b), de la directive précitée, ainsi que les mesures arrêtées concernant le suivi, telles que visées à l'article 9, paragraphe 1, c).

À ce propos, l'on observe en effet que les dispositions à l'examen, combinées à l'article 14 de l'avant-projet qui abroge les alinéas 2 et 3 de l'article D.60 du livre I^er du Code de l'environnement, ne sont pas de nature à garantir que ces deux documents seront mis à la disposition du public en ce qui concerne les plans et programmes de catégories A.1 et A.2, si ce n'est, le cas échéant, en application des dispositions du livre I^er du Code relatives à l'accès à l'information en matière d'environnement.

S'agissant des plans et programmes de catégories B, les dispositions à l'examen, combinées à l'article 14 de l'avant-projet, ne sont pas de nature à garantir que la déclaration environnementale sera mise à la disposition du public, si ce n'est le cas échéant en application des dispositions du livre I^er du Code de l'environnement relatives à l'accès à l'information en matière d'environnement.

---

(33) En ce sens, voir l'avis 35.689/4 précité (Doc., Parl. Région de Bruxelles-Capitale, 2003-2004, n° A-501/1, p. 125).

Les dispositions à l'examen seront revues en conséquence.

2. Conformément à l'article 9, paragraphe 1, 2e tiret, de la directive 85/337/CEE et à l'article 15, paragraphe 5, b), de la directive 96/61/CE, les dispositions à l'examen doivent être complétées de sorte qu'elles prévoient la mise à disposition du public de l'information concernant le processus de participation du public.

3. Dans la mesure où il mentionne la "demande" et le "demandeur", le paragraphe 3 de l'article D.29-25 en projet, semble devoir être compris comme ne visant que les décisions portant sur des projets, et non celles portant sur des plans et programmes.

Le commentaire des articles contredit toutefois cette interprétation puisqu'il explique ceci :

> "La décision d'adoption ou d'approbation d'un plan ou programme de catégorie B et la décision de l'autorité compétente relative à un projet de catégories B et C fait l'objet d'un affichage et d'une notification conformément aux modalités des paragraphes 2 et 3 de l'article D.29-25."

L'auteur de l'avant-projet veillera à faire apparaître clairement son intention dans le texte en projet.

4. La même disposition entend régler la notification des décisions concernées à différentes catégories de personnes et d'instances. Il ne traite toutefois que partiellement de cette question puisqu'il ne fixe pas les délais dans lesquels cette notification doit intervenir, ce qui risque au demeurant de priver l'obligation de notifier de son effet utile.

La disposition en projet et, le cas échéant, les dispositions modificatives et abrogatoires contenues dans l'avant-projet à l'examen, seront revues et complétées ou modifiées en conséquence.

Article D.29-26 en projet

1. La section de législation se demande ce que l'on entend par la notion de "partie concernée la plus diligente".

Cette notion sera précisée.

2. La section de législation se demande ce que l'on entend par "approbation" du plan ou du programme. S'agit-il d'un acte de haute tutelle exercé à l'égard d'un plan déjà adopté par une autorité inférieure à la suite d'une procédure de participation du public, ou ce terme doit-il être compris comme synonyme du mot "adoption".

Selon les explications communiquées par la déléguée du gouvernement, le mot approbation doit s'entendre dans le sens du terme "adoption".

À ce propos, il convient d'attirer l'attention de l'auteur de l'avant- projet sur ce que le système qui permet l'adoption tacite d'un plan ou d'un programme ne peut-être admis en ce qui concerne les plans et programmes dont l'élaboration doit inclure une procédure de participation du public en vertu d'instruments de droit international ou européen, ce, afin de garantir le respect du principe de l'efficacité des procédures. Il en va spécialement ainsi pour les plans et programmes visés à l'article 7 de la Convention d'Aarhus : cette disposition rend en effet applicable aux plans et programmes qu'elle vise son article 6, paragraphe 8, lequel impose qu'"au moment de prendre la décision, les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération", ce qui fait obstacle, par hypothèse, à tout système d'adoption tacite.

La même solution s'impose au regard de l'article 8 de la directive 2001/42/CE et de l'article 2, paragraphe 2, alinéa 2, c), de la directive 2003/35/CE.

L'alinéa 1er de la disposition à l'examen doit être revu en conséquence.

