

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 51.560/2/V
DU 16 JUILLET 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre des Travaux publics, de l'Agriculture, de la Ruralité, de la Nature, de la Forêt et du Patrimoine de la Région wallonne, le 20 juin 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon « modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 mars 2011 portant les mesures préventives générales applicables aux sites Natura 2000 ainsi qu'aux sites candidats au réseau Natura 2000 », 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^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Alinéa 1^{er}

L'article 6, § 1^{er}, III, 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' ne procure pas de fondement légal au projet d'arrêté.

L'alinéa 1^{er} sera donc omis.

Alinéa 4

Il n'est pas judicieux de mentionner dans le préambule l'article concerné par la modification ou l'abrogation de l'acte modifié ¹.

Il convient donc, au quatrième alinéa, *in fine*, de supprimer les mots « , l'article 5 ».

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. La disposition appelée à former l'article 5, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 mars 2011 portant les mesures préventives générales applicables aux sites Natura 2000 ainsi qu'aux sites candidats au réseau Natura 2000 appelle les observations suivantes :

a) Mieux vaut désigner les activités visées par cette disposition comme étant « les activités soumises à déclaration en vertu du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement' ».

¹ Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 23.2

b) En imposant que les activités soumises à déclaration en vertu du décret du 11 mars 1999 fassent l'objet de la notification prévue par l'article 28, § 4, alinéa 3, de la loi du 12 juillet 1973 'sur la conservation de la nature', le projet d'arrêté les soumet au régime qu'organisent les articles 7 à 9 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 octobre 2008 'fixant certaines modalités du régime préventif applicable aux sites Natura 2000'. En vertu de l'article 8 de cet arrêté, il incombe au directeur de centre du département de la nature et des forêts territorialement concerné de vérifier si l'activité notifiée, au vu de ses caractéristiques et eu égard aux objectifs de conservation du site, est susceptible d'affecter le site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans, projets ou activités et, au cas où il apparaît qu'aucune condition n'est à même d'éviter un tel effet, d'informer le notifiant que l'activité concernée est soumise à l'autorisation visée à l'article 28, § 4, alinéa 2, de la loi du 12 juillet 1973. Dans cette dernière hypothèse, l'article 29, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 trouvera alors à s'appliquer et, de ce fait, il sera satisfait, pour l'activité dont il s'agit, aux obligations qu'impose, tout particulièrement, l'article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 'concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages'.

Il se peut que la réalisation du projet pour lequel une déclaration est requise en vertu du décret du 11 mars 1999 'requière par ailleurs un permis d'urbanisme'. Dans ce cas, l'article 29, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 trouvera également à s'appliquer.

Une telle situation risque d'être source de doubles emplois ou de confusions.

Aussi, on peut se demander s'il ne serait pas indiqué de prévoir que les activités soumises à déclaration en vertu du décret du 11 mars 1999 sont dispensées de la notification prévue par l'article 28, § 4, alinéa 3, de la loi du 12 juillet 1973 lorsque la réalisation du projet auquel elles correspondent requiert un permis d'urbanisme.

2. Il résulte de la disposition appelée à former l'article 5, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 mars 2011 que, parmi les actes et travaux soumis à déclaration urbanistique préalable, seuls ceux qui sont visés à l'article 263, § 1^{er}, 8^o à 10^o, du CWATUPE doivent faire l'objet de la notification prévue par l'article 28, § 4, alinéa 3, de la loi du 12 juillet 1973.

Le projet d'arrêté soustrait ainsi purement et simplement et de manière générale les autres actes et travaux soumis à déclaration urbanistique préalable - à savoir ceux que vise l'article 263, § 1^{er}, 1^o à 7^o, du CWATUPE -, du champ d'application des mesures de droit interne prises en vue de transposer l'article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43/CEE ².

Or, même si, en pratique, les cas d'application risquent d'être peu fréquents, il ne peut être totalement exclu que certains actes ou travaux visés à l'article 263, § 1^{er}, 1^o à 7^o,

² Sauf, bien entendu, s'il s'avère que, pour leur exécution, un permis - tel un permis d'environnement -, soumis à l'application de l'article 29, § 2, de la loi du 12 juillet 1973, est requis par ailleurs.

du CWATUPE présentent les caractéristiques de plans ou de projets entrant dans les prévisions de cette disposition européenne.

La disposition à l'examen sera revue en conséquence.

3. La disposition appelée à former l'article 5, § 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 mars 2011 est rédigée comme suit :

« Lorsque les activités ou les projets visés au paragraphe 1^{er}, 1° et 2°, portent sur des biens immobiliers situés à proximité d'un site Natura 2000 ou d'un site candidat au réseau Natura 2000, et que ces activités ou projets sont susceptibles de porter atteinte à l'intégrité du site de manière significative au regard de ses objectifs de conservation, soit individuellement, soit en conjugaison avec d'autres plans ou projets, l'autorité compétente pour réceptionner la déclaration environnementale ou la déclaration urbanistique en transmet copie au directeur de centre du département de la nature et des forêts territorialement concerné.

Le cas échéant, le directeur soumet l'activité ou le projet considéré à notification préalable ».

Cette disposition est dépourvue de fondement légal. En effet, l'article 28, § 4, alinéa 3, de la loi du 12 juillet 1973 est conçu en ce sens que la détermination des actes, des travaux ou des activités soumis au régime de notification qu'il prévoit doit résulter de règles de portée générale adoptées par le Gouvernement, et non pas de décisions prises cas par cas par un fonctionnaire.

Aussi, en état de la législation en vigueur, le Gouvernement n'a guère d'autre solution, pour assurer pleinement la transposition de l'article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43/CEE en ce qui concerne les activités ou les projets visés par la disposition à l'examen, que de les soumettre à la notification prévue par l'article 28, § 4, alinéa 3, de la loi du 12 juillet 1973.

Il y a également lieu d'observer qu'en limitant son champ d'application à ceux des projets ou des activités visés qui portent sur des biens immobiliers situés « à proximité » d'un site Natura 2000 ou d'un site candidat au réseau Natura 2000, le projet d'arrêté énonce une restriction qui n'est pas compatible avec l'article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43/CEE : en effet, cette disposition européenne s'applique à « tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets », et non pas, parmi les plans et les projets qui, présentant les caractéristiques indiquées, sont envisagés à l'extérieur du périmètre d'un site³, à ceux d'entre eux qui sont situés « à proximité » de ce dernier.

³ L'article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43/CEE s'applique à tous types de plans ou de projets susceptibles d'avoir l'effet qu'il indique, et non pas seulement à ceux d'entre eux qui sont envisagés à l'intérieur d'un site

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

Article 2

L'article d'exécution doit désigner les ministres concernés par la mention des compétences qu'ils sont susceptibles d'exercer et non par la référence à un ministre ou à des ministres exerçant ses fonctions au moment où l'arrêté est adopté.

Lorsque plusieurs compétences sont en cause, chacune d'entre elles doit être renseignée de manière distincte.

L'article 2 sera dès lors rédigé comme suit :

« Le ministre qui a l'environnement dans ses attributions, le ministre qui a l'aménagement du territoire dans ses attributions et le ministre qui a la protection de la nature dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté » ⁴.

Natura 2000 ou d'un site candidat au réseau Natura 2000 (voir déjà en ce sens l'avis de la section de législation du Conseil d'État 30.541/4, donné le 26 mars 2001 sur l'avant-projet devenu le décret du 6 décembre 2001 'relatif à la conservation des sites Natura 2000' ainsi que de la faune et de la flore sauvages, *Doc. parl.*, Parl. wall., 2000-2001, n° 250/1, p. 120).

⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 167 et formule F 4-7-2.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. VANHAEVERBEEK,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS