



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 54.075/4
du 28 octobre 2013

sur

un avant-projet de décret 'abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie et formant le Code du développement territorial'

Le 4 septembre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 31 octobre 2013^(*)^(**), sur un avant-projet de décret 'abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie et formant le Code du développement territorial'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 28 octobre 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Yves DE CORDT, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 octobre 2013^(***).

*

^(*) Par courriel du 16 septembre 2013.

^(**) La demande d'avis a été complétée par un courriel du 7 octobre 2013.

^(***) L'avis a été donné sur la nouvelle version des articles D.II.13, D.IV.2, § 1^{er} et D.IV.67, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o de l'avant-projet de décret.

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 de l'avant-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.

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

Au vu de l'ampleur du dossier ainsi que de l'abondance des dossiers soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, et en dépit de la prolongation de délai que le ministre a accordée au Conseil d'État pour communiquer son avis, il n'a pas été possible de procéder à un examen exhaustif de l'avant-projet, même limité aux trois points indiqués dans l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

La section de législation s'est attachée, en conséquence, à l'examen des dispositions qui comportent de véritables innovations de fond par rapport aux textes existants, ainsi que, en ce qui concerne les dispositions reproduisant des textes existants, à l'examen de quelques questions suscitées par des développements juridiques intervenus après l'adoption de ceux-ci.

En tout état de cause, dans les conditions qui viennent d'être indiquées, il ne peut rien être déduit du silence gardé dans le présent avis sur certaines dispositions ou certaines questions.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Diverses dispositions de l'avant-projet sont directement ou indirectement de nature à influencer les recettes de la Région wallonne ou à entraîner à sa charge des dépenses nouvelles, ou encore ont pour objet de fixer des règles organiques concernant l'octroi de subventions.

Conformément à l'article 5, alinéa 1^{er}, 2° et 3°, et à l'article 14, 1°, b), de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 1997 'relatif au contrôle administratif et budgétaire', elles doivent être soumises à l'avis de l'Inspecteur des Finances et à l'accord du Ministre du Budget.

En l'espèce, il ressort des explications des délégués du ministre que ces formalités n'ont pas été accomplies.

Il appartiendra au Gouvernement de veiller à leur accomplissement.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES SUR L'AVANT-PROJET

I. CWATUPE ET CoDT

L'avant-projet tend à abroger la majeure partie des dispositions de nature législative du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie, ci-après CWATUPE, et à les remplacer par des dispositions appelées à former un nouveau code, intitulé « Code du développement territorial », ci-après CoDT.

Il ne touche pas aux dispositions suivantes de nature législative du CWATUPE : les articles 129 à 129^{ter}, qui concernent les voiries communales ; les dispositions contenues dans le livre III, qui est relatif au patrimoine ; et les dispositions formant le livre IV, qui est relatif à la performance énergétique des bâtiments.

Dès lors que la Région wallonne entend régler les matières de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme dans un texte nouveau distinct du CWATUPE, celui-ci perd sa vocation de texte se donnant pour objet de couvrir ensemble les matières de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie.

Il appartiendra dès lors à la Région wallonne d'abroger toutes les dispositions de nature législative du CWATUPE et de régler dans des textes distincts les matières faisant l'objet des dispositions de nature législative du CWATUPE auxquelles le présent avant-projet ne touche pas.

La section de législation observe ainsi que divers décrets en ce sens sont actuellement en cours d'élaboration. Ainsi, la section de législation du Conseil d'État a examiné récemment, d'une part, un avant-projet de décret 'relatif à la voirie communale', qui prévoit l'abrogation des articles 129 à 129^{ter} du CWATUPE ¹ et, d'autre part, un avant-projet de décret 'relatif à la performance énergétique des bâtiments', qui prévoit l'abrogation de l'ensemble des dispositions figurant dans le livre IV du CWATUPE ².

En tout état de cause, le législateur devra veiller à assurer l'harmonisation des dispositions appelées à figurer dans le CoDT et de celles, existantes ou en projet selon le cas, qui sont relatives aux matières faisant l'objet des dispositions de nature législative du CWATUPE auxquelles le présent avant-projet ne touche pas.

À cet égard, l'attention est spécialement attirée sur le fait que le présent avant-projet a, d'évidence, été rédigé sans tenir compte de l'avant-projet de décret 'relatif à la voirie communale', du moins dans la version de celui-ci qui a été soumise à la section de législation du Conseil d'État. Ainsi par exemple, en ce qui concerne les demandes de permis qui portent sur l'ouverture, la modification ou la suppression d'une voirie communale, l'avant-projet suggère d'abroger l'article 129^{quater} du CWATUPE alors que l'avant-projet de

¹ Voir l'avis 53.444/4 donné le 24 juin 2013.

² Voir l'avis 53.763/2/V donné le 9 septembre 2013.

décret 'relatif à la voirie communale' tend à le modifier, et il prévoit l'insertion dans le CoDT d'un article D.IV.47 dont les termes ne se concilient pas avec le régime envisagé par l'avant-projet de décret relatif à la voirie communale. Un autre exemple est celui de dispositions par lesquelles le présent avant-projet vise à régler certains aspects du régime des plans d'alignement³, et ce alors que l'avant-projet de décret 'relatif à la voirie communale' contient des dispositions réglant ces mêmes questions en des termes différents. Compte tenu de l'incertitude qui entoure la volonté exacte du Gouvernement en la matière, les dispositions du présent avant-projet qui ont spécifiquement trait à la voirie communale ne seront pas examinées plus avant.

II. DES NOTIONS DONT LA SIGNIFICATION EST À PRÉCISER

Le CoDT en projet utilise certaines notions dont la signification ne suffit pas à être dégagée avec une précision suffisante par le seul recours au sens usuel des mots. Ainsi en va-t-il, tout particulièrement, de la « compétitivité territoriale »⁴, du « renforcement des centralités »⁵, du ou des « potentiels de centralité »⁶ ou encore des « lieux de centralité »⁷, du « projet de territoire »⁸, ainsi que de la « trame verte et bleue »⁹. Le dispositif du CoDT en projet - et non pas seulement l'exposé des motifs ou le commentaire des articles - doit préciser ce qu'il entend par ces différentes notions afin de leur donner une efficacité juridique.

La section de législation observe aussi que plusieurs dispositions du CoDT en projet font mention, selon le cas, des « outils de développement territorial, d'aménagement du territoire et d'urbanisme »¹⁰, des « outils de développement, d'aménagement et d'urbanisme »¹¹ ou encore des « outils d'aménagement opérationnels et de gestion foncière »¹². Ainsi rédigé, le texte ne permet pas de déterminer quels sont exactement, pour chacune de ces dispositions, les « outils » qui sont visés. Il doit également être précisé sur ce point.

³ Voir ainsi les dispositions relatives aux expropriations, pour lesquelles l'article D.VI.1, 12°, du CoDT en projet prévoit qu'elles s'appliqueraient aux expropriations nécessaires à la réalisation ou à la mise en œuvre des plans d'alignement. Voir aussi la disposition appelée à former l'article D.29-1, § 4, a), 14°, du livre I^{er} du Code de l'environnement, qui fait état du « plan d'alignement visé par le CoDT ».

⁴ Article D.I.1, § 3, 2°, du CoDT en projet.

⁵ Article D.I.1, § 3, 5°, du CoDT en projet.

⁶ Articles D.II.2, § 2, alinéa 1^{er}, 2°, b), et D.II.65, § 4, alinéas 1^{er} et 3, du CoDT en projet.

⁷ Article D.II.6, § 2, alinéa 1^{er}, 2°, a), 1, du CoDT en projet.

⁸ Articles D.II.2, § 2, alinéa 1^{er}, 1°, et D.II.6, § 2, alinéa 1^{er}, 1°, du CoDT en projet.

⁹ Articles D.II.2, § 2, alinéa 1^{er}, 2°, c), D.II.6, § 2, alinéa 1^{er}, 2°, a), 3, D.II.7, alinéa 2, 2°, a), 2, et D.IV.23, alinéa 1^{er}, 2°, a), troisième tiret, du CoDT en projet.

¹⁰ Article D.I.1, § 2, alinéa 2, du CoDT en projet.

¹¹ Article D.I.5, alinéa 1^{er}, du CoDT en projet.

¹² Articles D.II.2, § 2, alinéa 2, 4°, et D.II.6, § 2, alinéa 2, 4°, du CoDT en projet.

III. LE CARACTÈRE EXEMPLATIF DE CERTAINES ÉNUMÉRATIONS

En vue de déterminer le contenu de certains documents ou les objets sur lesquels ils peuvent porter, l'avant-projet utilise parfois le procédé d'une énumération purement exemplative.

Ce procédé ne peut être admis lorsqu'il s'agit de régler des questions essentielles.

S'exposent à cet égard à critique les dispositions suivantes du CoDT en projet :

1° celles qui sont relatives au contenu qui doit ou peut être celui du schéma de développement de l'espace régional ¹³, du schéma de développement communal ¹⁴, du schéma d'urbanisation ¹⁵, du plan de secteur ¹⁶, ainsi que d'une demande de permis d'urbanisation ¹⁷ ;

2° la disposition relative aux « fonctions urbaines » que peuvent accueillir de manière indifférenciée la ou les zones U comprises dans un périmètre U auquel s'applique un schéma de développement communal ¹⁸ ;

3° la disposition établissant la liste des périmètres de protection, en tant qu'elle prévoit, après avoir énuméré plusieurs catégories spécifiques de périmètres de protection, une catégorie résiduelle visant, sans autre précision, « d'autres mesures d'aménagement » ¹⁹ ;

4° la disposition établissant la liste des zones et des périmètres soumis au droit de préemption, en tant qu'elle prévoit, après avoir énuméré plusieurs catégories spécifiques de zones ou de périmètres soumis à ce droit, une catégorie résiduelle visant, sans autre précision, « tout autre périmètre lié à une opération spécifique d'urbanisme » ²⁰.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

¹³ Article D.II.2, § 2, alinéa 1^{er}, 2°, et alinéa 2.

¹⁴ Article D.II.6, § 2, alinéa 1^{er}, 2°, et alinéa 2.

¹⁵ Article D.II.7, alinéa 2, 2°, et alinéa 3.

¹⁶ Article D.II.19, alinéa 2.

¹⁷ Article D.IV.23, alinéa 1^{er}, 2°, et alinéa 2.

¹⁸ Article D.II.6, § 2, alinéa 1^{er}, 2°, b), 1. La critique revêt d'autant plus d'acuité que la notion de « fonctions urbaines » est, à elle seule, trop vague pour que l'on puisse déterminer ce qu'elle recouvre exactement.

¹⁹ Article D.II.65, § 2, 8°.

²⁰ Article D.VI.18, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 11°.

IV. L'APPLICATION DES RÈGLES DU LIVRE I^{er} DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT RELATIVES À L'ÉVALUATION DES INCIDENCES DES PLANS ET PROGRAMMES SUR L'ENVIRONNEMENT, AINSI QU'À LA PARTICIPATION DU PUBLIC

Dans un souci d'harmonisation des législations et des procédures, l'avant-projet contient des dispositions tendant à ce que l'évaluation des incidences environnementales des plans et des programmes prévus par le CoDT en projet, ainsi que la participation du public aux décisions prises en application de celui-ci, se déroulent conformément aux règles du livre I^{er} du Code de l'environnement qui régissent de manière générale, respectivement, l'évaluation des incidences des plans et programmes sur l'environnement ou la participation du public en matière d'environnement.

Il appelle, sur ce point, les observations générales suivantes :

1. Diverses observations doivent d'abord être faites à propos des dispositions de l'avant-projet qui se donnent pour objet de faire entrer les plans et les programmes prévus par le CoDT en projet et les décisions prises en vertu de celui-ci qui doivent être précédées d'une procédure de participation du public dans le champ d'application des règles du livre I^{er} du Code de l'environnement qui sont relatives, respectivement, à l'évaluation des incidences des plans et programmes sur l'environnement ou à la participation du public en matière d'environnement.

a) En ce qui concerne l'évaluation des incidences des plans et programmes sur l'environnement, le CoDT en projet contient des dispositions formulées en ce sens que les projets de plans ou de programmes auxquels elles s'appliquent sont soumis à une évaluation des incidences environnementales, ou à un rapport sur les incidences environnementales, « conforme aux articles D.52 et suivants du Livre I^{er} du Code de l'environnement »²¹. Dans un cas, il est précisé que c'est « le cas échéant » qu'une telle évaluation a lieu²². Dans un autre cas, le texte indique que cette évaluation a lieu « sauf exonération conforme à l'article D.53, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, du livre I^{er} du Code de l'environnement »²³.

Ainsi formulées, ces dispositions manquent de précision et ne tiennent pas suffisamment compte de la manière exacte dont le livre I^{er} du Code de l'environnement, tout particulièrement en son article D.53, § 1^{er}²⁴, conçoit et fixe le champ d'application des procédures d'évaluation des incidences environnementales des plans et programmes.

²¹ Articles D.II.3, § 2, D.II.9, § 2, alinéa 1^{er}, D.II.43, § 1^{er}, alinéa 2, D.II.46, § 4, alinéa 1^{er}, D.II.50, § 4, alinéa 1^{er}, D.II.66, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et D.II.67, § 1^{er}, alinéa 2, du CoDT en projet.

²² Article D.II.66, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du CoDT en projet.

²³ Articles D.II.43, § 1^{er}, alinéa 2, du CoDT en projet.

²⁴ La volonté des auteurs de l'avant-projet est manifestement en ce sens que s'appliquent aux plans et aux programmes prévus par le CoDT en projet les dispositions relatives à l'évaluation des incidences des plans et des programmes visés à l'article D.53, § 1^{er}, du livre du Code de l'environnement. Ceci ressort notamment des modifications que l'article 14 de l'avant-projet suggère d'apporter à cette disposition. Au demeurant, toute autre solution s'exposerait à critique au regard de 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'.

L'attention est à cet égard attirée sur le fait que les plans et programmes visés à l'article D.53, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement sont ceux dont « la liste I est établie par le Gouvernement ». Dans la logique de ce système, il conviendrait donc, pour faire entrer les plans et les programmes prévus par le CoDT dans le champ d'application des règles du livre I^{er} du Code de l'environnement relatives à l'évaluation des incidences des plans et programmes sur l'environnement, que le Gouvernement modifie la « liste I » précitée, qui figure en annexe V de la partie réglementaire du livre I^{er} du Code de l'environnement, afin d'y ajouter les plans et les programmes prévus par le CoDT. Une autre solution, qui permettrait de faire l'économie d'un arrêté du Gouvernement, pourrait consister en ce que le décret en projet complète l'article D.53, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement, en vue de faire expressément apparaître que cette disposition s'applique aux plans et aux programmes prévus par le CoDT²⁵. Il appartiendra à la Région wallonne de faire le choix de l'une ou l'autre de ces solutions, plutôt que de renvoyer, sans autre précision, aux « articles D.52 et suivants du Livre I^{er} du Code de l'environnement ».

Il importe aussi de relever qu'à partir du moment où il sera établi, selon l'un ou l'autre des modes qui viennent d'être indiqués, que les plans et les programmes prévus par le CoDT font partie de ceux que vise l'article D.53, § 1^{er}, du livre du Code de l'environnement, ces plans et ces programmes pourront, le cas échéant, bénéficier du régime d'exemption d'évaluation des incidences qu'organisent, dans certaines hypothèses, les alinéas 2 et 3 cette disposition. Il n'y a pas lieu, et il pourrait être source d'équivoque, de le rappeler dans l'une ou l'autre disposition du texte en projet. Par contre, si les auteurs de l'avant-projet entendaient empêcher l'application de ce régime d'exemption à l'un ou l'autre des plans ou des programmes prévus par le CoDT, il conviendrait de l'indiquer expressément.

b) En ce qui concerne la participation du public, le CoDT en projet contient un certain nombre de dispositions prévoyant expressément, pour les décisions soumises à une procédure de participation du public, que celle-ci se déroule conformément aux règles *ad hoc* du livre I^{er} du Code de l'environnement. Cette manière de procéder est nécessaire, dès lors que, dans le système mis en place par ce dernier, une disposition, logiquement appelée à figurer dans le texte particulier qui organise le régime d'une décision déterminée, est requise pour imposer que celle-ci soit précédée d'une enquête publique soumise aux règles du livre I^{er} du Code de l'environnement relatives à la participation du public en matière d'environnement.

Par ailleurs, pour assurer la pleine application de ces dernières règles aux décisions prises en application du CoDT en projet, le législateur doit indiquer à laquelle des catégories de plans, de programmes ou de projets qu'énumère l'article D.29-1 du livre I^{er} du Code de l'environnement se rattachent ces décisions. Tel est l'objet des modifications que

²⁵ Voir déjà en ce sens les avis suivants de la section de législation du Conseil d'État : l'avis 44.364/4 donné le 19 mai 2008 sur l'avant-projet devenu le décret du 15 juillet 2008 'relatif au code forestier' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2007-2008, n° 806/1, pp. 49 et 50) et l'avis 46.099/4 donné le 25 mars 2009 sur l'avant-projet devenu le décret du 4 février 2010 'modifiant le livre II du Code de l'environnement contenant des dispositions diverses en matière de politique de l'eau' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2009-2010, n° 129/1, pp. 22 et 23).

l'article 4 de l'avant-projet apporte à la disposition citée du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Si l'avant-projet n'appelle pas d'objection de principe sur ce point, deux difficultés particulières doivent toutefois être signalées :

– d'une part, l'article 4 de l'avant-projet est en défaut d'indiquer à laquelle des catégories de l'article D.29-1 du livre I^{er} du Code de l'environnement il convient de rattacher les certificats d'urbanisme n° 2 dont les demandes sont soumises à une enquête publique ;

– d'autre part, la même disposition range le guide régional d'urbanisme, les plans d'expropriation et les périmètres de préemption visés par le CoDT dans les catégories qu'énumère l'article D.29-1 du livre I^{er} du Code de l'environnement, ce qui suppose que ces décisions soient soumises à une enquête publique ; or, les dispositions du CoDT en projet qui sont relatives à ces décisions ne les soumettent pas à enquête publique.

2. En faisant entrer les plans et les programmes prévus par le CoDT en projet et les décisions prises en vertu de celui-ci qui doivent être précédées d'une procédure de participation du public dans le champ d'application des règles du livre I^{er} du Code de l'environnement qui sont relatives, respectivement, à l'évaluation des incidences des plans et programmes sur l'environnement ou à la participation du public en matière d'environnement, l'avant-projet rend *a priori* applicables l'ensemble de ces règles aux plans, programmes et décisions concernés.

Aussi, il n'y a pas lieu de rappeler l'une ou l'autre de ces règles dans des dispositions particulières du CoDT en projet, que ce soit en renvoyant à ces règles ou en les reproduisant dans le CoDT. Un tel rappel est inutile. En outre, rappeler expressément dans le CoDT l'une ou l'autre des règles en question peut avoir pour effet de susciter des difficultés quant au point de savoir si des règles qui ne font pas l'objet d'un pareil rappel sont ou ne sont pas applicables.

Pour des motifs analogues, il n'y a pas non plus lieu d'insérer des règles ayant un objet identique aussi bien dans le CoDT en projet que dans le livre I^{er} du Code de l'environnement. Des dispositions en ce sens font double emploi.

Ceci étant, des dispositions particulières, propres à l'évaluation des incidences environnementales des plans et programmes prévus par le CoDT en projet ou à la participation du public précédant l'adoption de décisions prises en application de celui-ci, peuvent – et même, dans certains cas, doivent – être envisagées pour apporter des précisions ou des exceptions au dispositif résultant du livre I^{er} du Code de l'environnement. Mais ce ne peut être que là où le requièrent les spécificités de ces plans ou programmes ou de ces décisions. Les dispositions particulières adoptées à cette fin doivent être formulées avec toute la clarté voulue, de manière à éviter toute incohérence et toute ambiguïté quant aux règles à appliquer.

L'avant-projet ne répond pas à suffisance aux conditions qui viennent d'être indiquées.

Ainsi, pour prendre le seul exemple des dispositions relatives à la révision du plan de secteur :

a) quelques dispositions du CoDT en projet n'ont d'autre objet que de rappeler des règles figurant dans le livre I^{er} du Code de l'environnement ²⁶ ;

b) il y a double emploi entre des dispositions du CoDT en projet et d'autres, que l'avant-projet suggère d'insérer dans le livre I^{er} du Code de l'environnement ²⁷ ;

c) certaines dispositions en projet sont source d'incohérence ou d'ambiguïté ²⁸.

Des questions analogues se posent pour les autres hypothèses dans lesquelles l'avant-projet prévoit l'application des règles du livre I^{er} du Code de l'environnement relatives à l'évaluation des incidences des plans et programmes sur l'environnement ou à la participation du public en matière d'environnement.

L'avant-projet sera revu pour donner suite à cette observation.

3. À lire le commentaire des articles D.I.4 et D.II.3 du CoDT en projet, le renvoi aux dispositions du livre I^{er} du Code de l'environnement relatives à la participation du public couvre, non seulement la participation du public au sens strict, mais aussi « les formalités de consultation en général » ou encore « toutes les consultations autres ».

La section de législation n'aperçoit pas ce que signifie le commentaire des articles sur ce point. En tout état de cause, en se bornant à renvoyer aux dispositions du livre I^{er} du Code de l'environnement relatives à la participation du public, le CoDT en projet n'a évidemment aucune portée excédant l'objet de ces dispositions.

²⁶ Ainsi en va-t-il notamment des articles D.II.45, § 1^{er}, alinéa 2, seconde phrase, et alinéa 3, et D.II.49, § 1^{er}, alinéa 2, du CoDT en projet.

²⁷ C'est par exemple partiellement le cas, d'une part, des articles D.II.43, § 3, et D.II.46, § 4, alinéa 3, du CoDT en projet et, d'autre part, de la disposition qui, selon l'article 16 de l'avant-projet, est appelée à former l'alinéa 2 nouveau de l'article D.56, § 4, du livre I^{er} du Code de l'environnement (laquelle disposition contient, de surcroît, des erreurs dans les renvois qu'elle fait à des dispositions du CoDT en projet).

²⁸ Ainsi, alors qu'en vertu du CoDT en projet, toutes les révisions de plans de secteur donnent lieu à une réunion d'information préalable (voir les articles D.II.43, § 4, alinéa 1^{er}, D.II.46, § 2, et D.II.50, § 2, du CoDT en projet), la disposition que l'article 5 de l'avant-projet suggère d'insérer dans l'article D.29-5 du livre I^{er} du Code de l'environnement n'envisage l'organisation d'une telle réunion que pour certaines révisions de plans de secteur. Ou encore, alors que, selon le CoDT en projet, l'auteur du rapport sur les incidences environnementales doit être choisi parmi les personnes agréées tant en vertu du livre I^{er} du Code de l'environnement qu'en vertu de l'article D.II.8 du CoDT en projet (voir les articles D.II.43, § 1^{er}, alinéa 2, D.II.46, § 4, alinéa 1^{er}, et D.II.50, § 4, alinéa 1^{er}, du CoDT en projet), la disposition qui, selon l'article 15 de l'avant-projet, est appelée à former l'article D.54/1 du livre I^{er} du Code de l'environnement vise uniquement les personnes agréées en vertu du CoDT.

En outre, l'attention est attirée sur le fait qu'à la différence du CWATUPE, le CoDT en projet ne contient pas de disposition énonçant des principes généraux applicables aux consultations qu'il prévoit ²⁹. Si le législateur entend consacrer de tels principes, le texte en projet doit être complété en conséquence.

V. L'AGRÉMENT REQUIS POUR ÉTABLIR CERTAINS DOCUMENTS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE OU D'URBANISME

Selon l'article D.II.8 du CoDT en projet, « le Gouvernement agréé, selon les critères et la procédure qu'il arrête, les personnes physiques ou morales, privées ou publiques, qui peuvent être chargées de l'élaboration ou de la révision des schémas communaux ».

Il ressort de l'article D.II.9, § 2, du CoDT en projet que cet agrément est en principe requis pour l'élaboration ou la révision de tout schéma communal, mais que le Gouvernement a la faculté de déterminer les cas dans lesquels un tel agrément n'est pas requis.

Par ailleurs, d'autres dispositions prévoient que ce sont également des personnes agréées en vertu de l'article D.II.8 en projet qui doivent établir certains documents prévus par les livres II et III du CoDT en projet. Ainsi en va-t-il pour la rédaction d'un rapport sur les incidences environnementales relatif à un projet de révision d'un plan de secteur ³⁰ ou à l'élaboration d'un plan de secteur partiel ³¹, ou pour l'élaboration d'un projet de schéma d'urbanisation lié à un projet de périmètre d'enjeu régional ³². Un régime identique est prévu pour l'élaboration ou la révision d'un guide communal d'urbanisme ³³.

Ces diverses dispositions appellent les observations suivantes :

1. Il incombe à la Région wallonne d'être en mesure d'établir que le régime d'agrément envisagé remplit les conditions requises, selon le cas, par l'article 9, § 1^{er}, ou par l'article 16, §§ 1^{er} et 3, de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 'relative aux services dans le marché intérieur'.
2. À supposer qu'il soit satisfait aux conditions qui viennent d'être indiquées, il y a encore lieu d'observer ce qui suit :

²⁹ Comparer avec l'article 4, alinéa 1^{er}, 2^o et 3^o, et alinéa 3, du CWATUPE.

³⁰ Articles D.II.43, § 1^{er}, alinéa 2, D.II.46, § 4, alinéa 1^{er}, et D.II.50, § 4, alinéa 1^{er}, du CoDT en projet, et article D.54/1 en projet du livre I^{er} du Code de l'environnement.

³¹ L'article D.II.52 du CoDT en projet prévoit qu'en pareille hypothèse, les dispositions qui règlent la révision du plan sont d'application.

³² Article D.II.67, § 1^{er}, alinéa 2, du CoDT en projet.

³³ Articles D.III.6 et D.III.7, § 1^{er}, alinéa 2, du CoDT en projet.

a) Plutôt que de présenter le régime d'agrément envisagé comme s'appliquant uniquement, a priori, aux schémas communaux, et de préciser ensuite, dans des dispositions subséquentes, qu'il s'applique aussi à d'autres documents d'aménagement du territoire ou d'urbanisme, mieux vaut le présenter d'entrée de jeu comme étant destiné à s'appliquer aux divers documents d'aménagement du territoire ou d'urbanisme en vue de l'élaboration desquels il est conçu. Ceci implique que ce régime soit fixé dans une disposition générale du livre I^{er} du CoDT en projet.

b) Dès lors que l'avant-projet soumet à agrément l'auteur d'un rapport sur les incidences environnementales relatif à un projet de révision d'un plan de secteur ou à l'élaboration d'un plan de secteur partiel, la question se pose de savoir s'il est admissible, au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, que l'avant-projet n'impose pas la même exigence à l'auteur d'un rapport sur les incidences environnementales dans tous les autres cas où un tel rapport doit être établi, en particulier à l'occasion de l'élaboration ou de la révision d'un schéma de développement communal ou d'un schéma d'urbanisation, ou encore lors de l'adoption ou de la révision d'un périmètre.

L'avant-projet sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ce point.

c) Si, comme le prévoit l'article D.II.9, § 2, alinéa 3, du CoDT en projet, le législateur entend habiliter le Gouvernement à déterminer des cas dans lesquels l'agrément de l'auteur d'un document n'est pas requis, il lui incombe de fixer les critères que le Gouvernement devra respecter en exerçant ce pouvoir.

VI. LA FACULTÉ DE DÉROGER À UN DOCUMENT D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE OU D'URBANISME OU DE S'EN ÉCARTER

1. L'avant-projet tend à fixer de manière systématique les conditions auxquelles il est permis de déroger aux divers documents d'aménagement du territoire ou d'urbanisme ou de s'en écarter³⁴.

a) Une condition souvent imposée tient en ce que la décision qui déroge à un document ou s'en écarte « respecte, renforce ou recompose le cadre bâti ou les lignes de force du paysage »³⁵.

La section de législation se demande s'il est admissible au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination de faire état uniquement du cadre bâti, et non pas du cadre non bâti. Indépendamment du souci particulier d'assurer le respect, le

³⁴ Ainsi qu'il ressort de diverses dispositions en projet ainsi que de l'exposé des motifs, les « dérogations » ont trait aux dispositions des plans de secteur et aux normes contenues dans les guides d'urbanisme, qui ont valeur contraignante, tandis que les « écarts » concernent les schémas, les indications contenues dans les guides d'urbanisme et les permis d'urbanisation, qui n'ont qu'une valeur indicative.

³⁵ Articles D.II.13, alinéa 2, 2°, et alinéa 3, 2°, D.II.62, 3°, D.II.63, 3°, D.III.10, 2°, D.III.15, alinéa 1^{er}, 2°, et D.IV.84, alinéa 2, 3°, du CoDT en projet.

renforcement ou la recomposition des lignes de force du paysage³⁶, le cadre non bâti ne mérite-t-il pas, tout autant que le cadre bâti, d'être respecté, renforcé ou recomposé ?

La question se pose aussi de savoir si c'est intentionnellement ou par inadvertance que l'avant-projet n'impose pas la condition évoquée, dans l'hypothèse où un permis déroge à une norme d'un guide d'urbanisme³⁷, alors qu'il l'impose en cas de dérogation au plan de secteur³⁸ ou lorsqu'il s'agit de s'écarter du contenu à valeur indicative d'un guide d'urbanisme³⁹.

L'avant-projet sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ces deux points.

b) Les articles D.II.62, 1^{er}, et D.III.14, alinéa 1^{er}, 1^o, du CoDT prévoient qu'une dérogation entrant dans leur champ d'application ne peut être accordée qu'« à titre exceptionnel, c'est-à-dire en raison de la nécessité de l'accorder pour la réalisation optimale du projet ».

Les délégués du ministre ont confirmé que, ce faisant, l'avant-projet entendait reprendre, dans l'interprétation qu'en donne la jurisprudence du Conseil d'État, la condition du caractère exceptionnel de la dérogation, imposée actuellement par l'article 114, alinéa 1^{er}, du CWATUPE.

La jurisprudence du Conseil d'État va effectivement dans le sens qu'indiquent les dispositions en projet. L'attention est cependant attirée sur le fait qu'elle exige, plus spécifiquement, que soit établie la nécessité d'accorder une dérogation pour la réalisation optimale du projet dans le lieu précis où celui-ci est envisagé⁴⁰.

Les dispositions à l'examen seront complétées en conséquence.

2. Actuellement, des dispositions de nature législative garantissent l'obligation d'organiser une enquête publique avant la délivrance de tout permis qui déroge à une prescription réglementaire ou de valeur réglementaire ou qui s'en écarte⁴¹.

³⁶ Ce souci s'applique tant aux milieux bâtis qu'aux milieux non bâtis. Voir à ce sujet la définition du mot « paysage » que donne l'article 1^{er}, a), de la Convention européenne du paysage, faite à Florence le 20 octobre 2000 et approuvée par le décret du 20 décembre 2001, ainsi que le champ d'application de cette convention, défini en son article 2.

³⁷ Voir l'article D.III.14 du CoDT en projet.

³⁸ Articles D.II.62, 3^o, et D.II.63, 3^o, du CoDT en projet.

³⁹ Articles D.III.10, 2^o, et D.III.15, alinéa 1^{er}, 2^o, du CoDT en projet.

⁴⁰ Voir par exemple C.E., 30 juin 2011, TILMAN et consorts, n° 214.322 ; C.E., 22 septembre 2011, Commune de Rixensart, n° 215.292 ; C.E., 24 novembre 2011, COURTENS et DAUBIT, n° 216.468 ; C.E., 7 mai 2013, DANDRIFOSSE et consorts, n° 223.440.

⁴¹ Articles 114, alinéa 1^{er}, et 127, § 3, du CWATUPE.

L'avant-projet ne consacre plus expressément cette garantie. Hormis les hypothèses de projets soumis à étude d'incidences, pour lesquels l'organisation d'une enquête publique est prescrite par le livre I^{er} du Code de l'environnement ⁴², l'article D.IV.42 du CoDT en projet laisse au Gouvernement le pouvoir de fixer les cas où une enquête publique est requise.

Outre le fait que, comme l'observation en sera faite lors de l'examen qui sera fait de cette disposition, celle-ci donne au Gouvernement une habilitation excessivement large, il y a lieu de noter que la suppression de la garantie de l'organisation d'une enquête publique avant la délivrance d'un permis dérogatoire est de nature à s'exposer à critique au regard de l'obligation de *standstill* découlant de l'article 23 de la Constitution, qui s'oppose à ce qu'une norme nouvelle réduise sensiblement le niveau de protection de l'environnement offert par la législation applicable sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général.

L'avant-projet sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ce point.

VII. LE CLASSEMENT DES ZONES D'EXTRACTION DANS LES ZONES NON DESTINÉES À L'URBANISATION

L'une des notables modifications de fond que l'avant-projet apporte aux prescriptions générales relatives aux destinations des zones des plans de secteur tient en ce que les zones d'extraction seraient désormais considérées comme n'étant pas destinées à l'urbanisation ⁴³, alors qu'actuellement il s'agit de zones destinées à l'urbanisation ⁴⁴.

Des conséquences importantes en résultent. Ainsi tout particulièrement, le principe de la compensation ne s'appliquerait plus en cas d'inscription au plan de secteur d'une nouvelle zone d'extraction susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement ⁴⁵. Ou encore, les dispositions en projet qui imposent une taxe sur les plus-values ne s'appliqueraient pas dans l'hypothèse de l'affectation en zone d'extraction d'un bien compris initialement dans une zone non destinée à l'urbanisation ⁴⁶.

Il ne peut être perdu de vue que l'activité à laquelle est principalement destinée une zone d'extraction, à savoir l'exploitation d'une carrière ⁴⁷, constitue une forme d'activité économique. Aussi, il convient de se demander s'il est admissible au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination de considérer, comme le fait l'avant-projet

⁴² Voir l'article D.74 de ce livre.

⁴³ Article D.II.21, alinéa 3, 6°, du CoDT en projet.

⁴⁴ Article 25, alinéa 2, 7°, du CWATUPE.

⁴⁵ Voir l'article D.II.42, § 4, du CoDT en projet.

⁴⁶ Voir le champ d'application de cette taxe, à l'article D.VI.49, alinéa 1^{er}, du CoDT en projet.

⁴⁷ Voir l'article D.II.37 du CoDT en projet.

avec les conséquences qu'il y attache, qu'une telle zone n'est pas destinée à l'urbanisation, alors que d'autres zones qui ont pour fonction essentielle d'accueillir des activités économiques font logiquement partie, quant à elles, des zones destinées à l'urbanisation⁴⁸. La question se pose aussi, plus particulièrement, de savoir si le fait de ne plus prévoir l'application du principe de la compensation en cas d'inscription au plan de secteur d'une nouvelle zone d'extraction susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement est compatible avec l'obligation de *standstill* découlant de l'article 23 de la Constitution.

Il est vrai que l'exploitation d'une carrière est une activité économique qui, en raison de son objet même, a vocation à être limitée dans le temps et que, comme le souligne l'exposé des motifs en vue de chercher à justifier la solution envisagée, l'avant-projet prévoit qu'au terme de cette exploitation, la zone d'extraction devient une autre zone non destinée à l'urbanisation⁴⁹. Toutefois, il importe d'observer que la durée de l'exploitation d'une carrière peut être assez longue, et même très longue. L'on doit relever à cet égard, d'une part, que le permis d'environnement ou le permis unique accordé pour une carrière peut l'être pour une durée illimitée⁵⁰ et, d'autre part, que, selon certains auteurs, « l'on peut raisonnablement considérer que l'on ne se trouve pas 'au terme de l'exploitation' lorsque le gisement n'est pas épuisé » – « et ce, peu importe que le cubage autorisé par le permis ait, lui, été épuisé » – (...) « et même lorsque le site n'a pas été réaménagé, puisque ce réaménagement doit être considéré comme dernière phase de l'exploitation »⁵¹.

Compte tenu de ces éléments, en l'état de l'avant-projet, le fait de classer les zones d'extraction dans les zones non destinées à l'urbanisation et d'y attacher les effets qui ont été indiqués s'expose à de sérieuses critiques de constitutionnalité.

L'avant-projet sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ce point.

VIII. LES PÉRIMÈTRES

1. L'avant-projet donne au Gouvernement le pouvoir d'arrêter des « périmètres spécifiques ».

Le livre II, titre VI, du CoDT en projet, qui est plus spécialement consacré à ces périmètres, en distingue deux types : les périmètres de protection et les périmètres opérationnels.

⁴⁸ Voir ainsi, tout particulièrement, les diverses catégories de zones d'activité économique énumérées par l'article D.II.21, alinéa 2, 5°, du CoDT en projet.

⁴⁹ Article D.II.37, § 1^{er}, alinéa 3, du CoDT en projet.

⁵⁰ Article 50, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, seconde phrase, du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement'.

⁵¹ FR. HAUMONT, *Urbanisme – Région wallonne, 1. La planification*, Larcier, 2007, n° 90.

Les périmètres de protection correspondent en grande partie aux périmètres que peuvent actuellement comporter les plans de secteur en surimpression⁵². Toutefois, le livre II, titre VI, du CoDT en projet soumet les périmètres spécifiques qu'il vise à un régime propre, distinct de celui des plans de secteur. Aussi, selon les termes du commentaire de l'article D.II.65 du CoDT en projet, « la réforme a pour effet de sortir les périmètres que l'on pouvait inscrire en surimpression aux plans de secteur du contenu de ceux-ci ». La section de législation observe également que la procédure d'adoption des périmètres est distincte de celle qui régit l'adoption des plans de secteur.

La notion de « périmètres opérationnels » est nouvelle dans le droit wallon de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Ces périmètres sont au nombre de trois : les périmètres U, les périmètres d'enjeu régional et les périmètres de site à réaménager. Il résulte de l'avant-projet que, comme l'indique le commentaire de l'article D.II.65 du CoDT en projet, « la mise en œuvre du périmètre U impliquera, dans les faits, l'adoption d'un schéma de développement communal », lequel est tout particulièrement appelé à déterminer les affectations du territoire auquel correspond ce périmètre⁵³. En ce qui concerne le périmètre d'enjeu régional, l'avant-projet prévoit que le Gouvernement ne peut l'arrêter qu'en adoptant conjointement un schéma d'urbanisation qui s'y rapporte⁵⁴. Il importe aussi de relever qu'en vertu de l'avant-projet, l'entrée en vigueur du schéma de développement communal qui met en œuvre un périmètre U, l'entrée en vigueur cumulée d'un périmètre d'enjeu régional et du schéma d'urbanisation qui s'y rapporte, et l'entrée en vigueur d'un périmètre de site à réaménager ont pour effet que, pour les territoires concernés, le plan de secteur cesse d'être en vigueur⁵⁵.

La section de législation note encore, d'une part, que l'avant-projet donne au Gouvernement le pouvoir de « préciser le contenu des périmètres »⁵⁶ et, d'autre part, qu'il prévoit que ceux-ci ont « la même valeur réglementaire que le plan de secteur »⁵⁷.

Les dispositions de l'avant-projet qui sont relatives aux périmètres demandent à être revues en tenant compte des observations qui suivent.

a) En ce qui concerne les catégories de périmètres de protection prévues par l'avant-projet, l'attention est spécialement attirée sur les deux observations suivantes.

– Parmi les périmètres de protection, l'article D.II.65, § 2, 5°, du CoDT en projet cite les périmètres de réservation, qui, actuellement, figurent ou peuvent figurer en surimpression au plan de secteur. En classant les périmètres de réservation dans les périmètres

⁵² Voir l'article 40 du CWATUPE.

⁵³ Voir l'article D.II.6, § 2, alinéa 1^{er}, 2°, b), 1 à 3, du CoDT en projet.

⁵⁴ Article D.II.67 du CoDT en projet.

⁵⁵ Article D.II.54, §§ 2 et 3, du CoDT en projet.

⁵⁶ Article D.II.65, § 6, du CoDT en projet.

⁵⁷ Article D.II.69 du CoDT en projet.

spécifiques du livre II, titre VI, du CoDT, l'avant-projet les soumet à un régime propre, distinct de celui des plans de secteur. Il en résultera que les périmètres de réservation ne feront plus partie du contenu des plans de secteur et que la procédure régissant leur adoption ne sera plus celle qui préside à l'élaboration des plans de secteur.

Or, l'avant-projet contient par ailleurs d'autres dispositions dont il résulte que le périmètre de réservation tenant lieu de tracé du réseau des principales infrastructures de communication et de transport de fluides et d'énergie continuerait à faire partie du contenu des plans de secteur et à être soumis à des règles propres à ceux-ci ⁵⁸.

L'avant-projet est donc en défaut de fixer de manière cohérente le régime auquel il entend soumettre le périmètre de réservation.

Cette incohérence doit être levée.

– L'article D.II.65, § 2, 6°, du CoDT en projet semble considérer que les périmètres de zones vulnérables établies autour des établissements présentant un risque d'accident majeur au sens du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement' ou des zones exclusivement destinées aux industries qui présentent des risques majeurs pour les personnes, les biens ou l'environnement forment une catégorie de périmètres de risque naturel ou de contrainte géotechnique majeur.

Ce faisant, l'avant-projet opère un amalgame entre des considérations dont l'objet est pourtant différent.

Il sera revu pour distinguer les périmètres de zones vulnérables et les périmètres de risque naturel ou de contrainte géotechnique majeur.

b) Il n'est concevable d'attribuer une valeur réglementaire à une décision arrêtant un périmètre que si cette décision a pour objet ou pour effet de déclencher par elle-même, dès son entrée en vigueur, l'application de prescriptions imposant des règles de conduite déterminées, propres à ce périmètre.

Ce sera le cas pour les périmètres de protection, pour autant que, sur la base du pouvoir que lui donne l'avant-projet de « préciser le contenu des périmètres », le Gouvernement détermine les prescriptions applicables dans ceux-ci. L'attribution d'une valeur réglementaire aux périmètres de protection n'appelle donc pas d'objection de principe ⁵⁹.

⁵⁸ Voir ainsi, tout particulièrement, les articles D.II.19, alinéa 1^{er}, 2°, D.II.39, § 2, et D.II.50, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du CoDT en projet.

⁵⁹ Par contre, la section de législation n'aperçoit pas quelle serait la portée spécifique de la précision suivant laquelle cette valeur réglementaire est la même que celle du plan du secteur.

La situation est différente pour les périmètres U et pour les périmètres d'enjeu régional. En effet, comme l'ont confirmé les délégués du ministre, la volonté des auteurs de l'avant-projet n'est pas que ces périmètres déclenchent par eux-mêmes, dès leur entrée en vigueur, l'application de prescriptions imposant des règles de conduite propres à ces périmètres⁶⁰⁻⁶¹. Il est donc dépourvu de sens d'attribuer une valeur réglementaire à ceux-ci. Au demeurant, comment concilier une disposition conférant une valeur réglementaire aux périmètres U et aux périmètres d'enjeu régional avec le fait que les documents qui ont pour objet de déterminer les mesures concrètes d'aménagement applicables dans ces périmètres – à savoir, respectivement, le schéma de développement communal et le schéma d'urbanisation – n'ont, quant à eux, qu'une valeur indicative ?

En ce qui concerne les périmètres de site à réaménager, il ressort de l'article D.V.3 du CoDT en projet que ces périmètres emportent par eux-mêmes, dès leur entrée en vigueur, l'application de règles de conduite s'imposant à des tiers, ce qui pourrait être de nature à justifier qu'ils se voient conférer une valeur réglementaire. Mais la section de législation relève aussi que l'élaboration d'un périmètre de site à réaménager est liée à l'adoption d'un programme de réaménagement, qui semble n'avoir qu'une valeur indicative. Il est renvoyé à ce qui sera dit à ce sujet, lors de l'examen des articles D.V.2 et D.V.3 du CoDT en projet.

c) En principe, comme l'indique l'article D.54, § 1^{er}, du CoDT en projet, « le plan de secteur demeure en vigueur jusqu'au moment où un plan de secteur lui est substitué en tout ou en partie, à la suite d'une révision ».

En prévoyant que l'entrée en vigueur du schéma de développement communal qui met en œuvre un périmètre U, l'entrée en vigueur cumulée d'un périmètre d'enjeu régional et du schéma d'urbanisation qui s'y rapporte, et l'entrée en vigueur d'un périmètre de site à réaménager ont pour effet que, pour les territoires concernés, le plan de secteur cesse d'être en vigueur, l'avant-projet apporte des exceptions à ce principe.

Les conséquences de ce mécanisme particulier en vertu duquel le plan de secteur cesse d'être en vigueur, sont loin d'être négligeables.

On peut en citer deux :

– compte tenu de ce qui a été dit au littera b) ci-dessus, l'avant-projet conduit à ce que l'affectation urbanistique d'un bien ne soit plus déterminée par aucun document ayant

⁶⁰ Tout au plus ces périmètres contribuent-ils à déterminer, à partir de leur entrée en vigueur, le champ d'application territorial de certaines dispositions (comme par exemple, en ce qui concerne les périmètres U, l'article D.II.38, §§ 1^{er} et 2, du CoDT en projet).

⁶¹ La section de législation n'aperçoit dès lors pas quelle serait la portée, pour ces périmètres, de la disposition permettant au Gouvernement d'en préciser le contenu.

force obligatoire – comme tel est le cas du plan de secteur –, mais, en définitive, par un document ayant seulement une valeur indicative ⁶² ;

– l'avant-projet met en place un mécanisme produisant des effets comparables, en substance, à ceux d'une révision de plan de secteur, mais sans que ne trouvent à s'appliquer les principes auxquels l'article D.II.42 du CoDT en projet soumet les révisions des plans de secteur.

Il convient de se demander s'il existe des motifs d'intérêt général suffisants pour justifier le dispositif envisagé, avec les importantes conséquences qui en résultent, au regard tant des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination que de l'obligation de *standstill* découlant de l'article 23 de la Constitution.

L'exposé des motifs et le commentaire des articles ne contiennent pas d'explications suffisamment précises et circonstanciées à ce sujet.

L'avant-projet sera réexaminé et, le cas échéant, revu en conséquence.

d) Sous réserve de ce qui a été dit aux litteras b) et c), l'avant-projet appelle encore, en ce qui concerne les périmètres U et les périmètres d'enjeu régional, les observations suivantes :

– Quant aux périmètres U.

Comme l'ont confirmé les délégués du ministre, la volonté des auteurs de l'avant-projet est en ce sens qu'une commune peut comprendre un ou plusieurs périmètres U. L'avant-projet doit donc être revu là où il est rédigé en des termes pouvant donner à penser qu'il ne peut y avoir qu'un périmètre U par commune ⁶³.

Par ailleurs, il résulte des explications des délégués du ministre qu'en ce qui concerne l'article D.II.65, § 4, alinéa 2, du CoDT en projet, la volonté des auteurs de l'avant-projet est en ce sens qu'un périmètre U peut inclure des zones non destinées à l'urbanisation pour autant qu'elles soient ou bien enclavées, ou bien périphériques et de petite taille, mais à la condition, dans cette seconde hypothèse ⁶⁴, qu'elles soient contigües à une ou plusieurs zones destinées à l'urbanisation situées dans le périmètre U et d'une profondeur de maximum cent cinquante mètres. Le texte sera rédigé en conséquence.

⁶² Le schéma de développement communal dans l'hypothèse d'un périmètre U, et le schéma d'urbanisation dans celle du périmètre d'enjeu régional. Pour les périmètres de site à réaménager, il est renvoyé à ce qui sera dit lors de l'examen des articles D.V.2 et D.V.3 du CoDT en projet. Ceci étant, dans les hypothèses qu'il vise, l'article D.IV.49 en projet permet de délivrer des permis dans un périmètre de site à réaménager sans qu'un document ayant force obligatoire n'ait préalablement fixé l'affectation urbanistique des biens concernés.

⁶³ Voir ainsi, par exemple, les articles D.II.1, 2^o, D.II.6, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, b), et D.II.65, § 4, alinéa 1^{er}, première phrase, du CoDT en projet.

⁶⁴ Et dans cette seconde hypothèse seulement.

Enfin, comme l'ont confirmé les délégués du ministre, la seconde phrase de l'article D.II.65, § 4, alinéa 3, du CoDT en projet se rapporte à la méthodologie et aux paramètres applicables pour la détermination des périmètres U de manière générale, et non pas seulement dans l'hypothèse où un périmètre U inclut des zones non destinées à l'urbanisation. La présentation du texte gagnerait à être revue pour mieux exprimer cette intention.

– Quant aux périmètres d'enjeu régional.

L'avant-projet charge la même autorité – en l'occurrence le Gouvernement – d'adopter le périmètre d'enjeu régional et le schéma d'urbanisation qui s'y rapporte. Il prévoit que ces deux décisions doivent être prises en même temps. Comme indiqué plus haut, d'une part, la décision arrêtant un périmètre d'enjeu régional n'est pas destinée à déclencher par elle-même, dès son entrée en vigueur, l'application de prescriptions imposant des règles de conduite propres à ce périmètre et, d'autre part, c'est le schéma d'urbanisation relatif à ce périmètre qui est appelé à déterminer les mesures concrètes d'aménagement applicables dans celui-ci. Compte tenu de ces divers éléments, plutôt que de prévoir deux décisions distinctes à élaborer conjointement, il serait plus clair et plus simple d'envisager l'adoption d'une seule et unique décision arrêtant à la fois le périmètre d'enjeu régional et le schéma d'urbanisation qui y est lié. L'avant-projet sera revu en conséquence.

Par ailleurs, comme l'ont confirmé les délégués du ministre, les dispositions en projet qui sont relatives aux effets juridiques et à la hiérarchie des schémas, à savoir les articles D.II.13 à D.II.15 du CoDT en projet, ont vocation à s'appliquer au schéma d'urbanisation afférent à un périmètre d'enjeu régional. L'avant-projet gagnerait à l'indiquer expressément.

2. Le livre II, titre VI, du CoDT en projet ne range pas parmi les périmètres spécifiques dont il organise le régime les périmètres de remembrement urbain actuellement visés par l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 8°, du CWATUPE.

L'avant-projet se borne à reproduire textuellement cette disposition dans l'article du CoDT qui constitue le pendant de l'article 127 du CWATUPE ⁶⁵.

Au vu de l'objectif de simplification qui, selon l'exposé des motifs, sous-tend l'avant-projet, il est permis de s'interroger sur la pertinence du choix qui est ainsi fait de ne pas ranger les périmètres de remembrement urbain parmi les périmètres spécifiques dont le livre II, titre VI, du CoDT en projet organise le régime.

⁶⁵ Voir l'article D.IV.16, alinéa 1^{er}, 11°, du CoDT en projet. On relève au passage que cette disposition omet d'apporter au texte toutes les adaptations nécessaires : voir ainsi, par exemple, le renvoi à « l'article 4 », qui n'est plus exact dans le cadre du CoDT en projet.

La section de législation observe, tout particulièrement, que le fait de soumettre les périmètres de remembrement urbain à la procédure d'adoption des périmètres spécifiques que prévoit le CoDT en projet présenterait l'avantage d'éviter que la procédure d'élaboration des périmètres de remembrement urbain ne fasse l'objet de critiques tenant à la méconnaissance de 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) ⁶⁶.

IX. LES ACTES ET TRAVAUX DISPENSÉS DE PERMIS D'URBANISME, DE DÉCLARATION OU DU CONCOURS D'UN ARCHITECTE, ET LES ACTES ET TRAVAUX D'IMPACT LIMITÉ

Plusieurs dispositions du CoDT en projet habilitent le Gouvernement à dispenser certains actes ou travaux de permis d'urbanisme, de déclaration ou du concours d'un architecte, ou à arrêter une liste d'actes ou de travaux d'impact limité, dispensés de l'avis du fonctionnaire délégué ou soumis à un délai de procédure abrégé ⁶⁷. En outre, une disposition énumère elle-même des catégories d'actes ou de travaux dispensés de l'avis du fonctionnaire délégué ⁶⁸.

Ces dispositions, qui font parfois double emploi, sont fort disparates et la manière de les combiner n'apparaît pas avec toute la clarté requise. Elles seront revues en conséquence. À cette fin, elles gagneraient à être groupées.

La section de législation observe plus particulièrement que, si, comme cela semble être l'intention, le législateur entend faire en sorte que les actes et travaux mentionnés à l'article D.IV.7, alinéa 2, du CoDT en projet échappent au champ d'application de chacun des régimes de dispense prévus par l'avant-projet, il convient de l'indiquer plus clairement que ne le fait cette disposition.

X. QUID DE CERTAINES RÈGLES PROPRES À LA DÉLIVRANCE DE PERMIS CONCERNANT DES BIENS QUI FONT L'OBJET DE MESURES DE CONSERVATION DU PATRIMOINE ?

Dans ses dispositions relatives à la délivrance des permis d'urbanisme et des permis d'urbanisation, le CWATUPE comprend diverses règles propres à la délivrance des permis concernant des biens qui font l'objet de mesures de conservation du patrimoine.

⁶⁶ Voir sur ce point l'avis 42.042/4 donné le 22 janvier 2007 sur l'avant-projet devenu le décret du 20 septembre 2007 'modifiant les articles 1^{er}, 4, 25, 33, 34, 42, 43, 44, 46, 49, 51, 52, 58, 61, 62, 127, 175 et 181 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine et y insérant un article 42bis et modifiant les articles 1^{er}, 4 et 10 du décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques et y insérant les articles 1^{er}bis, 1^{er}ter, 2bis et 9bis' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2006-2007, n° 611/1, pp. 57 et 58).

⁶⁷ Voir les articles D.IV.5, D.IV.7, D.IV.9, alinéa 2, D.IV.21, § 1^{er}, alinéa 3, et D.IV.52, 1°, du CoDT en projet.

⁶⁸ Voir l'article D.IV.9, alinéa 2, du CoDT en projet.

Si le CoDT en projet reprend plusieurs de ces règles⁶⁹, il ne les reprend cependant pas toutes.

Ainsi, il ne contient pas de disposition prévoyant, comme le fait actuellement le CWATUPE, d'une part, que tout permis concernant un bien inscrit sur la liste de sauvegarde, classé, situé dans une zone de protection ou localisé dans un site repris à l'inventaire des sites archéologiques doit être soumis à l'avis de la Commission royale des monuments, sites et fouilles de la Région wallonne⁷⁰ et, d'autre part, que, dans les cas et selon les modalités arrêtés par le Gouvernement, le permis concernant l'un de ces biens est délivré « sur la base d'un certificat de patrimoine ou du procès-verbal de synthèse définitif »⁷¹.

La section de législation se demande si cette omission est volontaire ou si elle résulte d'une inadvertance.

En tout état de cause, il y a lieu de noter que l'obligation de soumettre à l'avis de la Commission royale des monuments, sites et fouilles de la Région wallonne toute demande de permis concernant un bien inscrit sur la liste de sauvegarde, classé, situé dans une zone de protection ou localisé dans un site repris à l'inventaire des sites archéologiques constitue une garantie importante pour la conservation du patrimoine. Si le législateur entendait supprimer cette garantie sans mesure compensatoire, la question se poserait de savoir s'il existe des motifs d'intérêt général suffisants pour justifier une telle suppression au regard de l'obligation de *standstill* découlant de l'article 23 de la Constitution.

L'avant-projet sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ce point.

⁶⁹ Telles que la règle qui soumet à l'avis conforme du fonctionnaire délégué la délivrance d'un permis concernant un bien inscrit sur la liste de sauvegarde, classé, situé dans une zone de protection ou localisé dans un site repris à l'inventaire des sites archéologiques (voir actuellement l'article 109, alinéa 1^{er}, 2°, du CWATUPE ; dans le CoDT en projet, voir l'article D.IV.11, alinéa 1^{er}, 3°).

⁷⁰ Article 109, alinéa 2, du CWATUPE.

⁷¹ Article 109, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, du CWATUPE.

XI. LES PERMIS PARLEMENTAIRES

Comme l'indique l'exposé des motifs, l'avant-projet prévoit de « réactiver », tout en le réformant, le régime des « permis parlementaires » qu'avaient mis en place les articles 1^{er} à 4 du décret du 17 juillet 2008 'relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général' (connu sous le nom de « DAR »)⁷².

Lorsqu'elle avait été saisie de l'avant-projet qui, ultérieurement, a débouché sur l'adoption du DAR, la section de législation du Conseil d'État avait tout particulièrement mis en exergue les objections qu'appelait le régime qui lui était soumis au regard du principe de la séparation des pouvoirs. Elle avait indiqué que cet avant-projet, qui tendait à ériger en système, pour un ensemble et un nombre indéterminés de situations – et non pas seulement dans des cas ou des circonstances exceptionnelles identifiés précisément à l'avance –, une solution par laquelle le Parlement cumulerait directement l'exercice des fonctions législative et exécutive, en se chargeant tout à la fois d'édicter des règles de droit générales et permanentes et de les appliquer à des situations individuelles, portait atteinte à la substance même de la séparation des pouvoirs⁷³. En limitant son champ d'application à quelques demandes de permis précisément identifiées⁷⁴, le présent avant-projet⁷⁵ ne se heurte pas à une telle objection.

De même, pour les raisons qu'indique l'exposé des motifs, les divers éléments du régime mis en place par le présent avant-projet pour l'adoption d'un acte soumis à une procédure législative sont de nature à donner à penser que celui-ci ne s'expose pas aux objections de droit international et de droit européen qui ont conduit la Cour constitutionnelle, à la suite des précisions apportées par la Cour de justice de l'Union européenne⁷⁶, à annuler les articles 1^{er} à 4 du DAR⁷⁷ ainsi que l'un de ses décrets d'application⁷⁸.

Ceci étant, l'avant-projet doit, en ce qui concerne les permis parlementaires, être revu pour tenir compte des observations qui suivent.

1. Comme l'ont confirmé les délégués du ministre, les décisions que le Parlement est appelé à prendre en la matière revêtiront la forme de décrets.

Le texte en projet doit le faire apparaître expressément.

⁷² Voir en particulier, d'une part, les articles D.IV.18, alinéa 3, D.IV.19, D.IV.54 à D.IV.56, D.IV.74 et D.IV.117, alinéa 3, du CoDT en projet et, d'autre part, l'article 98 en projet du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement'.

⁷³ Avis 44.320/4 donné le 7 mai 2008 (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2007-2008, n° 805/1, pp. 43 et sv.).

⁷⁴ Voir l'article D.IV.19, § 1^{er}, du CoDT en projet.

⁷⁵ À l'instar, du reste, des articles 1^{er} à 4 du DAR lui-même.

⁷⁶ C.J.U.E., 16 octobre 2011 (BOXUS e.a.), C-128/09 à C-131/09, C-134/09 et C-135/09, *Rec.*, p. I-9711 ; C.J.U.E., 16 février 2012 (SOLVAY e.a.), C-182/10.

⁷⁷ C.C., 22 novembre 2012, n° 144/2012.

⁷⁸ C.C., 21 février 2013, n° 11/2013.

En outre, les actes par lesquels le Gouvernement proposera au Parlement de délivrer des permis devront nécessairement consister en des projets de décrets, déposés, examinés et votés selon les dispositions qui régissent de manière générale l'adoption des décrets⁷⁹. Plutôt que viser une « proposition » du Gouvernement de délivrer un permis, il convient donc de faire état d'un projet de décret en ce sens. En outre, plutôt que de prévoir que le Parlement peut « modifier le permis proposé » par le Gouvernement, le texte fera mention du droit d'amender le projet de décret présenté par celui-ci.

2. Selon l'article D.IV.55, § 3, du CoDT en projet, à défaut de décision du Parlement dans le délai de soixante jours qui lui est imparti, « le permis est refusé ». Comme l'ont confirmé les délégués du ministre, les auteurs du texte veulent en réalité dire par là que le permis est réputé refusé.

En pareille hypothèse, aucun décret n'intervient, du moins explicitement. Le demandeur de permis ne dispose donc pas d'un recours devant la Cour constitutionnelle⁸⁰, alors que cette situation lui cause grief. Une telle privation de la garantie du contrôle juridictionnel que la Cour constitutionnelle peut en principe assurer lorsqu'est en cause l'exercice du pouvoir réglementaire paraît difficilement pouvoir être admise, en particulier au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

3. En ce qui concerne les demandes de permis d'environnement ou de permis unique pour des actes ou des travaux visés à l'article D.IV.19, § 1^{er}, du CoDT en projet, la disposition appelée à former l'article 98 du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement' rend uniquement applicables les articles D.IV.55, D.IV.56, D.IV.74 et D.IV.117, alinéa 3, du CoDT en projet.

En omettant de rendre applicables les articles D.IV.18, alinéa 3, et D.IV.54 du CoDT en projet, elle ne permet pas d'assurer pleinement et de manière cohérente l'application à ces demandes du régime des permis parlementaires.

Il y a aussi lieu de se demander s'il ne convient pas de prévoir dans le décret du 11 mars 1999, pour les demandes de permis d'environnement ou de permis unique portant sur une modification mineure d'un permis parlementaire, une règle analogue à celle prévue par l'article D.IV.19, § 2, du CoDT en projet.

4. La question se pose de savoir si et, le cas échéant, moyennant quelles adaptations les diverses dispositions constitutives des régimes de permis d'urbanisme, de permis d'environnement et de permis unique s'appliquent aux permis parlementaires.

⁷⁹ Il importe de souligner qu'il en résultera aussi l'obligation, pour le Gouvernement, d'appliquer les formalités auxquelles sont normalement soumis les avant-projets ou projets de décrets, telles que, par exemple, la consultation de la Commission régionale de l'aménagement du territoire (article D.I.5, alinéa 4, du CoDT en projet) et celle de la section de législation du Conseil d'État (article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État).

⁸⁰ Sauf si celle-ci venait à considérer qu'on est alors en présence d'un « décret implicite » et qu'elle est compétente pour connaître d'un recours dirigé contre celui-ci. Mais ceci supposerait un développement de jurisprudence, dont on ne peut, pour l'heure, préjuger.

Il n'est pas certain que cette question ait été examinée de manière suffisamment systématique par les auteurs de l'avant-projet.

Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple relatif aux permis d'urbanisme, il s'indiquerait de compléter l'article D.IV.90, § 2, du CoDT en projet, en vue de déterminer quelle autorité est compétente pour proroger le délai de péremption d'un permis parlementaire.

XII. LES CERTIFICATS D'URBANISME N° 2

Comme l'indique et l'explique pertinemment le commentaire de l'article D.IV.31 du CoDT en projet, l'avant-projet contient des dispositions dont il résulte qu'à l'avenir, les demandes de certificat d'urbanisme n° 2 suivront une procédure calquée sur celle des demandes de permis d'urbanisme ou de permis d'urbanisation.

Il incombe au législateur de tirer toutes les conséquences qui découlent nécessairement de cette solution.

Un certain nombre de dispositions en projet vont en ce sens.

Mais d'autres dispositions nécessaires pour donner pleinement effet à la solution indiquée font défaut.

Ainsi, sans prétendre à l'exhaustivité :

1° comme déjà indiqué, l'avant-projet doit être complété pour indiquer à laquelle des catégories de l'article D.29-1 du livre I^{er} du Code de l'environnement il convient de rattacher les certificats d'urbanisme n° 2 dont les demandes sont soumises à une enquête publique⁸¹ ;

2° il doit aussi être complété pour faire entrer les certificats d'urbanisme n° 2 dans le champ d'application des dispositions du livre I^{er} du Code de l'environnement relatives à l'évaluation des incidences de projets sur l'environnement⁸² ;

3° les articles D.IV.37 et D.IV.38 du CoDT en projet, qui sont relatifs aux consultations requises en cas de demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2, doivent être complétés pour faire état, partout où c'est nécessaire, de l'hypothèse d'une demande de certificat d'urbanisme n° 2 ;

4° il serait logique que, là où l'avant-projet prévoit qu'un permis peut être accordé en dérogeant à un document d'aménagement du territoire ou d'urbanisme ou en s'en

⁸¹ Voir ci-dessus l'observation générale IV, 1, b).

⁸² Voir sur ce point l'observation qui sera faite sur les articles D.IV.45 et D.IV.46 du CoDT en projet.

écartant, une telle faculté soit aussi expressément prévue dans l'hypothèse de la délivrance d'un certificat d'urbanisme n° 2⁸³.

L'avant-projet sera revu pour tenir compte de cette observation.

XIII. LES ADAPTATIONS À APPORTER À DIVERS TEXTES DE NATURE LÉGISLATIVE

Le remplacement, par le CoDT en projet, des dispositions de nature législative du CWATUPE relatives à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme implique une adaptation de divers autres textes de nature législative.

Il ressort des articles 3 à 27 de l'avant-projet que le Gouvernement est conscient de la nécessité d'apporter un certain nombre de modifications au livre I^{er} du Code de l'environnement et au décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement'. Outre les observations faites par ailleurs à propos des liens entre ces textes et le CoDT en projet, l'exhaustivité des modifications prévues sur ce point par l'avant-projet n'a pas pu être vérifiée.

D'autres textes de nature législative doivent aussi subir des adaptations. Ainsi, outre ce qui a été dit dans l'observation générale I, des modifications sont à apporter, par exemple, au Code wallon du logement et de l'habitat durable, à la loi du 12 juillet 1973 'sur la conservation de la nature', au décret du 9 mai 1985 'concernant la valorisation des terrils', au décret du 27 juin 1996 'relatif aux déchets', au décret du 11 mars 2004 'relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques', au décret du 27 mai 2004 'instaurant une taxe sur les sites d'activité économique désaffectés', au décret du 6 novembre 2008 'portant rationalisation de la fonction consultative', et au décret du 5 décembre 2008 'relatif à la gestion des sols'.

L'avant-projet sera complété en conséquence.

⁸³ À lire la dernière phrase du commentaire de l'article D.IV.31 du CoDT en projet, il semble bien que telle soit la volonté des auteurs de l'avant-projet.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Article D.I.1 en projet

Au paragraphe 3, le texte doit déterminer à qui il incombe de mettre en œuvre les principes qu'énumère le texte, ainsi que dans quelles circonstances.

Article D.I.2 en projet ⁸⁴

Comme l'indique le commentaire de l'article à l'examen, le lexique que celui-ci charge le Gouvernement d'adopter est destiné à avoir une valeur indicative.

Il va de soi que le Gouvernement peut adopter tous documents dénués de force contraignante qu'il juge utiles pour éclairer la portée qui, à son estime, est celle de l'un ou l'autre élément du CoDT en projet. Le législateur n'a pas à habiliter le Gouvernement à ce faire.

En outre, la disposition à l'examen est ambiguë, en ce que, dans sa formulation, elle peut donner à penser que, contrairement à l'intention des auteurs de l'avant-projet, le lexique envisagé est destiné à avoir une force contraignante.

Cette disposition sera donc omise.

Article D.II.9 en projet

Tel qu'il est rédigé, le paragraphe 7, alinéa 2, ne permet pas au Gouvernement de refuser d'approuver un schéma qui ne comporterait pas l'ensemble des indications qu'il doit comporter.

La section de législation se demande s'il n'y aurait pas lieu de compléter le texte à l'examen pour viser cette hypothèse.

Article D.II.12 en projet

1. La disposition à l'examen tend à fixer les cas dans lesquels un schéma de développement communal ou un schéma d'urbanisation peut être abrogé, ainsi que les conditions et la procédure à respecter dans cette hypothèse.

⁸⁴ Est ici visée la première des deux dispositions que l'avant-projet présente sous ce numéro.

Selon les alinéas 1^{er} et 2 du paragraphe 1^{er}, l'un des cas dans lesquels une telle abrogation peut intervenir est celui où une juridiction a constaté l'irrégularité du schéma en question.

Il convient de rappeler que les autorités sont tenues d'agir dans le respect de la légalité. Il y va du respect dû au principe de légalité. Par conséquent, lorsque l'irrégularité d'un schéma a été établie avec suffisamment de certitude par une ou plusieurs décisions de justice, l'auteur de ce schéma est tenu de l'abroger ou, tout au moins, de le modifier en vue d'éliminer l'irrégularité⁸⁵. Un texte n'est pas juridiquement nécessaire pour lui donner ce pouvoir. En outre, l'autorité concernée ne peut considérer que ce pouvoir consisterait en une simple faculté et non pas en une obligation, ou se fonder sur des considérations formulées durant la procédure pour s'abstenir d'éliminer l'irrégularité du schéma.

L'avant-projet sera revu pour tenir compte de cette observation.

2. Selon le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, il n'y a lieu de soumettre l'abrogation d'un schéma communal à évaluation des incidences environnementales que « si l'abrogation est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ».

En tenant compte du fait que, selon la Cour de justice de l'Union européenne, l'abrogation totale ou partielle d'un plan ou d'un programme entre en principe dans le champ d'application de la directive 2001/42/CE⁸⁶, il convient d'observer qu'en l'état, la disposition à l'examen n'est pas conforme à cette directive.

En effet :

a) d'une part, en ce qui concerne les plans et les programmes visés à l'article 3, paragraphe 2, de la directive 2001/42/CE, la limitation de l'obligation d'effectuer une évaluation environnementale à l'hypothèse où il est établi que le plan ou le programme concerné est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ne vaut que lorsqu'est en cause la détermination de l'utilisation de petites zones au niveau local ou une modification mineure d'un plan ou d'un programme⁸⁷ ;

b) d'autre part, pour tous les plans et les programmes entrant dans le champ d'application de la directive 2001/42/CE, la détermination du point de savoir s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement est soumise par la directive 2001/42/CE à des conditions, de fond et de procédure, dont il n'est pas établi, en l'espèce, qu'elles sont remplies⁸⁸.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

⁸⁵ Lire sur ce point M. LEROY, *Contentieux administratif*, Anthémis, 5^e éd., 2011, pp. 434 et 435.

⁸⁶ Voir C.J.U.E., 22 mars 2012 (INTER-ENVIRONNEMENT BRUXELLES e.a.), C-567/10.

⁸⁷ Article 3, paragraphe 3, de la directive 2001/42/CE.

⁸⁸ Article 3, paragraphes 4 à 6, de la directive 2001/42/CE.

3. Pour des raisons analogues à celles qui ont conduit la Cour de justice de l'Union européenne à déclarer que la décision d'abroger un plan ou un programme entre en principe dans le champ d'application de la directive 2001/42/CE, il y a lieu de considérer que l'abrogation d'un schéma communal doit être soumise à une procédure de participation du public en vertu de l'article 7 de 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' (ci-après la Convention d'Aarhus) et approuvée par le décret du 13 juin 2002 ⁸⁹.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

Article D.II.15 en projet

Il résulte de la seconde phrase de l'alinéa 1^{er} que, si un schéma de développement communal incompatible avec le schéma régional de développement entré en vigueur postérieurement ne fait pas l'objet d'une révision dans les quatre ans en vue de sa mise en conformité avec le schéma régional, le schéma communal cesse de produire ses effets non conformes au schéma régional. Le texte ajoute toutefois que cette règle s'applique « sans préjudice de l'article D.IV.9, alinéa 1^{er} ».

Les mots « sans préjudice de l'article D.IV.9, alinéa 1^{er} » s'exposent à être compris en ce sens qu'en dépit du fait que le schéma de développement communal a cessé de produire ses effets non conformes au schéma régional de développement, il y aurait lieu de considérer qu'il continue à produire ces effets pour l'application de l'article D.IV.9, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o, du CoDT en projet. Une telle solution serait assez fictive et risquerait d'être source de profondes équivoques. En outre, elle pourrait conduire à réduire de manière critiquable au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination la spécificité du régime particulier de délivrance des permis dans les hypothèses visées par l'article D.IV.9, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o, du CoDT en projet.

Mieux vaut donc omettre les mots « sans préjudice de l'article D.IV.9, alinéa 1^{er} ».

⁸⁹ Dans son arrêt précité du 22 mars 2012, la Cour de justice de l'Union européenne a souligné que, dans la mesure où elle peut comporter une modification de la planification envisagée sur un territoire, l'abrogation d'un plan ou d'un programme est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et, de ce fait, entre en principe dans le champ d'application de la directive 2001/42/CE. Un raisonnement analogue s'impose *a fortiori*, pour aboutir à la conclusion que l'abrogation d'un plan ou d'un programme relatif à l'environnement entre dans le champ d'application de l'article 7 de la Convention d'Aarhus, en vertu duquel les plans et les programmes relatifs à l'environnement doivent faire l'objet d'une procédure de participation du public.

Article D.II.23 en projet

N'y a-t-il pas lieu de prévoir que les dispositions adoptées par le Gouvernement, sur la base de l'article D.II.32, § 3, alinéa 1^{er}, en projet, en vue de déterminer les activités de diversification admissibles en zone agricole et les conditions de délivrance des permis y relatifs, s'appliquent aux activités de diversification des exploitations agricoles que la disposition à l'examen admet en zone d'habitat à caractère rural ?

Dans l'affirmative, l'avant-projet sera complété en conséquence.

Article D.II.32 en projet

En prévoyant que la zone agricole « peut également comporter une ou plusieurs éoliennes aux conditions fixées par le décret du ... relatif à l'énergie éolienne », le paragraphe 2, alinéa 2, anticipe sur un texte qui n'est pas encore adopté et dont la section de législation du Conseil d'État n'a pas connaissance, même uniquement à l'état d'un avant-projet qui lui serait ou lui aurait déjà été soumis ⁹⁰.

Par conséquent, cette disposition est prématurée, et le Conseil d'État ne peut l'examiner en connaissance de cause.

Article D.II.38 en projet

Le paragraphe 3 prévoit que, lorsque la mise en œuvre d'une zone ou d'une partie de zone d'aménagement communal concerté porte sur une ou plusieurs affectations non destinées à l'urbanisation, la délivrance des permis y relatifs est subordonnée à une délibération préalable du conseil communal fixant, au minimum pour la ou les parcelles concernées, la destination visée à l'article D.II.21, alinéa 3, en projet.

Cette décision définit le cadre dans lequel peut être autorisée la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets déterminés à un endroit donné. Elle constitue donc un plan ou un programme entrant dans le champ d'application de la directive 2001/42/CE, ainsi qu'un plan ou un programme relatif à l'environnement, pour l'adoption duquel l'article 7 de la Convention d'Aarhus impose l'organisation d'une procédure de participation du public ⁹¹.

Eu égard à la volonté des auteurs de l'avant-projet d'appliquer aux plans et aux programmes prévus par le CoDT en projet et aux décisions prises en vertu de celui-ci qui doivent être précédées d'une procédure de participation du public les règles du livre I^{er} du

⁹⁰ À ce jour, la section de législation du Conseil d'État n'a pas été saisie d'un avant-projet de décret ayant cet objet.

⁹¹ Sur la notion de « plan » et de « programme » au sens de ces textes, voir notamment l'avis 37.741/2/4 donné les 10 et 16 novembre 2004 sur l'avant-projet devenu le décret-programme du 3 février 2005 'de relance économique et de simplification administrative' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2004-2005, n° 74/1, pp. 94 à 96).

Code de l'environnement qui sont relatives, respectivement, à l'évaluation des incidences des plans et programmes sur l'environnement ou à la participation du public en matière d'environnement, il conviendra donc de faire entrer dans le champ d'application de ces règles la décision prévue par la disposition à l'examen ⁹².

Article D.II.39 en projet

1. En ce qui concerne le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, il est renvoyé à l'observation générale VIII, 1, a), premier tiret.

2. En ce qui concerne la même disposition, ainsi que le paragraphe 2, alinéa 2, l'attention est aussi attirée sur le fait que, dans l'hypothèse où il est renoncé à réaliser une infrastructure, la décision du Gouvernement d'« abroger », c'est-à-dire de supprimer, le périmètre de réservation établi pour cette infrastructure ou le tracé au plan de secteur de celle-ci entre dans le champ d'application de la directive 2001/42/CE, ainsi que dans celui de l'article 7 de la Convention d'Aarhus, en tant que cette disposition porte sur les plans et les programmes relatifs à l'environnement ⁹³.

Ces dispositions appellent donc une observation analogue à celle qui vient d'être faite au sujet de l'article D.II.38 en projet.

Articles D.II.46 à D.II.49 en projet

Les dispositions à l'examen tendent à organiser une procédure de révision du plan de secteur faisant suite à une demande de la commune concernée, et ce en vue de répondre « à des besoins dont l'impact, les enjeux et les incidences peuvent être rencontrés par un aménagement local ». L'avant-projet prévoit que, lorsqu'il accepte la demande de la commune, le Gouvernement adopte un projet de plan, lequel fait alors l'objet d'une évaluation des incidences environnementales ⁹⁴, d'une enquête publique et de divers avis. Il résulte de l'avant-projet qu'à l'issue de cette procédure, le conseil communal adopte le plan, celui-ci étant alors soumis à l'approbation du Gouvernement.

Ces dispositions sont ambiguës.

D'une part, elles présentent la procédure qu'elles prévoient comme étant uniquement une procédure de révision du plan de secteur, c'est-à-dire une procédure conduisant à l'adoption d'un règlement régional. De prime abord, il n'est donc apparemment

⁹² Voir sur ce point l'observation générale IV.

⁹³ Il est renvoyé sur ce point, *mutatis mutandis*, aux observations n^{os} 2 et 3 faites au sujet de l'article D.II.12 en projet.

⁹⁴ Pour autant, bien entendu, qu'il ne soit pas fait application du mécanisme d'exemption de l'évaluation des incidences que prévoit l'article D.53, § 1^{er}, alinéa 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement (voir sur ce point l'observation générale IV, 1, a)).

pas question de l'adoption d'un document revêtant les caractéristiques d'un règlement communal. Cette analyse n'est pas démentie par la circonstance que, comme en l'espèce, l'application de la procédure est déclenchée par une demande de la commune.

Mais, par ailleurs, en prévoyant que c'est au conseil communal qu'il revient d'adopter le plan et que l'intervention du Gouvernement a pour seul objet d'approuver celui-ci, l'avant-projet met en place un régime qui conduit à voir plutôt ou aussi dans la décision révisant le plan de secteur un acte ayant valeur de règlement communal.

À cet égard, il importe de rappeler qu'un règlement régional et un règlement communal ne sont pas de même nature juridique. Dans la hiérarchie des normes, principe fondamental de l'ordonnancement juridique qui trouve son expression notamment dans l'article 159 de la Constitution, un règlement communal ne peut avoir qu'une force juridique moindre qu'un règlement régional⁹⁵. Ceci est, du reste, rappelé par l'article 46 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles. Il ne peut donc être admis que soit mis en place un système dans lequel un acte ayant valeur de règlement communal modifie un règlement régional⁹⁶. Or, ainsi s'analyse l'avant-projet lorsqu'il prévoit que c'est au conseil communal qu'il revient d'adopter la révision du plan de secteur et que l'intervention du Gouvernement a pour seul objet d'approuver cette révision.

Par conséquent, l'avant-projet sera revu de manière à confier au seul Gouvernement le pouvoir d'adopter le plan.

Article D.II.50 en projet

Cette disposition doit être complétée pour déterminer la procédure à suivre après la transmission au Gouvernement du rapport sur les incidences environnementales.

Article D.II.51 en projet

À lire le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, il semble que la « procédure conjointe plan-permis » que tend à organiser la disposition à l'examen n'est susceptible de s'appliquer que dans l'hypothèse où la révision du plan de secteur concernée fait suite à une demande

⁹⁵ Voir, à propos du rapport entre les plans d'aménagement adoptés par les communes et les plans de secteur ou autres plans régionaux d'affectation du sol, C.E., 20 décembre 1983, STEENO, n° 23.832, et C.E., 10 septembre 1998, A.S.B.L. Front commun des groupements de défense de la nature, n° 75.710.

⁹⁶ Voir en ce sens, à propos de dispositions prévoyant la révision d'un plan de secteur par un plan adopté par le conseil communal et approuvé par le Gouvernement, les avis suivants de la section de législation du Conseil d'État : l'avis 43.415/2/V donné le 10 septembre 2007 sur une proposition de décret 'modifiant le CWATUPE et relatif au plan communal d'aménagement communal' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2006-2007, n° 627/2) et l'avis 45.917/4 donné le 25 février 2009 sur l'avant-projet devenu le 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' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2008-2009, n° 972/1, pp. 58 et 59).

introduite en application de l'article D.II.46 ou de l'article D.II.50 du CoDT en projet. Si telle est effectivement l'intention, le texte doit l'indiquer plus clairement. En outre, la section de législation se demande si la procédure conjointe envisagée est bien praticable si la personne qui prend l'initiative de la procédure de révision du plan de secteur n'est pas la même que celle qui introduit la demande de permis.

Par ailleurs, l'avant-projet manque de clarté sur l'application dans le temps des différentes phases de la procédure conjointe envisagée. Ainsi notamment, la section de législation se demande s'il est concevable que la demande de permis soit introduite dès le début de la procédure, avant même, par exemple, que le Gouvernement n'adopte le projet de plan.

La section de législation relève aussi que, selon le commentaire de l'article à l'examen, « il sera possible de ne réaliser qu'une seule évaluation des incidences environnementales liées à la révision du plan et au projet ». À cette fin, le paragraphe 2, alinéa 2, prévoit que « l'évaluation des incidences environnementales comporte les éléments requis pour la révision du plan de secteur et ceux requis pour la demande de permis en application des articles D.52 et suivants du Livre I^{er} du Code de l'environnement ». Le renvoi ainsi fait au livre I^{er} du Code de l'environnement ne suffit pas à déterminer exactement quelles sont les dispositions de ce livre qu'il convient d'appliquer.

Il convient en outre de souligner que, dans leur conception même, les systèmes d'évaluation des incidences environnementales applicables, respectivement, en cas de révision du plan de secteur et en cas de demande de permis sont très différents : le système d'évaluation des incidences prévu en cas de révision du plan de secteur, qui implique l'établissement d'un rapport sur les incidences environnementales, s'applique en principe, sauf si la révision du plan concernée en est exemptée conformément aux dispositions particulières prévues à cette fin⁹⁷ ; quant au système d'évaluation des incidences prévu en cas de demande de permis, il implique l'établissement, selon les hypothèses, d'une étude d'incidences sur l'environnement ou d'une simple notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, les dispositions applicables en la matière organisant une procédure particulière en vertu de laquelle l'autorité chargée d'examiner la recevabilité d'une demande de permis pour un projet à propos duquel a été établie une simple notice est tenue d'examiner cas par cas si ce projet ne doit pas être soumis à la réalisation d'une étude⁹⁸. Force est de constater que le texte en projet laisse sans réponse la question de savoir comment combiner concrètement dans une procédure unique la mise en œuvre de systèmes aussi différents.

En conclusion, la disposition à l'examen doit donc être fondamentalement revue, afin d'assurer la praticabilité de la procédure conjointe envisagée. À cette occasion, les auteurs du texte veilleront à garantir qu'en ce qui concerne l'évaluation environnementale, cette procédure soit conforme à l'ensemble des exigences requises en vertu aussi bien de la

⁹⁷ Voir l'article D.53, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement, que l'avant-projet rend applicable à la révision du plan de secteur.

⁹⁸ Voir spécialement les articles D.65 à D.68 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

directive 2001/42/CE, que de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 ‘concernant l’évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l’environnement’⁹⁹.

Article D.II.55 en projet

En faisant état des « actes et travaux visés à l’article D.IV.4, § 1^{er} », la disposition à l’examen n’envisage pas l’hypothèse d’actes ou de travaux soumis à permis en vertu de l’article D.IV.4, § 2, du CoDT en projet.

La section de législation se demande si telle est bien l’intention.

Si telle n’est pas l’intention, la référence à l’article D.IV.4, § 1^{er}, sera remplacée par une référence à l’article D.IV.4.

Article D.II.59 en projet

La disposition à l’examen reprend la règle dite du remplissage, qui, actuellement, est formulée à l’article 112 du CWATUPE.

Dans l’alinéa 1^{er}, 2^o, il est cependant suggéré de substituer aux mots « à front de voirie » les mots « le long d’une voie publique ». Le commentaire de l’article à l’examen justifie cette modification par l’idée que l’expression « à front de voirie » « a donné lieu à des interprétations divergentes ».

L’attention est cependant attirée sur le fait que, selon la jurisprudence, cette expression ne requiert pas d’interprétation¹⁰⁰. Elle exclut l’application de la règle du remplissage en fond de parcelle¹⁰¹ ou en zone arrière non riveraine de la voirie¹⁰².

En tout état de cause, il est loin d’être certain que l’expression « le long d’une voie publique » soit plus claire que les mots « à front de voirie ».

L’avant-projet sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ce point.

⁹⁹ Comme le requiert l’article 11, paragraphe 2, de la directive 2001/42/CE (voir à ce sujet C.J.U.E., 22 septembre 2011 (VALCIUKIENÉ e.a.), C-295/10, *Rec.*, p. I-8819).

¹⁰⁰ C.E., 27 avril 2010, DELESPESE et consorts, n° 203.318 (cet arrêt déclare que, si la situation d’une habitation à front de voirie n’est pas immédiatement synonyme d’habitation construite sur l’alignement, il n’est cependant pas possible de considérer qu’une habitation érigée à 35 mètres de la voirie serait située à front de celle-ci).

¹⁰¹ C.E., 23 novembre 2010, DELVILLE et VAASSEN, n° 209.108.

¹⁰² C.E., 30 juin 2011, DEJALLE et DEJALLE-THISSEN, n° 214.317.

Article D.II.61 en projet

La disposition à l'examen énumère diverses catégories d'actes et de travaux pouvant bénéficier d'une dérogation au plan de secteur dans des hypothèses et à des conditions moins strictes que les actes et travaux visés aux articles D.II.56 à D.II.60 du CoDT en projet.

Les actes et les travaux énumérés au 1°, au 2°, au 3°, au 5° (lire : 4°) et au 7° (lire : 6°) de la disposition à l'examen présentent tous, d'une manière ou d'une autre, des caractéristiques qui permettent incontestablement de les rattacher à des finalités d'intérêt général. Cet élément est de nature à justifier au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination le régime plus souple de dérogation qui leur est applicable.

Sans doute peut-on également rattacher à des finalités d'intérêt général un certain nombre d'actes et de travaux « liés à l'énergie renouvelable », dont fait état le 6° (lire : 5°). Mais ne s'agit-il pas le plus souvent alors de cas entrant aussi dans les prévisions d'une autre des hypothèses énumérées par la disposition à l'examen¹⁰³ ? En tout état de cause, il serait contestable, au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, de faire entrer dans le champ d'application de la disposition à l'examen des actes ou des travaux « liés à l'énergie renouvelable » ne pouvant raisonnablement être rattachés à des finalités d'intérêt général suffisamment établies.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

Article D.II.68 en projet

1. L'alinéa 2 soumet à l'élaboration d'un plan de secteur partiel couvrant le territoire concerné l'abrogation d'un périmètre U, d'un périmètre d'enjeu régional ou d'un périmètre de site à réaménager pour lequel un schéma a été adopté.

La condition selon laquelle un schéma doit avoir été adopté se comprend fort bien pour les périmètres U et pour les périmètres d'enjeu régional, puisque, dans le système mis en place par l'avant-projet, l'existence d'un schéma est nécessaire pour que le plan de secteur cesse d'être en vigueur dans les territoires auxquels correspondent ces périmètres¹⁰⁴.

Par contre, elle n'est pas justifiée et est critiquable au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, en tant qu'elle se rapporte aux périmètres de sites à réaménager. En effet, dans le système mis en place par l'avant-projet, l'existence

¹⁰³ Telle, par exemple, l'hypothèse d'une construction ou d'un équipement de service public ou communautaire (voir par exemple à ce sujet C.E., 17 mars 2011, PÊTRE et consorts, n° 212.101 et C.E., 22 novembre 2012, DEFISE et consorts, n° 221.484).

¹⁰⁴ Article D.II.54, § 2, du CoDT en projet.

d'un schéma n'est pas nécessaire pour que le plan de secteur cesse d'être en vigueur dans le territoire auquel correspond un périmètre de site à réaménager¹⁰⁵.

Le texte sera revu en conséquence.

2. Pour le surplus, l'article D.II.68 en projet appelle des observations analogues aux observations n^{os} 2 et 3 faites au sujet de l'article D.II.12 en projet.

Article D.III.7 en projet

Tel qu'il est rédigé, le paragraphe 6, alinéa 4, ne permet pas au Gouvernement de refuser d'approuver un guide communal d'urbanisme qui comporterait des normes ou des indications excédant l'objet qui peut être le sien.

La section de législation se demande s'il n'y aurait pas lieu de compléter le texte à l'examen pour viser cette hypothèse.

Article D.III.8 en projet

Dans le paragraphe 2, alinéa 2, seconde phrase, n'y a-t-il pas lieu de renvoyer également aux alinéas 4 et 5 de l'article D.III.7, § 6, en projet ?

Article D.III.9 en projet

La rédaction suivante est proposée :

« Art. D.III.9. Seules les normes du guide régional et du guide communal ont force obligatoire ».

Article D.III.16 en projet

Selon l'alinéa 2, « les dispositions relatives à la performance énergétique des bâtiments sont des normes au sens de l'article D.III.2, 2°, et gardent leur valeur réglementaire à la date d'entrée en vigueur du présent code ». En outre, « elles sont intégrées dans le guide régional d'urbanisme ».

L'arrêté du Gouvernement wallon du 17 avril 2008 'déterminant la méthode de calcul et les exigences, les agréments et les sanctions applicables en matière de performance énergétique et de climat intérieur des bâtiments' présente plusieurs de ses dispositions comme étant des mesures d'exécution de l'article 76, alinéa 1^{er}, 5°, du CWATUPE, lequel habilite le

¹⁰⁵ Article D.II.54, § 3, du CoDT en projet.

Gouvernement à prendre, au titre d'un règlement régional d'urbanisme, des dispositions de nature à assurer, entre autres, la qualité thermique des constructions, les économies d'énergie et la récupération des énergies ¹⁰⁶. Ce sont donc ces dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 avril 2008 que vise le texte à l'examen.

Toutefois, il importe de constater que l'article D.III.2 du CoDT en projet, qui détermine les objets sur lesquels peut porter le guide régional d'urbanisme, ne fait pas état de dispositions se rapportant à la performance énergétique des bâtiments. Les délégués du ministre ont confirmé que les auteurs de l'avant-projet n'entendaient pas que le guide régional d'urbanisme comporte des dispositions en la matière.

Aussi, il n'est pas cohérent de prévoir que les dispositions précitées de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 avril 2008 acquièrent la valeur de normes du guide régional d'urbanisme. En outre, on observera que l'article D.III.2 du CoDT en projet ferait obstacle à ce que ces dispositions fassent l'objet de modifications, du moins en tant qu'elles seraient devenues, en vertu du texte à l'examen, des normes du guide régional d'urbanisme.

Il n'y a donc pas lieu de faire mention, dans l'alinéa 2 de l'article à l'examen, des dispositions relatives à la performance énergétique des bâtiments.

L'attention est attirée sur le fait que ceci ne crée pas de vide juridique, dans la mesure où, comme son préambule le fait apparaître, l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 avril 2008 trouve actuellement ¹⁰⁷ un fondement légal dans le livre IV du CWATUPE, qui est relatif à la performance énergétique des bâtiments.

Article D.IV.1 en projet

Il résulte des explications des délégués du ministre que la nomenclature que l'alinéa 2 permet au Gouvernement d'adopter est destinée à avoir une valeur indicative.

Comme déjà indiqué à propos d'une disposition analogue ¹⁰⁸, il va de soi que le Gouvernement peut adopter tous documents dénués de force contraignante qu'il juge utiles pour éclairer la portée qui, à son estime, est celle de l'un ou l'autre élément du CoDT en projet. Le législateur n'a pas à habiliter le Gouvernement à ce faire. En outre, la disposition à l'examen est ambiguë, en ce que, dans sa formulation, elle peut donner à penser que, contrairement à l'intention des auteurs de l'avant-projet, elle procurerait au Gouvernement un fondement légal autonome lui permettant de fixer lui-même, dans des dispositions contraignantes, la liste des actes et des travaux soumis à permis ou à déclaration ou exemptés de permis ou de déclaration.

¹⁰⁶ Voir les dispositions que cite l'article 4, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 avril 2008.

¹⁰⁷ Voir à ce sujet l'observation générale I.

¹⁰⁸ Voir l'observation sur l'article D.I.2 du CoDT en projet.

L'alinéa 2 sera donc omis.

Article D.IV.4 en projet

1. En ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, 10°, il résulte des explications des délégués du ministre que, lorsque le texte fait état d'un « plan en vigueur », l'intention des auteurs de l'avant-projet est de viser également l'hypothèse d'un schéma en vigueur.

Le texte sera complété en conséquence.

2. À propos du paragraphe 2, la question se pose de savoir si le conseil communal peut soumettre à permis des actes ou des travaux normalement soumis à déclaration.

Les délégués du ministre ont répondu à cette question par l'affirmative.

Sous réserve de la suite qui sera donnée à l'observation générale IX, le texte gagnerait à le préciser.

Article D.IV.5 en projet

Comme l'ont confirmé les délégués du ministre, seuls des actes ou des travaux visés par l'article D.IV.4, § 1^{er}, en projet peuvent être soumis à déclaration. Le texte gagnerait à le préciser.

Article D.IV.6 en projet

L'habilitation qui est donnée au Gouvernement d'établir une liste d'actes exonérés de permis d'urbanisation, complémentaire à celle que fixe le texte en projet lui-même, est excessivement large.

Il appartiendra au législateur de déterminer les critères à respecter par le Gouvernement dans l'établissement de cette liste.

Article D.IV.9 en projet

À propos de l'alinéa 1^{er}, 1°, comme l'ont confirmé les délégués du ministre, l'intention est d'exiger l'existence d'un schéma de développement communal couvrant l'ensemble du territoire communal. De manière à éviter toute confusion avec l'alinéa 1^{er}, 2°, le texte doit le préciser.

Par ailleurs, la section de législation n'aperçoit pas pourquoi le 1° et le 2° de l'alinéa 1^{er} fixent en des termes différents la date à partir de laquelle l'existence d'un guide

communal d'urbanisme répondant aux caractéristiques indiquées devient une condition d'application de ces deux dispositions. La section de législation observe aussi qu'en faisant état du « premier jour de la quatrième année de l'entrée en vigueur du présent code », l'alinéa 1^{er}, 2°, manque de précision sur la date exacte à prendre en considération.

Article D.IV.11 en projet

En ce qui concerne l'alinéa 2, il est renvoyé à l'observation n° 2 qui sera faite sur l'article D.IV.30 en projet.

Article D.IV.12 en projet

En prévoyant que le collège communal « statue sur la recevabilité des déclarations », le texte donne à penser que cette autorité a l'obligation de prendre une décision sur ce point.

Or, il résulte de l'article D.IV.66 en projet que tel n'est pas le cas.

Mieux vaut rédiger le texte en ce sens que le collège communal examine la recevabilité des déclarations.

Article D.IV.16 en projet

En ce qui concerne l'alinéa 1^{er}, 10°, il est renvoyé à l'observation faite au sujet de l'article D.II.61 en projet.

Article D.IV.20 en projet

L'alinéa 3 part du présupposé que c'est en principe au Gouvernement qu'il incombe de statuer sur les recours que vise cette disposition, la délégation générale aux recours n'ayant ce pouvoir que si le Gouvernement le lui délègue.

De même, l'alinéa 4 part du présupposé qu'en cas de suspension, par le fonctionnaire délégué, d'un permis délivré par le collège communal dans une hypothèse autre que celle visée à l'article D.IV.9, alinéa 2, en projet, c'est au Gouvernement qu'il appartient de lever la suspension ou d'annuler le permis.

L'avant-projet gagnerait à être rédigé plus explicitement en ce sens.

Article D.IV.21 en projet

Selon le commentaire de l'article en projet, le contreseing du ou des propriétaires concernés, qu'exige le paragraphe 2, troisième phrase, tend à témoigner de ce que ceux-ci ont connaissance de la demande de permis.

Or, le mot « contreseing » est plutôt destiné à marquer un accord sur le contenu d'un acte.

Il appartiendra au législateur d'utiliser un terme exprimant adéquatement son intention.

Article D.IV.30 en projet

La disposition à l'examen doit être fondamentalement revue pour tenir compte des observations suivantes.

1. Le paragraphe 1^{er} tend à donner la possibilité à celui qui envisage de déposer une demande de certificat ou de permis de solliciter au préalable la tenue d'une « réunion de projet » avec des représentants de l'autorité compétente et, le cas échéant, d'autres services ou organes. L'avant-projet ne prévoit pas que le public soit associé à cette réunion. Celle-ci est destinée à permettre aux participants de débattre du projet. Le texte prévoit qu'« un compte-rendu synthétique non décisionnel de la réunion est dressé à la demande d'une des parties ».

En ce qui concerne les projets qui, au moment de l'instruction de la demande de certificat ou de permis, seront soumis à une enquête publique, cette procédure s'expose à critique au regard, notamment, de la Convention d'Aarhus, en tant qu'elle est en défaut d'associer le public. En effet, selon l'article 6, paragraphe 4, de la Convention d'Aarhus, « chaque Partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence ». Il est manifestement contraire à ce principe de prévoir et d'organiser sans y associer le public une procédure telle que celle envisagée par la disposition à l'examen ¹⁰⁹.

2. Le paragraphe 2 rend obligatoire la tenue d'une « réunion de projet » dans trois catégories d'hypothèses, qui visent des projets de taille importante. Le texte prévoit que le fonctionnaire délégué doit être présent à la réunion organisée dans l'une de ces hypothèses et que, sauf s'il existe un schéma de développement communal ou un schéma d'urbanisation, le

¹⁰⁹ Cette observation s'inspire d'une observation analogue faite par la section de législation du Conseil d'État dans divers avis, notamment l'avis 42.503/4 donné le 25 avril 2007 sur l'avant-projet devenu le décret du 20 septembre 2007 'modifiant les articles 1^{er}, 4, 25, 33, 34, 42, 43, 44, 46, 49, 51, 52, 58, 61, 62, 127, 175 et 181 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine et y insérant un article 42bis et modifiant les articles 1^{er}, 4 et 10 du décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques et y insérant les articles 1^{er}bis, 1^{er}ter, 2bis et 9bis' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2006-2007, n° 611/1, p. 66).

fonctionnaire délégué est tenu de remettre, dans un délai déterminé, « un avis conforme portant sur la localisation du projet compte tenu de sa taille ».

La portée exacte de cet « avis conforme » du fonctionnaire délégué n'apparaît pas clairement.

Tel qu'il est rédigé, le texte donne à penser, soit que l'« avis conforme » formulé par le fonctionnaire délégué à l'issue de la réunion de projet constitue, en ce qui concerne la localisation du projet, l'avis conforme que ce fonctionnaire doit donner sur la demande de certificat ou de permis introduite ultérieurement pour ce projet, soit, que, lors de l'instruction de la demande de certificat ou de permis, le fonctionnaire délégué est lié par l'avis qu'il a donné initialement. En tout état de cause, le collège communal doit, lorsqu'il statue sur la demande de certificat ou de permis, se conformer à l'avis donné par le fonctionnaire délégué sur la localisation du projet à l'issue de la réunion de projet.

Ceci appelle deux observations.

a) Le texte en projet ne dit mot de l'hypothèse où, entre l'époque à laquelle se tient la réunion de projet et l'instruction de la demande de permis, interviendrait une modification législative ou réglementaire de nature à affecter l'examen de la localisation du projet.

b) À lire le commentaire de l'article à l'examen, l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement et, le cas échéant, l'enquête publique à laquelle il donne lieu « sont susceptibles de faire évoluer le projet ».

Le commentaire de l'article à l'examen semble donc indiquer que l'avis conforme donné par le fonctionnaire délégué à l'issue de la réunion de projet ne vaudrait que sous réserve de l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement et des résultats de l'enquête publique organisée ultérieurement.

Toutefois, le dispositif ne contient pas d'indication en ce sens.

En tout état de cause, il convient, à ce sujet, de tenir compte de ce qui suit.

- La question évoquée ici revêt une acuité particulière en ce qui concerne les projets soumis à la réalisation d'une étude d'incidences.

Si l'avant-projet devait être compris en ce sens que l'avis conforme donné par le fonctionnaire délégué à l'issue de la réunion de projet emporte des effets contraignants lors de l'instruction de la demande de certificat ou de permis, il s'exposerait à critique au regard de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 'concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement', dans la mesure où l'avis conforme en question est appelé à être donné avant la réalisation de l'évaluation environnementale requise pour le projet auquel il se rapporte.

En effet, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne est en ce sens que, « lorsque le droit national prévoit que la procédure d'autorisation se déroule en plusieurs étapes, l'évaluation des incidences sur l'environnement doit, en principe, être effectuée aussitôt qu'il est possible d'identifier et d'évaluer tous les effets que ce projet est susceptible d'avoir sur l'environnement ». Et la Cour apporte les précisions suivantes : « Lorsque l'une de ces étapes est une décision principale et l'autre une décision d'exécution qui ne peut aller au-delà des paramètres déterminés par la décision principale, les effets que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement doivent être identifiés et évalués lors de la procédure relative à la décision principale. Ce n'est que si ces effets ne sont identifiables que lors de la procédure relative à la décision d'exécution que l'évaluation devrait être effectuée au cours de cette dernière procédure » ¹¹⁰.

Si l'avis conforme donné par le fonctionnaire délégué à l'issue de la réunion de projet emporte des effets contraignants lors de l'instruction de la demande de certificat ou de permis, cet avis conforme est à considérer comme étant une « décision principale », qui, selon la Cour de justice, doit normalement faire l'objet, lors de son adoption, d'une évaluation environnementale.

– Par ailleurs, il y va de l'effet utile des procédures auxquelles sont soumises les demandes de certificat et de permis, que l'avis conforme du fonctionnaire délégué donné à l'issue de la réunion de projet ne puisse valoir que sous réserve d'un examen des données obtenues lors de la mise en œuvre de ces procédures.

S'agissant, en particulier, de l'effet utile des procédures d'enquête publique, toute autre solution s'exposerait à critique au regard, notamment, de l'article 6, paragraphe 8, de la Convention d'Aarhus, qui impose l'obligation de veiller à ce que, au moment de prendre la décision, les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération.

Article D.IV.31 en projet

La disposition en projet semble négliger l'hypothèse particulière d'une demande d'un permis visé à l'alinéa 2 de l'article D.IV.16 en projet.

Elle sera revue en conséquence.

¹¹⁰ C.J.U.E., 7 janvier 2004 (WELLS), C-201/02, *Rec.*, p. I-723 ; C.J.U.E., 4 mai 2006 (BARKER), C-290/03, *Rec.*, p. I-3949 ; C.J.U.E., 4 mai 2006 (COMMISSION/ROYAUME-UNI), C-508/03, *Rec.*, p. I-3969 ; C.J.U.E., 28 février 2008 (ABRAHAM e.a.), C-2/07, *Rec.*, p. I-1197.

Article D.IV.32 en projet

Compte tenu de ce que prévoient les articles D.IV.33 et D.IV.66 en projet, la disposition à l'examen paraît dénuée de pertinence lorsqu'elle vise l'hypothèse d'une déclaration.

Elle sera revue en conséquence.

Article D.IV.35 en projet

À lire le commentaire de l'article à l'examen, il semble qu'au paragraphe 2, alinéa 3, les auteurs de l'avant-projet n'ont d'autre intention que de consacrer expressément l'enseignement de la jurisprudence du Conseil d'État à propos des hypothèses dans lesquelles la production de plans modificatifs n'implique pas le recommencement de l'enquête publique et de la consultation des services ou commissions consultés précédemment.

Si la disposition à l'examen reprend largement les termes de la jurisprudence du Conseil d'État en la matière, elle n'y est cependant pas pleinement conforme.

Ainsi, elle ne tient pas compte du fait que, selon cette jurisprudence, si, en principe, il n'y a pas lieu de recommencer une enquête publique lorsque l'innovation proposée résulte d'une proposition qui est contenue dans les observations faites lors de l'enquête ou qui s'y rattache ou en découle nécessairement ou logiquement, il n'en va pas de même d'une modification fondamentale qui ne résulte pas de l'enquête mais seulement de l'avis d'un organe consulté par après. Dans cette dernière hypothèse, la modification doit être soumise à une nouvelle enquête publique, à peine de priver de toute portée utile cette formalité substantielle ¹¹¹.

La section de législation observe qu'une telle solution découle aussi, notamment, de la Convention d'Aarhus, qui aux paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6, consacre les principes selon lesquels, d'une part, le public doit pouvoir « participer effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel » et « exercer une réelle influence » et, d'autre part, « chaque Partie veille à ce que, au moment de prendre la décision, les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération » ¹¹².

La disposition à l'examen sera revue en conséquence.

Article D.IV.42 en projet

Outre ce qui a été dit dans l'observation générale VI, 2, l'habilitation que la disposition à l'examen donne au Gouvernement est excessivement large.

¹¹¹ Voir par exemple C.E., 8 mai 2003, LERINCKX et VANDERKELEN, n° 119.123.

¹¹² Voir déjà en ce sens l'avis 42.503/4, précité (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2006-2007, n° 611/1, pp. 65 et 66).

Le texte sera revu pour fixer les critères essentiels d'établissement de la liste envisagée et de distinction entre les cas dans lesquels l'enquête publique est requise et ceux dans lesquels une consultation de voisinage peut suffire.

Articles D.IV.45 et D.IV.46 en projet

La règle qu'exprime l'article D.IV.45 en projet trouverait mieux sa place dans l'article D.49 du livre I^{er} du Code de l'environnement. De toute façon, le littéra b) de cette dernière disposition doit être modifié pour tenir compte du remplacement, par le CoDT en projet, des dispositions de nature législative du CWATUPE relatives à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme. En outre, comme déjà indiqué, il convient de faire mention, non seulement des permis prévus par le CoDT en projet, mais aussi des certificats d'urbanisme n° 2¹¹³.

Quant à l'article D.IV.46 en projet, il n'a d'autre objet que de reproduire inutilement l'article D.66, § 3, du livre I^{er} du Code de l'environnement. Il sera donc omis.

Article D.IV.49 en projet

Compte tenu de ce que prévoit l'alinéa 1^{er}, n'y a-t-il pas lieu, pour éviter toute atteinte aux principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, d'imposer qu'un permis ne puisse être délivré en vertu de l'alinéa 2 qu'à la condition de couvrir tout le périmètre du site à réaménager ?

Article D.IV.50 en projet

En ce qui concerne l'alinéa 2, l'avant-projet est en défaut de déterminer les règles permettant de considérer qu'un avis sollicité par le collège communal constitue « un avis technique déterminant ».

Par ailleurs, l'objectif poursuivi par cette disposition serait atteint plus adéquatement si le législateur prévoyait, d'une part, que le collège communal a, dans les hypothèses concernées, la faculté de prolonger de trente jours le délai dans lequel il incombe à la commission ou au service consulté de transmettre son avis et, d'autre part, qu'au cas où il a été fait usage de cette faculté, le délai dans lequel la décision du collège communal doit être notifiée est augmenté de trente jours.

L'avant-projet sera revu pour tenir compte de ces observations.

¹¹³ Voir l'observation générale XII.

Article D.IV.52 en projet

En vertu du 1^o de l'article D.IV.37, alinéa 1^{er}, en projet, l'avis du collège communal est requis dans tous les cas où celui-ci n'est pas l'autorité compétente pour statuer sur une demande de permis ou de certificat d'urbanisme n^o 2.

Aussi, en faisant état d'hypothèses où une demande de permis ou de certificat d'urbanisme n^o 2 dont a à connaître le fonctionnaire délégué ou le Gouvernement ne requiert pas l'avis des services ou commissions visés à l'article D.IV.37 en projet, le 1^o et le 2^o de l'article à l'examen sont en réalité sans objet.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

Article D.IV.63 en projet

Dans l'alinéa 2, la section de législation n'aperçoit ni la signification, ni la portée des mots « en ce compris les impétrants ».

Le texte sera précisé.

Article D.IV.64 en projet

L'alinéa 2 utilise l'expression « opérateur public au sens du Code wallon du logement et de l'habitat durable ».

Or, le Code wallon du logement et de l'habitat durable n'emploie pas cette expression. Il définit par contre la notion d'« opérateur immobilier », en y attachant une signification précise¹¹⁴.

Il appartiendra au législateur d'utiliser un terme exprimant adéquatement son intention.

Article D.IV.67 en projet

Comme l'ont confirmé les délégués du ministre, la disposition à l'examen s'applique uniquement aux permis délivrés par le collège communal.

Le texte gagnerait à l'indiquer expressément.

¹¹⁴ Voir l'article 1^{er}, 23^o, de ce code.

Article D.IV.83 en projet

Selon les explications des délégués du ministre, l'intention des auteurs de l'avant-projet est en ce sens que le principe, expressément consacré par la disposition à l'examen, suivant lequel le permis confère des droits acquis à son titulaire, vaut uniquement pour l'application du CoDT en projet ¹¹⁵. Le texte gagnerait à le préciser.

Par ailleurs, le mot « chapitre » doit être remplacé par le mot « titre ».

Article D.IV.84 en projet

1. L'alinéa 1^{er} est formulé en ce sens que toutes les dispositions du permis d'urbanisation ont valeur indicative.

Or, certaines dispositions d'un tel permis emportent nécessairement des obligations n'ayant pas seulement valeur indicative. Ainsi en va-t-il, pour ne prendre qu'un exemple flagrant, des obligations liées à la réalisation des charges d'urbanisme imposées par un permis.

L'alinéa 1^{er} sera donc revu.

2. N'y a-t-il pas lieu de compléter l'alinéa 2 pour prévoir, à l'instar de ce qui est prévu par l'avant-projet à propos d'autres documents ayant valeur indicative, que « les écarts » que vise cette disposition « sont applicables aux actes relevant d'autres législations qui sont relatifs au même projet » ¹¹⁶ ?

Article D.IV.86 en projet

Compte tenu de ce que prévoit l'article D.II.32, § 2, du CoDT en projet, le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, c), ne peut s'appliquer à tous les actes et travaux que vise cette disposition.

Il ne peut s'appliquer qu'aux actes et aux travaux visés, soit à l'alinéa 1^{er} de l'article D.II.32, § 2, en projet, soit à l'alinéa 3 de cette disposition, à l'exception, dans cette seconde hypothèse, de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction d'un bâtiment existant.

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, c), sera revu en conséquence.

¹¹⁵ Il ne vaut donc pas pour l'application d'autres législations, par exemple en matière de conservation du patrimoine (lire, sur cette question, M. QUINTIN, *La protection du patrimoine culturel*, VANDEN BROELE, 2009, n° 56).

¹¹⁶ Comparer avec les articles D.II.64 et D.III.15, alinéa 2, du CoDT en projet.

Article D.IV.93 en projet

Dans la seconde phrase, n'y a-t-il pas lieu de prévoir aussi la notification au bénéficiaire du permis du début de la période de suspension du délai de péremption ?

Article D.IV.98 en projet

Au paragraphe 2, plutôt que de faire uniquement mention des charges d'urbanisme, n'y a-t-il pas lieu de viser toutes les obligations incombant au titulaire du permis ?

Articles D.IV.99 et D.IV.100 en projet

1. Il résulte des explications des délégués du ministre qu'en prévoyant, au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de l'article D.IV.99 en projet, que « la renonciation ne se présume pas », les auteurs de l'avant-projet veulent dire que le titulaire du permis doit déclarer expressément et de manière spécifique qu'il renonce à celui-ci.

Si telle est effectivement l'intention, l'avant-projet nuance la solution retenue jusqu'à présent par la jurisprudence pour établir que le titulaire d'un permis y renonce ¹¹⁷.

En tout état de cause, le texte sera revu pour exprimer l'intention de ses auteurs plus précisément que ne le fait le paragraphe 1^{er}, alinéa 2.

2. L'article D.IV.100, alinéa 2, en projet ne permet au collège communal et au fonctionnaire délégué de s'opposer à la renonciation à un permis que lorsqu'il s'agit d'un permis d'urbanisation.

La question se pose de savoir pour quel motif admissible au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination le texte n'envisage pas la possibilité de s'opposer à la renonciation à un permis d'urbanisme.

L'avant-projet sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ce point.

Articles D.IV.104 et D.IV.107 en projet

En ce qui concerne l'article D.IV.104, alinéa 1^{er}, 8°, et l'article D.IV.107, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4°, en projet, il est renvoyé à l'observation qui a été faite sur l'article D.III.16 en projet.

¹¹⁷ Selon le Conseil d'État, pour qu'il y ait renonciation certaine à un permis, il faut que son bénéficiaire, soit y renonce expressément, soit sollicite et obtienne un permis concernant les mêmes parcelles pour un projet différent, incompatible avec le premier projet autorisé (C.E., 5 décembre 2011, DESPEGHEL et DELPIERRE-DETRAIN, n° 216.691 et C.E., 19 juin 2012, BERNIS et LEFÈVRE, n° 219.860).

Article D.IV.112 en projet

À lire le commentaire de la disposition à l'examen, il semble que la volonté des auteurs de l'avant-projet soit de faire référence à l'article D.IV.98, et non pas à l'article D.IV.107 en projet.

Le texte sera revu en conséquence.

Articles D.V.2 et D.V.3 en projet

1. Les articles à l'examen contiennent plusieurs dispositions faisant état du « programme de réaménagement ».

À lire l'article D.V.2, § 2 et § 3, alinéa 1^{er}, il semble que la volonté soit en ce sens que le Gouvernement arrête déjà ce programme au moment où il fixe le projet de périmètre du site à réaménager. Il en résulterait que ce programme ne serait pas soumis aux formalités procédurales à observer en vue de l'adoption définitive du périmètre. Une telle solution serait singulière et peu cohérente : le programme de réaménagement et la décision arrêtant le périmètre du site à réaménager ne sont-ils pas, en effet, indissociablement liés ? En outre, il serait contraire à la directive 2001/42/CE et à l'article 7 de la Convention d'Aarhus, respectivement, de ne pas appliquer au programme de réaménagement de disposition relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement et de ne pas soumettre ce programme à une procédure de participation du public. La section de législation relève du reste que le commentaire de l'article D.V.2 en projet indique que « le programme de réaménagement du site portant sur sa réhabilitation, sa rénovation ou son assainissement fait [...] partie du dossier soumis à la procédure en vue d'une adoption simultanée ». Le dispositif ne reflète cependant pas cette idée.

Il convient aussi d'observer que le texte en projet ne dit mot de la force juridique du programme de réaménagement. À en croire le commentaire de l'article D.V.3 en projet, ce programme n'a pas de portée réglementaire. Il est cependant permis de se demander s'il n'a pas vocation à comprendre les dispositions contraignantes requises pour donner un contenu concret aux obligations qui, en vertu de la disposition citée, s'imposent aux titulaires de droits sur les biens compris dans le périmètre d'un site à réaménager. En outre, comment, dans la logique de l'avant-projet, concilier l'idée que le programme de réaménagement n'aurait pas de portée réglementaire avec le fait que le périmètre du site à réaménager aurait, quant à lui, une valeur réglementaire ¹¹⁸ ?

L'avant-projet doit être revu pour tenir compte de cette observation.

¹¹⁸ Article D.II.69 du CoDT en projet. Voir à ce sujet l'observation générale VIII, 1, b).

2. Selon l'article D.V.3, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, un permis n'est pas requis pour les travaux de réhabilitation visés dans le programme de réaménagement ou ordonnés par le tribunal.

Une telle dispense de permis n'est pas admissible lorsque les travaux en question sont de ceux pour lesquels un texte de droit international ou européen – tel, par exemple, que la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 'concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement' – impose l'obligation d'organiser et d'appliquer un régime d'autorisation administrative.

L'avant-projet doit être revu en conséquence.

Article D.VI.5 en projet

Dès lors que la disposition à l'examen prévoit l'obligation d'avertir du projet de plan d'expropriation les propriétaires des biens compris dans le périmètre des immeubles à exproprier, ne convient-il pas de la compléter pour donner aux intéressés la faculté de faire valoir leurs observations ?

Article D.VI.7 en projet

En vertu de la disposition à l'examen, « l'expropriation est poursuivie selon les règles prévues par la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique même si l'extrême urgence n'est pas avérée ».

En précisant que l'extrême urgence ne doit pas être avérée pour recourir à la procédure d'expropriation réglée par la loi du 26 juillet 1962, le texte en projet déroge au principe, qu'exprime l'article 1^{er} de cette loi, suivant lequel la mise en œuvre de cette loi est soumise au constat qu'il est indispensable de prendre possession immédiatement des biens concernés, constat dont il appartient à l'autorité de rendre compte¹¹⁹.

Or, il résulte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que, compte tenu, en particulier, du système de répartition des compétences en matière d'expropriation résultant de l'article 16 de la Constitution et de l'article 79, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le législateur régional ne peut déroger à l'exigence, rappelée ci-dessus, formulée par le législateur fédéral à l'article 1^{er} de la loi du 26 juillet 1962¹²⁰⁻¹²¹.

¹¹⁹ Voir par exemple C.E., 14 juin 2007, NOTHOMB, n° 172.294.

¹²⁰ C.C., 18 septembre 2002, n° 131/2002. Vu cette objection de compétence, il n'y a pas lieu d'examiner en outre s'il est admissible au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination que, dans une matière déterminée, le législateur autorise le recours à la loi du 26 juillet 1962 en dispensant l'autorité de l'obligation de constater qu'il est indispensable de prendre possession immédiatement des biens concernés (à ce

En conséquence, les mots « même si l'extrême urgence n'est pas avérée » seront omis.

Articles D.VI.14 et D.VI.15 en projet

Compte tenu des dispositions prévues par la loi du 18 décembre 1986 'habilitant l'administration de la taxe sur la valeur ajoutée, de l'enregistrement et des domaines à réaliser certaines opérations patrimoniales pour le compte des institutions communautaires et régionales' et par l'article 61 de la loi-programme du 6 juillet 1989, il n'y a pas d'objection de principe à ce que, en dépit du fait qu'il s'agit de services fédéraux, les comités d'acquisition d'immeubles et les receveurs des domaines soient chargés d'intervenir dans les acquisitions, expropriations et cessions d'immeubles visées par les dispositions à l'examen.

Encore toutefois n'est-ce admissible que si, comme le font apparaître la loi du 18 décembre 1986 et l'article 61 de la loi-programme du 6 juillet 1989, ces services sont uniquement chargés d'exercer des attributions correspondant à celles qu'ils assument à l'égard des biens de l'État en vertu des règles fédérales qui régissent leur action.

Tel n'est pas le cas du régime particulier de visa du comité d'acquisition ou du receveur, que prévoient et organisent l'alinéa 2, deuxième à quatrième phrases, et l'alinéa 3 de l'article D.VI.15 en projet.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

sujet, lire D. DÉOM, « Les causes particulières d'expropriation », in *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, sous la direction de G. BENOIT, J. SAMBON et P. JADOUL, La Charte, 1993, pp. 81 et sv., pp. 90 et 91).

¹²¹ Pour une observation analogue, voir l'avis 46.099/4 donné le 25 mars 2009 sur l'avant-projet devenu le décret du 4 février 2010 'modifiant le livre II du Code de l'environnement contenant des dispositions diverses en matière de politique de l'eau' (*Doc. parl.*,. Parl. wall., 2009-2010, n° 129/1, p. 23).

Article D.VI.23 en projet

N'y a-t-il pas lieu de prévoir que tous les pouvoirs préempteurs autres que la Région, et non pas seulement la commune, peuvent demander au Gouvernement d'adopter un périmètre de préemption ?

Articles D.VI.39 à D.VI.48 en projet

Le régime d'indemnisation des moins-values qu'organisent les dispositions à l'examen s'applique uniquement dans les hypothèses où une interdiction de construire ou d'utiliser ou d'urbaniser un terrain résulte, selon les termes de l'article D.VI.39, alinéa 1^{er}, en projet, « d'un plan de secteur révisé revêtu de la force obligatoire ».

Vu le fait que l'avant-projet prévoit, non seulement une procédure de révision des plans de secteur existants, mais aussi, dans certains cas, une procédure d'élaboration d'un plan de secteur partiel ¹²², la section de législation n'aperçoit pas pour quel motif admissible au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination l'article D.VI.39, alinéa 1^{er}, en projet vise uniquement l'hypothèse dans laquelle un plan de secteur fait l'objet d'une révision.

Par ailleurs, la question se pose de savoir si, pour éviter toute critique au regard des mêmes principes constitutionnels, il n'y a pas lieu d'appliquer le régime d'indemnisation des moins-values qu'organisent les dispositions à l'examen, le cas échéant en y apportant les adaptations ou précisions nécessaires, dans les hypothèses où une interdiction de construire ou d'utiliser ou d'urbaniser un terrain résulte, non pas d'un plan de secteur, mais d'un schéma ou d'un périmètre visé par le livre II, titre IV, du CoDT en projet.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

Articles D.VI.49 à D.VI.52 en projet

1. L'article D.VI.49, alinéa 1^{er}, en projet doit être revu pour tenir compte des observations suivantes.

a) Vu le fait que l'avant-projet prévoit, non seulement une procédure de révision des plans de secteur existants, mais aussi, dans certains cas, une procédure d'élaboration d'un plan de secteur partiel ¹²³, la section de législation n'aperçoit pas pour quel motif admissible au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination la disposition à l'examen vise uniquement l'hypothèse dans laquelle un plan de secteur fait l'objet d'une révision.

¹²² Article D.II.52 du CoDT en projet.

¹²³ Article D.II.52 du CoDT en projet.

b) Pris au pied de la lettre, le texte en projet couvre l'hypothèse où une plus-value résulte du fait qu'un schéma de développement communal mettant en œuvre un périmètre U affecte un bien en zone destinée à l'urbanisation, mais ne vise pas celle d'une plus-value résultant de l'inscription d'un bien en zone U par un tel schéma ¹²⁴.

Or, au vu de l'objectif poursuivi par le texte en projet, il serait contraire aux principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination que la taxe sur les plus-values ne s'applique pas dans cette seconde hypothèse.

c) Il résulte du texte en projet que la taxe sur les plus-values est appelée à s'appliquer dans les cas où une plus-value résulte de l'entrée en vigueur d'un schéma d'urbanisation lié à un périmètre d'enjeu régional, en application de l'article D.II.54, § 2, alinéa 2, en projet.

L'attention est toutefois attirée sur le fait qu'au sens strict du terme, un schéma d'urbanisation n'a pas vocation à affecter un bien en zone destinée à l'urbanisation ou en zone d'aménagement communal concerté au sens de l'article D.II.21 du CoDT en projet, comme le prévoit la disposition à l'examen.

Le texte en projet doit donc être revu pour spécifier les hypothèses dans lesquelles la taxe sur les plus-values est appelée à s'appliquer du fait de l'entrée en vigueur d'un schéma d'urbanisation lié à un périmètre d'enjeu régional.

2. À lire l'article D.VI.49, alinéa 2, en projet, il semble que, parmi les intercommunales, seules celles qui ont dans leur objet social l'aménagement du territoire ou le logement seraient exemptées de la taxe sur les plus-values.

Or, en vertu de l'article 26 de la loi du 22 décembre 1986 'relative aux intercommunales', toute intercommunale est exempte des impôts établis, notamment, par les Régions. Le législateur fédéral, compétent en la matière ¹²⁵, a assorti cette règle de diverses exceptions, mais celles-ci ne trouvent pas à s'appliquer en l'espèce ¹²⁶. En outre, il résulte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que la disposition précitée de la loi du 22 décembre 1986 est justifiée lorsqu'elle a pour effet d'exempter les intercommunales de

¹²⁴ Les points 1 et 2 de l'article D.II.6, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, b), du CoDT en projet distinguent en effet ces deux hypothèses.

¹²⁵ En tant qu'il exempte les intercommunales des impôts régionaux, l'article 26 de la loi du 22 décembre 1986 est fondé sur la compétence que l'article 170, § 2, alinéa 2, de la Constitution attribue au législateur fédéral de déterminer les exceptions, dont il démontre la nécessité, au principe du pouvoir fiscal des Régions.

¹²⁶ Voir en particulier l'article 2 de la loi du 23 janvier 1989 'relative à la compétence fiscale visée à l'article 110, § 2, alinéa 2, de la Constitution', interprété par la Cour constitutionnelle en ce sens qu'en matière d'eau et de déchets, le législateur a renoncé implicitement à juger nécessaire l'exemption des impôts régionaux qui bénéficie aux intercommunales (C.C., 17 mai 2001, n° 66/2001, C.C., 16 octobre 2001, n° 124/2001 et C.C., 8 mai 2002, n° 85/2002).

contributions auxquelles, comme tel est le cas en l'espèce, les communes ne sont pas soumises¹²⁷.

La disposition à l'examen sera revue en conséquence.

3. Les habilitations que l'article D.VI.50, alinéa 1^{er}, en projet donne au Gouvernement portent sur des éléments essentiels – en l'occurrence la base et le montant de l'imposition – de la taxe que l'avant-projet envisage d'établir. Or, il résulte du principe de légalité applicable en matière fiscale – exprimé, en l'espèce, à l'article 170, § 2, de la Constitution – qu'il incombe au législateur de fixer les éléments essentiels de l'impôt. Une délégation au pouvoir exécutif en la matière n'est admissible qu'à la condition qu'elle soit définie de manière suffisamment précise et qu'elle porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur¹²⁸. L'article D.VI.50, alinéa 1^{er}, en projet ne répond pas à ces exigences.

Quant à l'article D.VI.50, alinéa 2, en projet, il est en défaut de déterminer les règles essentielles nécessaires pour déterminer les sommes à déduire en vue d'établir le montant de la taxe.

L'article D.VI.50 en projet doit donc être fondamentalement revu.

4. L'avant-projet est en défaut d'indiquer qui est redevable de la taxe sur les plus-values.

Or, il s'agit d'un élément essentiel de l'impôt.

Le texte sera complété en conséquence.

5. À défaut de disposition contraire, le décret du 6 mai 1999 'relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales wallonnes' s'appliquera à la taxe envisagée par l'avant-projet¹²⁹.

Il convient de vérifier si l'ensemble des dispositions de ce décret se prêtent effectivement à s'appliquer à cette taxe et, le cas échéant, d'adopter les dispositions particulières qui seraient nécessaires pour tenir compte des spécificités de celle-ci.

6. L'attention est attirée sur le fait que l'article D.VI.52, alinéa 3, en projet ne contient pas de disposition tendant à régler l'octroi des subventions qu'il vise, et qu'il n'a pas pour portée d'habiliter le Gouvernement à ce faire.

¹²⁷ Voir C.C., 21 janvier 2004, n^{os} 8/2004 et 14/2004 et C.C., 30 novembre 2005, n^o 173/2005.

¹²⁸ Voir en ce sens, par exemple, C.C., 17 octobre 2007, n^o 131/2007, C.C., 16 décembre 2010, n^o 142/2010 et C.C., 13 juin 2013, n^o 85/2013.

¹²⁹ Selon son article 1^{er}, ce décret s'applique « aux taxes établies par des décrets de la Région wallonne, sauf dans la mesure où ces décrets y dérogent ».

Il appartiendra au législateur d'examiner s'il ne conviendrait pas de compléter le texte sur ce point. Dans l'affirmative, il lui incomberait de fixer les règles essentielles d'octroi des subventions concernées.

Article D.VI.54 en projet

Dans le paragraphe 1^{er}, 4^o, outre le plan de secteur et le schéma de développement communal, n'y a-t-il pas lieu de faire mention du schéma d'urbanisation ?

Article D.VII.1 en projet

1. La section de législation s'interroge sur le caractère irréfragable ou non de la présomption, prévue par l'alinéa 1^{er}, 3^o, selon laquelle les actes et les travaux exécutés avant le 22 avril 1962 le sont ou l'ont été sur la base d'un permis d'urbanisme et conformément à celui-ci.

Par ailleurs, en visant a priori tous les actes et les travaux exécutés avant le 22 avril 1962, sans distinguer selon qu'à l'époque de leur exécution un permis était ou n'était pas requis, le texte en projet peut donner à penser qu'un permis est ou était requis pour des actes ou des travaux qui n'en exigeaient pas, ce qui ne peut être admis¹³⁰ et ne correspond du reste sans doute pas à l'intention des auteurs de l'avant-projet.

L'objectif poursuivi par les auteurs de l'avant-projet paraîtrait être atteint plus adéquatement si l'alinéa 1^{er}, 3^o, était revu en ce sens qu'est constitutif d'une infraction le maintien d'actes ou de travaux exécutés après le 21 avril 1962 sans le permis qui était requis ou en méconnaissance de celui-ci.

2. L'habilitation que l'alinéa 2 donne au Gouvernement de déterminer la liste des actes et des travaux pour lesquels l'infraction est considérée comme non fondamentale est excessivement large. Il convient de la revoir, afin de mieux encadrer le pouvoir d'appréciation ainsi conféré au Gouvernement dans l'exercice de son pouvoir réglementaire.

Par ailleurs, comme l'ont confirmé les délégués du ministre, la disposition à l'examen vise uniquement l'hypothèse de l'infraction dite de « maintien », c'est-à-dire de celle dont l'objet consiste dans le maintien d'actes ou de travaux exécutés en infraction. Par nature, l'infraction de maintien est continue, de sorte qu'elle n'a pas vocation, au sens strict du terme, à se prescrire. Aussi, plutôt que de formuler le texte en ce sens que l'infraction est prescrite dix ans après l'achèvement des travaux, mieux vaut écrire que le maintien d'actes ou de travaux n'est constitutif d'une infraction que pendant dix ans après l'achèvement des travaux.

¹³⁰ Il en résulterait en effet une violation du principe de la non-rétroactivité en matière pénale, expressément consacré par l'article 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Article D.VII.4 en projet

En attribuant une force probante particulière aux procès-verbaux dressés par les agents qui constatent des infractions au CoDT en projet, l'alinéa 1^{er}, seconde phrase, fait exception à la règle générale selon laquelle un procès-verbal vaut en tant que simple renseignement et déroge, en conséquence, au régime de la libre administration de la preuve en matière répressive, selon lequel le juge apprécie en fonction de sa propre conviction la valeur probante d'un élément déterminé¹³¹.

Il appartiendra au législateur de préciser dans l'exposé des motifs les raisons pour lesquelles cette exception paraît justifiée.

Articles D.VII.5 et D.VII.11 en projet

Selon l'article D.VII.5 en projet, le procès-verbal de constat d'une infraction est notifié dans les plus brefs délais aux diverses personnes qu'indique le texte, mais n'est notifié au procureur du Roi qu'« à défaut de la mise en conformité visée à l'article D.VII.11 ». Ainsi rédigé, le texte semble impliquer que l'établissement d'un procès-verbal de constat d'une infraction est un préalable à la procédure d'avertissement prévue par l'article D.VII.11 en projet.

Mais, de son côté, l'alinéa 3 de l'article D.VII.11 en projet, qui prévoit qu'à défaut de mise en conformité au terme du délai fixé dans l'avertissement, « un procès-verbal d'infraction, conforme à l'article D.VII.4, est dressé et transmis au Procureur du Roi », paraît plutôt reposer sur l'idée qu'un procès-verbal de constat d'une infraction ne peut être établi qu'à défaut de mise en conformité au terme du délai fixé dans l'avertissement.

Ainsi comprises, ces deux dispositions seraient contradictoires.

Le texte sera revu pour exprimer adéquatement et de manière cohérente l'intention de ses auteurs.

Article D.VII.12 en projet

L'alinéa 1^{er} omet de faire mention de l'hypothèse où, conformément à l'article 63 du Code d'instruction criminelle, la victime de l'infraction met l'action publique en mouvement en se constituant partie civile devant le juge d'instruction¹³².

Comme l'ont confirmé les délégués du ministre, cette omission n'est pas volontaire.

¹³¹ C.C., 6 avril 2000, n° 40/2000 et C.C., 14 février 2001, n° 16/2001.

¹³² Cette hypothèse est distincte de celle de la citation directe, que vise la disposition à l'examen.

Le texte sera revu en conséquence.

Article D.VII.15 en projet

La disposition à l'examen, en vertu de laquelle la remise en état des lieux ou l'exécution d'ouvrages ou de travaux d'aménagement est exécutée par le condamné sans qu'il doive obtenir le permis d'urbanisme normalement requis, appelle une observation analogue à l'observation n° 2 faite au sujet des articles D.V.2 et D.V.3 en projet.

Articles D.VII.17 à D.VII.21 en projet

Les dispositions à l'examen mettent en place un régime en vertu duquel, dans les cas où le procureur du Roi n'a pas marqué, dans un délai déterminé, son intention de poursuivre l'auteur d'une infraction, une réunion, qualifiée de « réunion de concertation », doit être organisée entre l'auteur de l'infraction, le collège communal et le fonctionnaire délégué.

L'article D.VII.17, alinéa 2, en projet détermine comme suit l'effet attendu de cette réunion :

« Au terme de la réunion de concertation, est acté :

1° soit l'accord entre le contrevenant, le fonctionnaire délégué et le collège communal sur la régularisation, le cas échéant sous conditions, et la transaction ;

2° soit, lorsque la régularisation n'est pas possible, l'accord entre le contrevenant, le fonctionnaire délégué et le collège communal sur les mesures de restitution et la transaction ;

3° soit l'absence d'accord ».

Il résulte des articles D.VII.19, alinéa 2, et D.VII.20 en projet que, dans la première de ces hypothèses, le versement du montant de la transaction doit précéder l'introduction de la demande de permis de régularisation ou de la déclaration de régularisation.

Dans la deuxième des hypothèses indiquées, l'article D.VII.21 en projet organise un régime en vertu duquel, une fois payé le montant de la transaction, le fonctionnaire délégué impose au contrevenant les mesures de restitution et le délai dans lequel elles doivent être exécutées. Le texte ajoute que ces mesures sont exécutées sans que le contrevenant ne doive obtenir le permis d'urbanisme normalement requis pour leur exécution.

Dans leur conception même, ces dispositions appellent des objections fondamentales :

1. Dans bien des cas, la réunion de concertation qu'envisage l'avant-projet a vocation à assurer, avant l'introduction éventuelle d'une demande de permis de régularisation, un débat entre, d'une part, celui qui pourrait introduire une telle demande et, d'autre part, le collège communal et le fonctionnaire délégué, appelés à instruire ultérieurement celle-ci. Dans ces cas, l'accord que concluent le contrevenant, le fonctionnaire délégué et le collège communal en application de l'article D.VII.17, alinéa 2, 1°, en projet, consiste en réalité en un accord sur la délivrance d'un tel permis.

Sur ce point, le régime envisagé par les dispositions à l'examen s'apparente largement au système mis en place par l'article D.IV.30 en projet, relatif à la tenue d'une « réunion de projet ». Dans les deux cas en effet, l'avant-projet prévoit, avant même que ne soit introduite une demande de permis, la tenue d'un débat entre les autorités et celui qui pourrait ultérieurement déposer une telle demande, ainsi que l'adoption d'un acte engageant les autorités quant à la délivrance du permis en question. Les dispositions à l'examen poussent même la logique plus loin, en envisageant formellement la conclusion d'un accord entre le contrevenant et les autorités sur la délivrance du permis.

Les dispositions à l'examen s'exposent à des objections analogues à celles qui ont été formulées à l'encontre de l'article D.IV.30 en projet.

Il est donc renvoyé, *mutatis mutandis*, aux observations faites à propos de cette disposition¹³³.

2. En ce qui concerne les mesures de restitution, la section de législation n'aperçoit pas pourquoi l'avant-projet prévoit qu'en cas de conclusion d'un accord sur ces mesures entre le contrevenant, le fonctionnaire délégué et le collège communal sur la base de l'article D.VII.17, alinéa 2, 2°, en projet, il incombe encore alors au fonctionnaire délégué de prendre une décision imposant au contrevenant lesdites mesures de restitution et le délai dans lequel elles doivent être exécutées. La logique du système envisagé n'apparaît pas clairement.

En tout état de cause, en tant qu'il prévoit que les mesures de restitution sont exécutées sans que le contrevenant ne doive obtenir le permis d'urbanisme normalement requis pour leur exécution, l'avant-projet appelle une observation analogue à l'observation n° 2 faite au sujet des articles D.V.2 et D.V.3 en projet.

On notera aussi que le texte est en défaut de fixer les règles applicables en cas d'inexécution des mesures de restitution.

¹³³ À l'exception de l'observation n° 2, a), qui, vu les termes dans lesquels est rédigé l'article D.VII.18, alinéa 1^{er}, en projet, n'est pas transposable dans le cas présent.

Article 2

Tant l'alinéa 1^{er} que l'alinéa 2 sont en défaut d'identifier qu'il s'agit des articles du CWATUPE.

Article 4

Outre les observations déjà faites à propos de la disposition à l'examen¹³⁴, il importe de relever que certaines des décisions que celle-ci range en propre dans les catégories de l'article D.29-1 du livre I^{er} du Code de l'environnement constituent aussi, en vertu de l'avant-projet, des plans ou des programmes visés par l'article D.53 du même livre¹³⁵. Tel est le cas du schéma de développement régional, du plan de secteur, du schéma de développement communal, du schéma d'urbanisation et des périmètres spécifiques visés par le CoDT en projet.

Or, à l'exception de ceux d'entre eux qui relèvent de la catégorie A.1, l'article D.29-1 du livre I^{er} du Code de l'environnement prévoit que les plans et les programmes visés par l'article D.53 du même livre font partie de la catégorie A.2 s'ils donnent lieu à la réalisation d'une évaluation des incidences sur l'environnement, ou de la catégorie B s'ils ont été exemptés d'une telle évaluation¹³⁶.

En l'espèce, aucune difficulté ne se présente pour le schéma de développement régional, puisque l'avant-projet le rattache aux plans et aux programmes de la catégorie A.1, ce qui a pour effet d'empêcher l'application de la règle générale en vertu de laquelle les plans et les programmes visés par l'article D.53 font partie, selon qu'ils ont ou n'ont pas fait l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement, de la catégorie A.2 ou de la catégorie B.

Par contre, la section de législation n'aperçoit pas comment combiner avec cette règle générale les dispositions de l'avant-projet qui rangent en propre le plan de secteur, le schéma de développement communal, le schéma d'urbanisation et les périmètres spécifiques visés par le CoDT en projet dans l'une ou l'autre des catégories de l'article D.29-1 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

La disposition à l'examen sera revue en conséquence.

¹³⁴ Voir les observations générales I et IV, 1, b).

¹³⁵ Voir sur ce point l'observation générale IV, 1, a).

¹³⁶ Voir le paragraphe 3, 1°, et le paragraphe 4, a), 1°, de l'article D.29-1 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Article 11

La disposition en projet doit être complétée pour fixer l'objet de la réunion dont elle prescrit l'organisation.

En outre, elle doit déterminer qui, du Gouvernement ou de la commune, est compétent pour fixer les modalités d'organisation de cette réunion.

Articles 14, 16 et 17

Les dispositions en projet font état, à plusieurs reprises, de l'obligation d'informer ou de consulter la commission régionale d'aménagement du territoire ou la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité, en ajoutant le plus souvent les mots « le cas échéant ».

Ce faisant, l'avant-projet manque de précision sur les points de savoir, d'une part, dans quels cas ces organes doivent être consultés et, d'autre part, lequel des deux doit l'être.

Il sera revu sur ces points.

Article 19

Dans un arrêt n° 98/2011 du 31 mai 2011, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que « l'absence d'un mécanisme, présentant des garanties analogues à celles qui entourent l'octroi d'une dérogation au plan de secteur à l'occasion de la délivrance d'un permis d'urbanisme, permettant à l'exploitant d'une installation existante qui est antérieure au plan de secteur et qui vient à être classée ultérieurement de demander une dérogation à l'affectation des lieux prescrite par le plan de secteur viole les articles 10 et 11 de la Constitution ».

La disposition à l'examen a pour but de remédier à cette discrimination¹³⁷. La section de législation observe que, dans la logique de son arrêt, la Cour constitutionnelle entend viser, les diverses hypothèses dans lesquelles l'octroi d'un permis d'environnement nécessite de déroger à un document prévu par le CoDT ou de s'en écarter¹³⁸, et non pas uniquement celle – qui était seule en cause dans l'affaire soumise à la Cour – d'une dérogation au plan de secteur.

¹³⁷ Voir le commentaire, certes quelque peu elliptique, de l'article D.II.64 du CoDT en projet.

¹³⁸ Aux hypothèses visées par la disposition à l'examen, il conviendra, s'il est donné suite à l'observation n° 2 sur l'article D.IV.84 du CoDT en projet, d'ajouter l'hypothèse où un permis d'environnement s'écarter des indications d'un permis d'urbanisation.

La disposition à l'examen, dont il résulte que les demandes de permis d'environnement visées par le texte doivent être soumises à l'avis du fonctionnaire délégué, ne remédie pas non plus de manière pleinement satisfaisante dans tous les cas à la discrimination relevée par la Cour constitutionnelle. Ainsi, dans l'hypothèse d'une dérogation au plan de secteur ou à une norme du guide régional d'urbanisme, pour que le mécanisme mis en place puisse être considéré comme présentant des garanties analogues à celles qui, selon le CoDT en projet, entourent en ce cas l'octroi d'une dérogation à l'occasion de la délivrance d'un permis d'urbanisme, il conviendrait que les demandes de permis d'environnement visées par la disposition à l'examen soient soumises, d'une part, à l'avis conforme - et non pas à un avis simple - du fonctionnaire délégué¹³⁹ et, d'autre part, à l'avis de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité¹⁴⁰.

Par ailleurs, plutôt qu'à l'article D.II.64, c'est aux articles D.II.56 à D.II.63 du CoDT en projet qu'il convient de renvoyer.

La disposition à l'examen sera revue en conséquence.

Article 20

Il résulte des explications des délégués du ministre qu'en ce qui concerne la modification à apporter à l'article 81, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement', la volonté des auteurs de l'avant-projet est d'excepter du champ d'application du régime du permis unique les projets relatifs à des biens immobiliers visés au 3^o, et non pas au 2^o, de l'article D.IV.11, alinéa 1^{er}, du CoDT en projet.

Le texte sera revu en conséquence.

Articles 23 à 25

C'est seulement de manière indirecte et incidente, à la lecture de la phrase par laquelle l'article 25 tend à remplacer la seconde phrase de l'article 93, § 1^{er}, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement', que l'on comprend que l'avis conforme du fonctionnaire délégué est requis pour délivrer un permis unique dérogeant au plan de secteur ou à une norme d'un guide d'urbanisme. L'avant-projet doit être revu pour énoncer cette règle plus clairement et dans une disposition plus appropriée.

Par ailleurs, en ce qui concerne les modifications qu'il est envisagé d'apporter aux articles 87 et 92 du décret du 11 mars 1999, il convient aussi de remplacer la référence que font ces dispositions à l'intervention ou à la décision du Gouvernement ou du fonctionnaire délégué par une référence à l'avis conforme du fonctionnaire délégué.

¹³⁹ Comparer avec l'article D.IV.11, alinéa 1^{er}, 1^o, du CoDT en projet.

¹⁴⁰ Comparer avec l'article D.IV.37, alinéa 1^{er}, 3^o, du CoDT en projet.

Article 27

Cette disposition sera réexaminée et, là où c'est nécessaire, revue pour s'assurer de la pertinence de la liste des dispositions qui sont rendues applicables au permis unique.

Ainsi par exemple, n'y a-t-il pas lieu d'insérer dans cette liste les articles D.IV.58 à D.IV.61 du CoDT en projet ?

OBSERVATIONS FINALES

Outre les observations générales formulées sur l'ensemble de l'avant-projet ou celles particulières sous ses dispositions, la section de législation attire encore l'attention du Gouvernement sur les points suivants.

L'arrêté de présentation doit être revu, le préambule devant être omis¹⁴¹.

Dans la seconde disposition numérotée D.I.2, il est inutile de préciser qu'il s'agit du Parlement « wallon ». Cela va de soi. Cette observation vaut pour l'ensemble de l'avant-projet de décret.

De nombreux renvois internes dans l'avant-projet doivent être revus. Ainsi, à l'article D.I.10, § 2, alinéa 3, il y a lieu de renvoyer à l'article D.I.12, alinéa 1^{er}, 7^o.

D'autres renvois sont soit remplacés par des « XX », comme à l'article D.I.7, § 2, alinéa 3, ou absents, comme à l'article D.VII.11, alinéa 1^{er}.

Dans les articles D.I.13, alinéa 1^{er}, D.I.14, D.II.70, alinéa 1^{er}, D.II.71, alinéa 1^{er}, D.II.72 ou D.II.78, alinéa 1^{er}, notamment, est utilisée l'expression « avant l'entrée en vigueur du présent Code » ; la section de législation se demande pourquoi l'expression « avant l'entrée en vigueur du présent décret » est utilisée à l'article D.II.73, alinéa 1^{er}. La même question se pose au sujet de la rédaction des articles D.IV.117, alinéa 2, D.IV.118 et D.IV.119 : le premier utilise la seconde expression, les suivants la première.

Il est inutile d'ajouter à la suite d'une disposition « du présent Code », comme aux articles D.I.13, alinéa 2, D.II.71, alinéa 1^{er}, ou D.II.73, alinéa 1^{er}, à titre d'exemples¹⁴².

Une observation similaire vaut pour d'autres renvois également inutiles, telle l'expression « du présent paragraphe » à l'article D.II.51, § 2, alinéa 1^{er}.

¹⁴¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 226 et 227, a) et formule F 6.

¹⁴² *Ibid.*, recommandation n^o 72, a).

À l'article D.IV.9, alinéa 3, est utilisée l'expression « au présent paragraphe » alors que cet article n'est pas divisé en paragraphes.

À l'article D.VI.1, 5°, l'acronyme « SRPE » sera remplacé par ce qu'il signifie, à savoir les « sites de réhabilitation paysagère et environnementale ».

Les articles D.VI.8 à D.VI.15 contiennent de nombreuses erreurs de numérotation ; l'auteur veillera à relire attentivement le texte de l'avant-projet dans un but de sécurité juridique.

La numérotation des niveaux de groupement d'articles, qui doit utiliser les chiffres arabes ¹⁴³, présente de nombreuses erreurs. La section de législation observe notamment que le livre I^{er} ne contient qu'un seul titre qu'il convient d'intituler « unique » et non « premier ». Dans le livre II, la numérotation passe du titre II au titre IV, puis au titre VI. Dans le livre IV, la numérotation passe du titre premier au titre III. Enfin, comme le livre I^{er}, le livre VII ne contient qu'un seul titre dont l'intitulé sera également revu.

La numérotation des autres niveaux de groupement d'articles présente également des lacunes ou des erreurs. En voici trois exemples. Le chapitre II du titre VII du livre II contient, après une section première, une section 24. Le titre X du livre IV contient, après le chapitre I (lire : premier), un chapitre non numéroté. Le titre premier du livre V contient deux chapitres IV.

Il n'y a pas lieu de diviser, un article en paragraphes lorsque ceux-ci ne contiennent qu'un seul alinéa comme aux articles D.II.25 ou D.IV.4 ¹⁴⁴.

La mention d'un paragraphe 1^{er} isolé est inutile et doit être omise, comme aux articles D.II.76, D.III.4 ou D.IV.114.

L'avant-projet de décret contient des références obsolètes. Ainsi l'article D.V.12 mentionne encore « l'article 45 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991 » au lieu de « l'article 4, alinéa 2, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement wallon ». De même, à l'article D.VI.20, 2°, il est encore question des « centres publics d'aide sociale ».

L'inventaire des erreurs et lacunes qui précède n'est pas exhaustif.

¹⁴³ *Ibid.*, recommandation n° 64.

¹⁴⁴ *Ibid.*, recommandation n° 57.3.

Enfin, lors du dépôt du projet sur le bureau du Parlement, le Gouvernement veillera à omettre les marques de révision qui apparaissent encore dans l'exemplaire communiqué à la section de législation. Une relecture méticuleuse s'impose ¹⁴⁵.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

¹⁴⁵ À titre d'exemple, les biffures visibles aux articles D.II.7, alinéa 2, 1^o, D.II.38, § 1^{er}, alinéas 2, 2^o, et 3, D.II.65, § 2, D.IV.30, § 2, alinéa 2, D.IV.32, alinéa 1^{er}, D.VI.4, alinéa 1^{er}, D.VI.16, § 1^{er}, alinéa 4, de l'avant-projet de décret.