3. Au regard du droit international et européen, l'alinéa 2 de la disposition en projet, en tant qu'il a trait à l'octroi tacite d'une autorisation relative à un projet, s'expose à une critique similaire à celle formulée à l'observation précédente.

En effet, comme le Conseil d'État l'a déjà rappelé [(34)], des objections fondamentales doivent être formulées à l'égard d'un régime conduisant à ce qu'un projet ayant fait l'objet d'une demande de permis soit régulièrement exécuté sans qu'aucune décision administrative ne soit expressément prise.

Dans l'hypothèse où le silence de l'autorité n'est même pas réputé constituer une décision implicite, les tiers se voient privés de la possibilité d'ester en justice en introduisant un recours en annulation et, le cas échéant, une demande de suspension devant la section d'administration du Conseil d'État, ce qui est de nature à méconnaître le principe de l'égalité des justiciables devant la loi [(35)].

En tout état de cause, en admettant qu'un projet soit régulièrement exécuté sans qu'une décision administrative soit expressément prise, le système du "permis tacite" pourrait conduire les autorités à renoncer à exercer la mission qui leur incombe, en vertu de l'article 23 de la Constitution, de garantir la protection d'un environnement sain et s'avère, au surplus, incompatible avec les directives de droit européen.

À cet égard, comme mentionné ci-avant, l'article 6, paragraphe 8, de la Convention d'Aarhus prévoit qu'au moment de prendre la décision, les résultats de la procédure de participation du public doivent être dûment pris en considération.

---

(34) Voir l'avis 25.689/9 donné le 5 mars 2007 par la section de législation du Conseil d'État 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., Parl. wall., 1996-1997, n° 233/1).

(35) Voir aussi l'avis 25.223/9 donné le 20 juin 1996 par la section de législation du Conseil d'État sur un avant-projet devenu le décret du 25 juillet 1996 relatif à la création de la zone mixte d'habitat et de loisirs de la Plate Taille (Moniteur belge du 17 septembre 1996), (Doc., Parl. wall., 1995-1996, n° 169/1, p. 10).

De même, ainsi que l'a fait observer la section de législation, la directive 85/337/CEE, "est sous-tendue par le principe suivant lequel une autorité publique prend la décision d'ouvrir ou de ne pas ouvrir le droit du maître de l'ouvrage de réaliser le projet soumis à évaluation" [(36)]. Dans la mesure où une demande de permis porte sur un projet "susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement" au sens de la directive 85/337/CEE, le système envisagé méconnaît donc cette directive.

Par ailleurs, pour les activités qu'elle vise, la directive 96/61/CE prévoit qu'aucune nouvelle installation ne peut être exploitée sans une autorisation écrite répondant aux conditions prescrites par ladite directive. Ainsi que l'a déjà décidé la Cour de justice des Communautés européennes à propos de l'autorisation de rejet prévue par la directive 80/68/CEE du Conseil du 17 décembre 1979 concernant la protection des eaux souterraines contre la pollution causée par certaines substances dangereuses, l'octroi de l'autorisation doit résulter d'un acte exprès [(37)]. L'autorisation tacite n'est, en effet, pas compatible avec les exigences de la directive qui détermine notamment les renseignements que doit comporter la demande d'autorisation (article 6), qui impose une approche intégrée dans la délivrance de l'autorisation (coordination de la procédure et des conditions de l'autorisation lorsque plusieurs autorités interviennent - article 7) et qui prévoit l'accès et la participation du public à la procédure d'autorisation (article 15). Surtout, il est prescrit que l'autorisation comporte les conditions garantissant que l'installation répond aux exigences prévues par la directive (article 8), ce qui suppose nécessairement une décision explicite.

---

(36) Avis 25.223/9, précité, p. 10.

(37) C.J.C.E., 28 février 1991 (Commission des Communautés européennes c. République italienne), C-360/87, Rec. C.J.C.E., I, p. 791.

Enfin, en matière d'environnement, les régimes de décision implicite peuvent conduire les autorités à renoncer à exercer la mission qui leur incombe, en vertu de l'article 23 de la Constitution, de garantir la protection d'un environnement sain [(38)].

