

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.602/4
DU 2 JUIN 2009

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 5 mai 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "modifiant le code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en ce qui concerne la commission régionale de l'aménagement du territoire et la commission d'avis et l'instruction des recours auprès du Gouvernement", 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.

Observations générales

1. Le projet d'arrêté tend tout spécialement à modifier les dispositions réglementaires du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (ci-après le "C.W.A.T.U.P.") qui sont relatives à la Commission régionale de l'aménagement du territoire et à la Commission d'avis sur les recours en matière d'urbanisme en vue de tenir compte du décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative.

Il y a lieu, à cet égard, d'observer ce qui suit :

a) Selon l'article 43, alinéa 1^{er}, du décret du 6 novembre 2008, "le Gouvernement fixe, pour chacun des organismes consultatifs, d'agrément ou assimilés visés par le présent décret, les dates d'entrée en vigueur des articles du présent décret".

L'arrêté en projet suppose donc que le Gouvernement fixe la date d'entrée en vigueur du décret du 6 novembre 2008 en ce qui concerne la Commission régionale de l'aménagement du territoire et la Commission d'avis sur les recours en matière d'urbanisme.

Il n'est pas adéquat, à cette fin, d'introduire dans le C.W.A.T.U.P. des dispositions qui, comme l'envisagent les articles 2 et 9 du projet d'arrêté, prévoient que les dispositions du décret du 6 novembre 2008 "sont applicables" aux deux commissions citées : d'une part, l'article 1^{er} du décret du 6 novembre 2008 énonce déjà que les dispositions contenues dans le chapitre I^{er} de celui-ci sont applicables, entre autres, à la Commission régionale de l'aménagement du territoire et à la Commission d'avis sur les

.../...

recours en matière d'urbanisme; et, d'autre part, l'objet de l'habilitation que l'article 43, alinéa 1^{er}, du décret du 6 novembre 2008 donne au Gouvernement consiste à fixer l'entrée en vigueur de celui-ci, et non pas à déterminer son champ d'application.

Le texte à l'examen sera revu en conséquence.

b) Pour tenir pleinement compte du décret du 6 novembre 2008, il convient en particulier d'abroger, dans la partie réglementaire du C.W.A.T.U.P., toutes les dispositions portant sur des matières que l'article 2 du décret du 6 novembre 2008 règle directement lui-même sans laisser au Gouvernement le pouvoir de prendre d'autres règles, qu'il s'agisse de dispositions non conformes aux règles qu'énonce l'article 2 du décret du 6 novembre 2008 ⁽¹⁾ ou de dispositions dont la teneur est désormais consacrée par ces règles législatives nouvelles ⁽²⁾.

Dans le même ordre d'idées, il n'y a pas lieu, par la voie de l'arrêté en projet, d'introduire de nouvelles dispositions ayant cet objet dans la partie réglementaire du C.W.A.T.U.P.

En tenant compte de cette observation, et au regard de ce qui figure déjà dans le projet d'arrêté, il y a lieu :

- d'abroger aussi les dispositions suivantes du C.W.A.T.U.P. : l'article 241, alinéa 2, troisième et quatrième phrases; l'article 452/2, § 3, alinéa 2; l'article 452/4, alinéa 2, première phrase; l'article 452/5, alinéa 2; l'article 452/6, alinéa 1^{er}, 2/, alinéa 2, 2/, et alinéa 3; l'article 452/7;

⁽¹⁾ Même si l'article 2, § 2, du décret du 6 novembre 2008 prévoit à cet égard que sont abrogées les dispositions réglementaires antérieures à l'entrée en vigueur du décret et qui ne respectent pas les règles posées au paragraphe 1^{er} du même article, il n'en reste pas moins souhaitable sur le plan de la sécurité juridique de procéder à l'abrogation expresse desdites dispositions.

⁽²⁾ Le maintien, dans la partie réglementaire du C.W.A.T.U.P., de dispositions dont le contenu figure à l'article 2 du décret du 6 novembre 2008, serait inutile et présenterait l'inconvénient d'induire en erreur sur la nature juridique exacte des règles qu'elles contiennent.

- de supprimer aussi, dans l'article 452/5, alinéa 4, du C.W.A.T.U.P., les mots "ou qui est absent à plus de trois séances consécutives, sauf en cas de force majeure";
- de supprimer purement et simplement, dans l'article 452/13 du C.W.A.T.U.P., les mots "Dans les quarante jours à dater de la réception du recours" ⁽³⁾;
- d'omettre les dispositions qui, selon le projet d'arrêté, sont appelées à former les dispositions suivantes du C.W.A.T.U.P. : l'article 246, alinéa 1^{er}, 2/, et alinéa 2, 2/; l'article 452/2, § 3, alinéa 4, première phrase, et alinéa 5; l'article 452/3, alinéas 2 et 5; l'article 452/4, alinéa 2, troisième phrase.

