

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.321/4
DU 21 AVRIL 2008

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 21 mars 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "modifiant le chapitre VII du titre I^{er} du livre V du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie, relatif à la composition des demandes de permis d'urbanisme", a donné l'avis suivant :

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

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

Formalité préalable

Il résulte de l'article 6 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (ci-après dénommé le "C.W.A.T.U.P.E.") que la Commission régionale de l'aménagement du territoire (ci-après dénommée la "C.R.A.T.") doit être consultée préalablement à l'adoption du texte en projet.

Cette commission a effectivement été consultée et a donné son avis le 7 mars 2008.

Par contre, l'article 2 du décret de la Région wallonne du 1^{er} juillet 1993 portant création du Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne n'impose pas la consultation de ce Conseil sur le texte en projet.

Il ressort du dossier communiqué au Conseil d'État qu'il a néanmoins été consulté. Le 21 février 2008, celui-ci a remis un avis de principe favorable au texte en projet mais a souhaité dans le même temps et "dans une démarche constructive", soumettre au Gouvernement les arguments présentés dans la note technique établie par le service d'étude de l'association sans but lucratif "Union des villes et Communes de Wallonie".

Plusieurs modifications qui n'apparaissent pas purement formelles ont été apportées au projet à l'examen, qui ne font pas suite à l'avis de la C.R.A.T. mais à la note technique de l'Union des Villes et Communes de Wallonie.

.../...

Il est rappelé, à cet égard, que, lorsqu'une autorité demande l'avis d'un organe dont la consultation est légalement prescrite à titre de formalité substantielle, elle ne peut s'écarter sur des points importants du texte soumis à l'organe consulté que, soit pour tenir compte des suggestions ou objections formulées par celui-ci, soit après avoir soumis la modification envisagée à cet organe.

Si un texte doit recevoir ou reçoit l'avis de plusieurs organes, l'autorité ne peut modifier le texte en vue de donner suite à une observation faite par un seul de ces organes qu'après avoir soumis ladite modification à l'avis du ou des autres organes dont la consultation est requise.

En l'espèce, les principes qui viennent d'être rappelés ne paraissent pas avoir été respectés, puisque la C.R.A.T. n'a pas été consultée sur les modifications non purement formelles apportées au texte issues des observations de l'Union des Villes et Communes de Wallonie.

Le Gouvernement veillera à l'accomplissement de la formalité prescrite.

Si, à la suite de l'accomplissement de cette formalité, le projet devait être modifié sur des points substantiels, il devrait faire l'objet d'une nouvelle consultation de la section de législation du Conseil d'État.

Observations générales

1. L'article 84 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie n'énumère pas en tant que telle la notion d'"agrandissement", au titre d'acte soumis à permis d'urbanisme préalable, ce, à l'inverse, notamment, des actes de construction⁽¹⁾, d'utilisation d'un terrain pour le placement d'une

⁽¹⁾ Article 84, § 1^{er}, 1/, du C.W.A.T.U.P.E.

ou plusieurs installations fixes ⁽²⁾, de reconstruction ⁽³⁾, de transformation ⁽⁴⁾, de création de logement dans une construction existante ⁽⁵⁾, de modification de la destination de tout ou partie d'un bien ⁽⁶⁾.

Dans le texte en projet, spécialement à l'article 1^{er}, à l'article 2, et à l'article 3, 1/, mieux vaut dès lors ne pas viser la notion d'"agrandissement", notion qui fait, par ailleurs, partie intégrante de celle de "transformation" au sens de l'article 84, § 1^{er}, 5/ du C.W.A.T.U.P.E.

2. Le texte en projet pourvoit entre autres à l'exécution de l'article 237/26 du C.W.A.T.U.P.E., tel qu'inséré par le décret-cadre du 19 avril 2007 modifiant le Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine en vue de promouvoir la performance énergétique des bâtiments.

Il résulte de l'article 17, alinéa 1^{er}, de ce décret-cadre que son article 237/26 produira ses effets à la date d'entrée en vigueur des arrêtés d'exécution visés aux articles 237/3, 237/12, 237/19, § 1^{er}, deuxième tiret, et 237/20 du Livre IV du C.W.A.T.U.P.E., tels qu'insérés par le décret-cadre précité.

Compte tenu de cette disposition, il importe que le texte en projet n'entre pas en vigueur avant que l'arrêté ou les arrêtés d'exécution visés aux articles 237/3, 237/12, 237/19, § 1^{er}, deuxième tiret et 237/20 du C.W.A.T.U.P.E. entrent eux-mêmes en vigueur.