Toutefois, il résulte des explications communiquées par la déléguée du gouvernement, qu'en réalité, les situations visées par l'alinéa 2 en projet sont celles réglées par l'article 37 (permis d'environnement), par l'article 40, § 8, (recours en matière de permis d'environnement) par l'article 94 (permis uniques) et par l'article 95, § 8, (recours en matière de permis uniques) du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

En substance, ces dispositions mettent en place les systèmes suivants :

– en ce qui concerne les décisions en première instance : si l'autorité compétente n'a pas envoyé sa décision dans le délai imparti et si le rapport de synthèse a été envoyé régulièrement et qu'il comporte un avis favorable et le cas échéant, des conditions particulières, la décision est censée être arrêtée aux conditions générales et sectorielles prévues à l'article 5 du décret du 11 mars 1999, et aux conditions particulières éventuellement formulées dans le rapport de synthèse; si l'autorité compétente n'a pas envoyé sa décision dans le délai imparti et si le rapport de synthèse n'a pas été envoyé régulièrement ou qu'il comporte un avis défavorable, le permis est censé être refusé;

– en ce qui concerne les décisions sur recours : si l'autorité compétente n'a pas envoyé sa décision dans le délai imparti, soit la décision en première instance est confirmée, soit, si cette dernière n'a pas été envoyée dans les délais, et si le rapport de synthèse sur recours a été envoyé régulièrement, la décision est censée être arrêtée selon les conclusions fixées dans le rapport de synthèse.

---

(38) Voir sur ces questions, l'avis 25.689/9 précité(Doc., C.R.W., 1996-1997, n° 233/1, observation générale IV); l'avis 26.769/4 donné le 23 février 1998, par la section de législation, sur un avant-projet devenu le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement (Doc., C.R.W., 1997-1998, n° 392/1, pp. 70-71); l'avis 31.683/4 précité (Doc., C.R.W., 2001-2002, n° 309/1, pp. 90-118, observations relatives aux articles 23 et 54 de l'avant-projet); l'avis 38.279/4 donné le 28 janvier 2004 sur un avant-projet devenu le décret du 1er avril 2004 relatif à l'assainissement des sols pollués et aux sites d'activités économiques à réhabiliter (Doc., Parl. wall., 2003-2004, n° 666/1, pp. 64-66).

Afin d'éviter toute critique au regard des dispositions de droit international et européen rappelées ci-avant, et de l'article 23 de la Constitution, le texte en projet doit être revu de manière qu'il règle exclusivement les hypothèses mentionnées ci-avant.

Articles D.29-28, 29 et 30 en projet

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 en quoi consiste précisément le "dialogue" entre le demandeur, les autorités publiques et la population, et le commentaire des articles n'apporte pas, à cet égard, de précision. Les dispositions à l'examen doivent être revues afin de préciser les missions et tâches confiées aux comités concernés.

Par ailleurs, certaines notions manquent de clarté : notamment, la section de législation n'aperçoit pas selon quels critères le départ peut être fait entre les notions de communes où le projet "s'étend", et de communes où le projet "est situé", employées à l'article D.29-29, alinéa 1er, 1°, en projet.

De même, afin notamment de permettre de garantir de manière optimale le respect du principe d'égalité inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution, le décret en projet doit définir 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.

Article 11

De l'accord de la déléguée du gouvernement, la disposition en projet doit inclure les permis uniques. Elle sera complétée en conséquence.

Article 20

La disposition en projet laisse subsister la deuxième phrase de l'article D.75 du livre I^er du Code de l'environnement.

La section de législation se demande comment cette disposition, qui détermine le contenu du dossier accessible au public lors de l'enquête publique, sera appelée à se concilier avec l'article D.29-14, en projet, avec lequel il fait partiellement double emploi.

De l'accord de la déléguée du gouvernement, c'est l'ensemble de l'article D.75 qui doit être abrogé.

La disposition à l'examen sera revue en conséquence.

Chapitre II - Section IV - Loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement légal de biens ruraux - Articles 28 à 33

1. Il résulte de l'article D.29-1, § 3, 1°, en projet, et de l'annexe V, du livre I^er du Code de l'environnement que le plan de nouveaux chemins et des nouvelles voies d'écoulement d'eau mentionné à l'article 24 de la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement légal de biens ruraux entre dans le champ d'application du titre III en projet de la partie III du livre I^er du Code de l'environnement.

Or, le chapitre II du décret en projet n'entend pas apporter de modification à l'article 24 précité alors que celui-ci prévoit l'organisation d'une enquête *commodo et incommodo*.