⁽³⁾ Le projet d'arrêté tend à modifier l'article 452/13 du C.W.A.T.U.P. en vue de prévoir que la Commission d'avis émet son avis dans les soixante jours - et non plus dans les quarante jours - à dater de la réception du recours. Ce faisant, le Gouvernement entend manifestement prendre en compte le fait qu'en vertu de l'article 120, alinéa 6, du C.W.A.T.U.P., modifié par le décret du 31 janvier 2008, la commission transmet son avis dans les soixante jours, à défaut de quoi l'avis est réputé favorable à l'auteur du recours. On ne peut cependant perdre de vue que l'article 2, § 1^{er}, 10/, du décret du 6 novembre 2008 fixe lui-même le délai dans lequel les organismes soumis à ce décret - à l'exception de la Commission régionale de l'aménagement du territoire - sont tenus de donner leurs avis, à savoir "dans les trente-cinq jours, à partir de la date de réception du dossier de demande d'avis complet", ce délai pouvant cependant "être ramené à dix jours ou, si la demande est particulièrement importante ou complexe, être prolongé par le Gouvernement", le même texte précisant encore qu'"à défaut d'avis dans le délai imparti, il est passé outre". Cette disposition a notamment vocation à s'appliquer à la Commission d'avis sur les recours en matière d'urbanisme. Conformément à l'article 2, § 2, du décret du 6 novembre 2008, elle implique l'abrogation de toute disposition antérieure contraire, ce qui est le cas de l'article 120, alinéa 6, du C.W.A.T.U.P. Elle implique aussi que le Gouvernement n'a plus à régler la question des délais impartis à la Commission d'avis sur les recours en matière d'urbanisme, ni celle de l'effet attaché au non-respect de ce délai, *a fortiori* pour prévoir une solution qui, à l'instar de celle qu'envisage la disposition à l'examen, ne se concilie pas avec le régime fixé par l'article 2, § 1^{er}, 10/, du décret du 6 novembre 2008. Il y a encore lieu de préciser que le pouvoir que cette dernière disposition confère au Gouvernement de prolonger le délai dans lequel les organismes soumis au décret du 6 novembre 2008 sont tenus de donner leurs avis, est à exercer concrètement cas par cas, pour tenir compte du caractère particulièrement important ou complexe d'une demande d'avis déterminée, et non pas de manière générale et abstraite comme l'envisage la disposition à l'examen (voir sur ce point, *mutatis mutandis*, l'avis 46.110/4 de la section de législation du Conseil d'État, donné le 3 avril 2009 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 avril 2009 portant exécution du décret-cadre du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution, dans le domaine de l'action sociale et de la santé).

2. Les articles 13 et 14 du projet d'arrêté sont à mettre en rapport avec les modifications que l'article 105 du décret du 30 avril 2009 modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques a apportées à l'article 120, alinéas 4 et 5, du C.W.A.T.U.P.

Il ne peut être perdu de vue qu'en vertu de l'article 105 du décret du 30 avril 2009, "ces modifications entrent en vigueur à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement visé à l'article 3, § 3, alinéa 2".

À ce jour, en l'état des textes publiés au Moniteur belge, cette date est encore inconnue.

Il appartiendra au Gouvernement de veiller à ce que les articles 13 et 14 du projet d'arrêté n'entrent pas en vigueur avant que les modifications apportées à l'article 120, alinéas 4 et 5, du C.W.A.T.U.P. ne soient elles-mêmes en vigueur.

Observations particulières

Préambule

1. Aux alinéas 1^{er} et 2, il convient de mentionner de manière plus précise les dispositions législatives qui fournissent un fondement légal à l'arrêté en projet, à savoir, d'une part, les articles 5, 6, 120 et 133 du C.W.A.T.U.P. et, d'autre part, l'article 43 du décret du 6 novembre 2008.

2. Le préambule doit être complété par le visa de l'accomplissement des formalités préalables, à savoir l'avis de l'inspecteur des finances, l'accord du ministre du budget et l'avis réputé favorable de la Commission régionale de l'aménagement du territoire ⁽⁴⁾.

3. L'alinéa relatif à l'avis du Conseil d'État doit être mentionné comme suit :

"Vu l'avis 46.602/4 du Conseil d'État, donné le 2 juin 2009, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;" ⁽⁵⁾.

4. Le préambule sera complété par les mots :

"Après délibération".

Dispositif

Article 3

1. En ce qui concerne la disposition appelée à former l'article 240, § 2, alinéa 1^{er}, du C.W.A.T.U.P., on n'aperçoit pas la portée exacte du membre de phrase en vertu duquel la section d'orientation et de décentralisation est chargée de proposer à la commission "tout avis d'orientation générale en matière de documents d'initiative et de portée communales".

⁽⁴⁾ Sur la manière de viser cet avis dans le préambule voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", formule F 3-6-1, www.raadvst-consetat.be (02/06/2009).

⁽⁵⁾ Recommandation n/ 36.1 et formule F 3-5-2.

En outre, la section de législation n'aperçoit pas non plus pour quel motif le texte fait état des schémas de structure communaux, dès lors qu'aucune disposition du C.W.A.T.U.P. ne prévoit l'obligation de prendre l'avis de la Commission régionale de l'aménagement du territoire lors de l'élaboration de ces documents.

Aussi, de l'accord de la déléguée du ministre, la disposition à l'examen sera rédigée comme suit :

"La section d'orientation et de décentralisation a pour mission de proposer à la commission l'avis sur l'élaboration ou la révision d'un règlement communal d'urbanisme, d'un rapport urbanistique et environnemental pour autant qu'il ne soit pas élaboré ou révisé en application de l'article 33 ou de l'article 34, ou d'un plan communal d'aménagement qui ne s'écarte pas du plan de secteur".

2. Dans la disposition appelée à former l'article 240, § 2, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P., le mot "autorisations" sera remplacé par le mot "autorités".

Article 11

Plutôt que de modifier l'alinéa 1^{er} de l'article 452/3 du C.W.A.T.U.P., il convient d'abroger cet alinéa, puisque la règle en vertu de laquelle la commission délibère valablement si le président et deux autres membres au moins sont présents est formulée à l'article 120, alinéa 3, du C.W.A.T.U.P., et qu'il n'y a pas lieu de rappeler cette règle dans une disposition de nature réglementaire.

Observation finale

Le projet d'arrêté sera complété par un exécutoire.

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 M. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE