



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 60.080/4
du 3 octobre 2016

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant la
partie réglementaire du Livre 1^{er} du Code de l'Environnement
relatif au choix et à la récusation d'un auteur d'études
d'incidences'

Le 2 septembre 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant la partie réglementaire du Livre 1^{er} du Code de l'Environnement relatif au choix et à la récusation d'un auteur d'études d'incidences'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 3 octobre 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, 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 3 octobre 2016.

*

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

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

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Plusieurs dispositions du projet d'arrêté fixent des délais en faisant état d'un nombre déterminé de « jours ouvrables ».

Il ressort de la note au Gouvernement, et il a été confirmé par la déléguée du ministre, que, dans l'intention des auteurs du texte, l'expression « jours ouvrables » exclut, non seulement le dimanche et les jours fériés légaux, mais aussi le samedi. Ceci ressort aussi – mais très implicitement – de l'article R.72, § 5, 2°, en projet.

Or, il est de jurisprudence constante qu'à défaut de disposition contraire, le samedi est un jour ouvrable ¹.

Aussi, il conviendrait de compléter le texte en projet par une disposition définissant la notion de « jour ouvrable » en ce sens qu'elle désigne tous les jours autres que le samedi, le dimanche et les jours fériés légaux.

2. L'article R.72, § 3, alinéa 2, en projet fait état de certains organes consultatifs dont la suppression est envisagée par un avant-projet de décret modifiant le décret du 6 novembre 2008 'portant rationalisation de la fonction consultative et diverses dispositions relatives à la fonction consultative', sur lequel la section de législation du Conseil d'État a donné le 18 juillet 2016 l'avis 59.592/2/V.

Ainsi en va-t-il du Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable, auquel est appelé à se substituer le pôle « Environnement », et de la Commission régionale de l'aménagement du territoire, dont les attributions seraient reprises par le pôle « Aménagement du territoire ».

Il appartiendra au Gouvernement d'être attentif à cette question lors de l'adoption de l'arrêté en projet, en s'assurant de la cohérence du dispositif mis en place et en veillant bien entendu à éviter de faire référence au décret organisant la réforme de la fonction consultative si celui-ci n'a pas été adopté avant que l'arrêté en projet ne le soit.

¹ Voir par exemple C.E., 20 mai 2010, Piret, n° 204.165 et C.E., 11 février 2014, Libert, n° 226.375.

3. À défaut de précision contraire, les règles figurant au paragraphe 5 de l'article R.72 en projet ont vocation à s'appliquer uniquement à cet article, et non pas aux articles R.74 et R.75 en projet.

Or, comme en a convenu la déléguée du Ministre, il s'indiquerait qu'elles s'appliquent aussi à ces dernières dispositions.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

L'article D.69 du livre I^{er} du Code de l'Environnement fournit un fondement légal suffisant au projet d'arrêté.

Il suffit donc de viser cette disposition au préambule du projet d'arrêté. Il n'est pas nécessaire de viser en outre l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

L'alinéa 1^{er} du préambule sera donc omis.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

L'article R.72, § 3, en projet fait état d'une « décision » de l'administration de l'environnement.

Il résulte de l'article D.69, alinéa 3, seconde phrase, du livre I^{er} du Code de l'Environnement que l'objet de cette décision peut uniquement consister à confirmer que la personne choisie en qualité d'auteur d'étude d'incidences dispose de l'agrément requis compte tenu de la nature du projet concerné, ou à constater que tel n'est pas le cas.

En vue d'éviter toute ambiguïté, le texte gagnerait à l'indiquer.

Articles 2 et 3

1. Les dispositions à l'examen organisent en deux temps la procédure de récusation d'une personne choisie en qualité d'auteur d'étude d'incidences.

Dans un premier temps, lorsque l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis, l'administration de l'environnement ou l'administration de l'aménagement du territoire entend proposer la récusation d'une personne choisie en qualité

d'auteur d'étude d'incidences, elle en informe les personnes et instances concernées, de manière à permettre à la personne dont la récusation est envisagée de faire valoir ses moyens de défense et, le cas échéant, à organiser une audition ².

Ensuite, l'autorité compétente ou l'administration compétente – qualifiée d'« initiateur de la procédure de récusation » – est chargée de formuler et d'adresser une proposition de décision au ministre, celui-ci prenant la décision finale ³.

Le texte en projet n'est pas toujours cohérent avec la manière dont la procédure est ainsi conçue.

Ainsi, l'article R.74, §§ 1^{er} à 3, et l'article R.75 en projet utilisent indifféremment l'expression « proposition de récusation » pour désigner tant la proposition de récusation faite au premier stade de la procédure que la proposition de décision censée intervenir dans un second temps.

Ou encore, la section de législation relève que les articles R.74, § 4, et R.75 en projet, qui se rapportent à la seconde phase de la procédure, n'envisagent pas l'hypothèse où la personne dont la récusation est proposée s'abstient de faire valoir des moyens de défense.

Le texte sera revu en conséquence.

2. L'article R.74, § 1^{er}, en projet précise que c'est « [a]u plus tard le dernier jour du délai dans lequel l'autorité compétente statue sur la demande de permis » qu'il peut être proposé de récuser une personne choisie en qualité d'auteur d'étude d'incidences. Sans doute les auteurs du texte visent-ils par là le dernier jour du délai dans lequel l'autorité compétente est tenue de statuer sur la demande de permis.

Il est vrai que, comme la section de législation du Conseil d'État l'a déjà relevé, un motif de récusation de l'auteur d'étude – c'est-à-dire une circonstance manifestant le fait que celui-ci, selon les termes utilisés à l'article R.73 du livre I^{er} du Code de l'Environnement, « se trouve dans des conditions susceptibles de mettre en cause l'indépendance de l'exercice de sa mission » – peut apparaître bien après le choix de l'auteur d'étude, et notamment en cours de réalisation de l'étude ⁴.

Toutefois, il ne se conçoit pas que la proposition de récuser une personne choisie en qualité d'auteur d'étude d'incidences et, *a fortiori*, la décision faisant suite à cette proposition puissent intervenir jusqu'au dernier jour du délai dans lequel l'autorité

² Article R.74, §§ 2 et 3, en projet.

³ Articles R.74, § 4, et R.75 en projet.

⁴ Avis 31.257/4 donné le 1^{er} octobre 2001 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 'organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne'.

compétente est tenue de statuer sur la demande de permis, lorsque la législation qui fixe ce délai lui confère la nature d'un délai de rigueur⁵.

En outre, la notion même de « récusation » implique qu'une personne choisie en qualité d'auteur d'étude d'incidences ne peut être récusée après l'achèvement de l'étude.

Dans ces conditions, il semble peu judicieux de prétendre fixer de manière générale et abstraite un délai dans lequel il peut être proposé au ministre de récuser une personne choisie en qualité d'auteur d'étude d'incidences.

Le texte sera revu en conséquence.

3. L'article R.74, § 3, en projet appelle les observations suivantes.

a) La disposition à l'examen fait état d'une « requête » de la personne choisie en qualité d'auteur de l'étude.

Comme l'a confirmé la déléguée du ministre, le texte vise par là le document dans lequel la personne choisie en qualité d'auteur de l'étude fait valoir ses moyens de défense.

Le terme « requête » est inapproprié pour désigner ce document.

Le texte sera revu en conséquence.

b) Selon l'article R.74, § 3, alinéa 2, troisième phrase, en projet, lorsque la personne dont la récusation est proposée a demandé à être entendue, le demandeur d'autorisation et les instances visées à l'article R.72, § 3, alinéa 2, en projet doivent en être informés.

Il résulte des explications de la déléguée du ministre que la volonté des auteurs du texte est en ce sens que les instances précitées sont invitées à l'audition et peuvent s'y présenter. En bonne logique, il doit en aller de même du demandeur d'autorisation.

Le texte doit être plus explicite sur ce point.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

⁵ Comme tel est le cas, en vertu du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement, des permis d'environnement et des permis uniques'.