Le texte en projet sera revu en conséquence.

2. L'article 42 de la loi du 22 juillet 1970 précitée, dont l'article 33 en projet envisage la modification, devrait faire l'objet de modifications similaires à celles que les articles 31 et 32 de l'avant-projet entendent apporter respectivement aux article 21 et 35 de la loi précitée.

Le texte en projet sera revu en conséquence.

3. À l'article 31 de l'avant-projet, à l'instar de ce que prévoit l'article 28, 3°, de l'avant-projet à l'examen, l'on se demande s'il n'y a pas lieu de modifier l'article 21 de la loi du 22 juillet 1970 précitée, de sorte que, à l'alinéa 2 de cet article, les mots "À l'avis de dépôt" soient remplacés par les mots "À l'avis d'enquête publique".

La même observation vaut pour l'article 35 de la loi précitée du 22 juillet 1970, que l'article 32 de l'avant-projet à l'examen envisage de modifier.

Article 35

L'article 35 de l'avant-projet doit être complété par une phrase liminaire qui mentionne quel est l'article de la loi du 12 juillet 1973 relative à la conservation de la nature dont la modification est envisagée.

Article 45

Cette disposition entend abroger l'article 5, § 3, du décret du 16 juillet 1985 relatif aux parcs naturels, qui dispose comme suit :

> "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.
>
> La même règle est applicable en cas de modification de l'acte par lequel le parc naturel a été créé."

Les modalités de publicité prévues par cette disposition ne sont plus prévues à l'article D.29-24 en projet.

Certes, il suit de l'article D.29-24 que la décision d'adoption et le cas échéant, d'approbation du plan devra être publiée sur le portail environnement du site de la Région wallonne, ainsi que sur le site de la ou des communes concernées. Par ailleurs, il est prévu que la commune ou le Gouvernement peuvent décider de toute forme supplémentaire de publicité.

Mais spécialement, l'article D.29-24 en projet n'impose pas, comme c'est le cas actuellement, que l'avis final du comité d'études soit mis à la disposition du public à la maison communale de chacune des communes intéressées.

Cette lacune peut être sujette à critique au regard de l'article 23 de la Constitution et du principe du *stand still* que cette disposition garantit.

Le texte sera réexaminé en conséquence.

Article 47

Il est renvoyé à l'observation générale A.I.

Article 51

1. Dans la disposition à l'examen, il y a lieu de remplacer les mots "D.29.28 et D.29.29" par les mots "D.29-25 et D.29-26".

2. Les modifications que la disposition à l'examen entend apporter à l'article 40, § 2, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ne prennent pas en compte les notifications adressées à diverses personnes et autorités en vertu de l'article D.29-25 en projet.

Le texte en projet sera réexaminé en prenant cet élément en considération.

Les mêmes observations valent pour l'article 54 de l'avant-projet de décret à l'examen.

Article 57

L'article 57 de l'avant-projet constitue une disposition transitoire qui prévoit que "les procédures d'adoption d'actes concernant des projets, initiées avant l'entrée en vigueur du présent décret, sont régies par les textes en vigueur au jour où la procédure a été initiée".

Une telle disposition ne peut être admise. En effet, la Convention d'Aarhus est en vigueur à l'égard de la Belgique et le délai de transposition de la directive 2003/35/CE a, selon son article 6, expiré le 25 juin 2005 (39).

Les dispositions de droit interne qui entendent faire suite à et transposer ces dispositions de droit international et communautaire doivent par conséquent s'appliquer immédiatement aux procédures en cours.

La disposition à l'examen sera donc omise (40).

Article 58

La disposition à l'examen qui confère au Gouvernement le pouvoir de fixer la date d'entrée en vigueur se concilie difficilement avec les exigences, notamment en terme de délais, du droit international et européen, telles que mentionnées à l'observation relative à l'article 57.

---

(39) Ni la Convention ni la directive ne comportent de mesures transitoires.

(40) Pour une observation similaire, voir l'avis 39.700/4 précité (Doc., Parl. wall., 2005-2006, n° 387/1, p. 11).

Il serait plus conforme aux délais impartis à la Région wallonne d'omettre la disposition en projet de sorte que le décret en projet entre en vigueur, conformément au droit commun, le dixième jour suivant celui de sa publication au Moniteur belge.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	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 Ph. HANSE