À ce propos, il faut relever que dans son avis 44.087/4 donné le 3 mars 2008, la section de législation du Conseil d'État s'est récemment prononcée sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "déterminant la méthode de calcul et les

⁽²⁾ Article 84, § 1^{er}, 1/, du C.W.A.T.U.P.E.

⁽³⁾ Article 84, § 1^{er}, 4/, du C.W.A.T.U.P.E.

⁽⁴⁾ Article 84, § 1^{er}, 5/, du C.W.A.T.U.P.E.

⁽⁵⁾ Article 84, § 1^{er}, 6/, du C.W.A.T.U.P.E.

⁽⁶⁾ Article 84, § 1^{er}, 7/, du C.W.A.T.U.P.E.

exigences, les agréments et les sanctions applicables en matière de performance énergétique et de climat intérieur des bâtiments". Ce projet a notamment pour objet de pourvoir à l'exécution des articles 237/3, 237/12, 237/19, § 1^{er}, deuxième tiret et 237/20 du C.W.A.T.U.P.E.

Au vu de ce qui précède, et sous réserve des observations formulées par la section de législation dans son avis 44.087/4 précité sur les dispositions fixant l'entrée en vigueur de cet autre arrêté, l'auteur du projet veillera à ce que le texte en projet n'entre pas en vigueur avant cet autre arrêté.

Observations particulières

Préambule

1. L'alinéa 1^{er} du préambule doit également viser les dispositions du C.W.A.T.U.P.E. qui procurent un fondement légal aux dispositions de l'arrêté en projet.

Doivent ainsi être visés l'article 115, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P.E., et l'article 237/26 du C.W.A.T.U.P.E.

L'alinéa 1^{er} du préambule sera complété en conséquence.

2. Comme mentionné précédemment, l'avis du Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne n'est pas requis préalablement à l'adoption du texte en projet.

Afin d'éviter toute confusion quant au caractère non obligatoire de cette formalité, l'avis dudit Conseil, sollicité sur le texte en projet, ne doit pas être visé au préambule, dont l'alinéa 2 sera omis.

Dispositif

Article 7

1. L'article 288, alinéa 2, en projet, et l'article 289, en projet, ont pour objet d'habiliter le Ministre ayant l'Énergie dans ses attributions à arrêter le formulaire sur la base duquel seront établis l'engagement P.E.B. et l'étude de faisabilité technique, ainsi que les déclarations P.E.B. initiale et finale.

Il va de soi qu'une telle habilitation ne peut porter que sur la confection matérielle desdits formulaires.

Par ailleurs, l'arrêté en projet doit être proposé et signé également par le ministre concerné.

2. L'article 289, alinéa 1^{er}, en projet, a notamment pour effet d'imposer au titulaire du permis de joindre la déclaration P.E.B. finale à l'envoi visé à l'article 134, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P.E.

Dans cette mesure, la disposition précitée est dépourvue de fondement légal.

Elle sera revue afin de supprimer cette obligation.

Observations finales

1. D'une manière générale, le projet examiné conduit à renuméroter des articles en même temps qu'il en abroge expressément d'autres. Cette méthode est à déconseiller pour les motifs exposés dans le guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires ⁽⁷⁾ auquel l'auteur du texte est invité à se référer.

⁽⁷⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation 125.
www.raadvst-consetat.be/?page=technique_legislative&lang=fr.

En l'espèce, la modification qu'apporte l'article 3, 4/ du projet à l'article 285, 4/, 5/, 6/ du C.W.A.T.U.P.E. aboutit à l'abrogation implicite du 6/ de cet article.

Par ailleurs, le même procédé aboutit également à abroger de manière implicite l'article 286 du C.W.A.T.U.P.E. à la faveur de la renumérotation des articles 287 à 288 qu'opère l'article 4 du projet.

Enfin, le remplacement de la section 3, qu'opère l'article 7 du projet, abroge implicitement l'article 290.

De ce qui précède, sans être exhaustif, il résulte que tant l'existence des sections devenues inutiles ⁽⁸⁾ que la numérotation du texte doivent être revues sans procéder toutefois à la renumérotation des articles de sorte que l'ensemble du projet doit être soigneusement revu compte tenu de l'objet et de la nature du C.W.A.T.U.P.E.

2. L'indication d'une échelle de plan s'opère en principe par l'ajout du seul "e" final et pas par les diminutifs "me", "ème" ou "ième" ⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Ceci résulte de l'abrogation des dispositions que contiennent les sections 5 et 6 du chapitre VII du texte I et du livre V du C.W.A.T.U.P.E.

⁽⁹⁾ PERROUSSEAUX, Y., Manuel de typographie française élémentaire, 8^{ème} éd., Atelier Perrousseaux, Méolans-Revel, p. 57.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE