



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 62.390/4
du 20 décembre 2017

sur

des amendements à une proposition de décret de la Région wallonne 'modifiant l'article 1^{er} du décret de la Région wallonne du 20 juillet 2016 abrogeant le décret du 24 avril 2014 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, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement Territorial'

Le 30 octobre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président du Parlement wallon à communiquer un avis, dans un délai de soixante jours, sur des amendements à une proposition de décret 'modifiant l'article 1^{er} du décret de la Région wallonne du 20 juillet 2016 abrogeant le décret du 24 avril 2014 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, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement Territorial', déposés par MM. STOFFELS, DERMAGNE et DENIS (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2016-2017, n° 740/003).

Les amendements ont été examinés par la quatrième chambre le 20 décembre 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 décembre 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique des amendements[‡], 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, les amendements appellent les observations suivantes.

Amendement n° 1

Cet amendement n'appelle aucune observation.

Amendement n° 2

OBSERVATION PRÉALABLE

L'amendement à l'examen porte sur une proposition de décret tendant à modifier partiellement le livre VII du Code du développement territorial (en abrégé, ci-après : « CoDT »), lequel livre est relatif aux infractions prévues par le CoDT et aux sanctions qui s'y appliquent.

Soumise à la section de législation du Conseil d'État, cette proposition de décret a donné lieu à l'avis n° 61.007/4 du 16 mars 2017¹.

Dans cet avis, la section de législation a, au terme d'un examen des dispositions de la proposition visant à établir un mécanisme de catégorisation des infractions prévues par le CoDT en fonction de leur gravité et à déterminer quelle est ou quelles sont les procédures ou les mesures qui sont ou qui ne sont pas applicables pour chacune des catégories d'infractions, estimé que ces dispositions devaient être fondamentalement revues. Elle a, par ailleurs, formulé des observations particulières au sujet d'autres dispositions de la proposition.

Les auteurs de l'amendement à l'examen suggèrent, quant à eux, de remplacer entièrement le livre VII du CoDT. Certaines des dispositions qui, selon cet amendement, sont appelées à figurer dans le livre VII du CoDT sont des dispositions nouvelles. D'autres ne font, en substance, que reproduire des dispositions existant déjà dans le texte actuel du CoDT.

[‡] S'agissant d'un amendement à une proposition de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Avis n° 61.007/4 donné le 16 mars 2017 sur une « proposition de décret modifiant l'article 1^{er} du décret de la Région wallonne du 20 juillet 2016 abrogeant le décret du 24 avril 2014 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, 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 formant le Code du Développement Territorial (déposée par MM. Stoffels, Fourny, Baurain, Stampoli, Mme Waroux et M. Lenzi), *Doc. parl.*, Parl. Wall., 2016-2017, 740/2, pp. 2 à 4, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61007.pdf>.

Comme l'indique la justification de l'amendement, c'est « dans un souci de lisibilité » que ses auteurs ont choisi de « reprendr[e] l'ensemble du livre VII, même les articles qui ne subissent aucune modification ». Vu la raison pour laquelle les auteurs de l'amendement ont fait ce choix, l'examen auquel il a été procédé dans le cadre de la présente demande d'avis n'a pas porté sur les dispositions qui reproduisent la substance de dispositions existantes du CoDT. Ceci cependant sous réserve de l'examen de l'incidence des modifications que deux décrets adoptés après le dépôt de l'amendement ont apportées au CoDT².

Plusieurs dispositions que les auteurs de l'amendement suggèrent d'insérer dans le livre VII du CoDT figuraient déjà dans la proposition qui a donné lieu à l'avis n° 61.007/4 ou sont rédigées en des termes qui tendent à donner suite aux observations particulières contenues dans l'avis précité. En ce qui concerne ces dispositions, la section de législation a épuisé la compétence que lui impartit la loi, et il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer à nouveau sur lesdites dispositions, ni de vérifier la pertinence de la suite qui a été donnée aux observations particulières en question.

Comme le souligne la justification de l'amendement, les modifications que celui-ci entend apporter au livre VII du CoDT visent tout particulièrement à « différencier le traitement des infractions selon leur impact et leur gravité ». Sur ce point, les dispositions contenues dans les amendements renvoient en profondeur le dispositif envisagé dans la proposition. Ces dispositions ont été examinées dans le cadre de la présente demande d'avis.

Les auteurs de l'amendement suggèrent aussi d'insérer dans le livre VII du CoDT quelques autres dispositions nouvelles qui ne figuraient pas dans la proposition sur laquelle portent les amendements. Ces dispositions ont également été examinées dans le cadre de la présente demande d'avis.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Deux décrets récents, adoptés le 16 novembre 2017 et entrés en vigueur le 17 décembre 2017³, ont modifié partiellement le livre VII du CoDT ainsi qu'une disposition du livre IV liée au livre VII :

a) L'un de ces décrets⁴, insère dans le livre VII du CoDT un article D.VII.1^{er}bis, qui présume irréfragablement conformes au droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme les actes et travaux réalisés ou érigés avant le 1^{er} mars 1998. Il

² Voir sur ce point l'observation générale n° 1.

³ Le fait que ces décrets sont entrés en vigueur le 17 décembre 2017 résulte de l'application de l'article 56 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

⁴ Décret du 16 novembre 2017 'modifiant l'article D.IV.99 et le Livre VII du Code du Développement territorial en vue d'y insérer un article D.VII.1bis instaurant une présomption de conformité urbanistique pour certaines infractions', *Doc. Parl.*, Parl. wall., 2016-2017, n° 739.

excepte cependant certaines catégories d'actes et de travaux du champ d'application matériel de cette présomption.

Par ailleurs, le même décret modifie aussi l'article D.VII.1 du CoDT en ce qui concerne la détermination de la mesure dans laquelle le maintien d'actes et de travaux sans le permis qui était requis ou en méconnaissance de celui-ci est constitutif d'une infraction. Il en résulte que, désormais, le maintien d'actes et de travaux sans le permis qui était requis ou en méconnaissance de celui-ci n'est pas constitutif d'une infraction au terme d'un délai qui, selon les hypothèses, est de dix ou de vingt ans après l'achèvement des actes et travaux. Le décret précise toutefois que cette règle ne s'applique pas aux mêmes catégories d'actes et de travaux que celles qui n'entrent pas dans le champ d'application matériel de la présomption irréfragable de conformité au droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme établie par l'article D.VII.1^{er} *bis* nouveau du CoDT.

Enfin, le même décret modifie encore l'article D.IV.99 du CoDT en vue d'imposer que, dans les actes de cession de biens visés par cette disposition, il soit fait mention, sur la base de la déclaration du cédant, de la date de réalisation des derniers travaux soumis à permis et relatifs au bien concerné.

b) L'autre décret du 16 novembre 2017⁵ tend à permettre et à organiser la désignation, au plan de secteur, d'une nouvelle catégorie de zone, en l'occurrence la zone d'habitat vert. À cette occasion, il complète l'article D.VII.1 du CoDT en vue de prévoir que le maintien d'un logement créé sans le permis qui était requis n'est pas constitutif d'infraction après l'entrée en vigueur d'une zone d'habitat vert désignée en application des nouvelles dispositions relatives à cette zone.

L'amendement à l'examen a été déposé avant l'adoption des décrets du 16 novembre 2017⁶.

Il n'intègre donc logiquement pas ces dispositions nouvelles dans le texte par lequel il suggère de remplacer le livre VII du CoDT. Et il importe d'observer que certaines dispositions contenues dans l'amendement ne se concilient pas – ou, en tout cas, ne se concilient pas pleinement – avec les dispositions résultant des modifications que le législateur a apportées au CoDT le 16 novembre 2017 : ainsi par exemple, la disposition qui, selon l'amendement, remplacerait l'article D.VII.16 du CoDT en vue d'établir un système de « prescription des infractions urbanistiques »⁷ établit un régime qui est loin d'être identique à celui du dispositif qui, dans l'état actuel de l'article D.VII.1 du CoDT tel que l'a modifié l'un des deux décrets du 16 novembre 2017, règle la mesure dans laquelle le maintien d'actes et de travaux sans le permis qui était requis ou en méconnaissance de celui-ci est constitutif d'une infraction.

⁵ Décret du 16 novembre 2017 'modifiant les articles D.II.23, D.II.64, D.VI.17, D.VI.49 et D.VII.1 du Code du Développement territorial et visant à y insérer un article D.II.25bis', *Doc. parl.*, Parl. wall., 206 2017, n° 790.

⁶ Il a été déposé le 26 octobre 2017.

⁷ Suivant les termes utilisés par la division du texte qui comprendrait cette disposition.

L'adoption des décrets du 16 novembre 2017 n'empêche évidemment pas le législateur d'apporter de nouvelles modifications aux règles régissant la répression des infractions au CoDT, et notamment, comme l'envisage l'amendement à l'examen, de remplacer totalement le livre VII du CoDT.

Encore toutefois faut-il alors s'assurer :

a) que le texte qui résulterait des présentes modifications exprime clairement l'intention de ses auteurs sur l'état exact des dispositions auxquelles ils entendent soumettre la répression des infractions au CoDT ;

b) que le système mis en place forme un tout cohérent ;

c) et que, si le législateur entendait revenir sur tout ou partie des dispositions par lesquelles les décrets du 16 novembre 2017 ont modifié le CoDT comme indiqué ci-dessus, il n'en résulte pas d'atteinte à des principes fondamentaux, tels que le principe de non-rétroactivité des lois en matière pénale, consacré notamment par l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et par l'article 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et l'obligation de *standstill* résultant de l'obligation que l'article 23 de la Constitution impose au législateur de garantir le droit à la protection d'un environnement sain.

Dès lors que l'amendement à l'examen a été déposé avant l'adoption des décrets du 16 novembre 2017, la section de législation ne peut préjuger, ni du sort que ses auteurs entendent réserver aux dispositions que ces décrets ont insérées dans le CoDT, ni de la manière dont, le cas échéant, ils estiment devoir modifier le contenu de l'amendement pour tenir compte de ces dispositions et ne peut formuler des observations sur ce point en pleine connaissance de cause.

2. Le texte qui, selon l'amendement, est appelé à former l'article D.VII.12 du CoDT est rédigé comme suit :

« § 1^{er}. Lorsqu'il s'agit d'infractions considérées comme graves en vertu de l'article D.VII.1, § 2, du présent décret, le Procureur du Roi poursuit le contrevenant devant le tribunal correctionnel, en cas de constitution de partie civile devant le juge d'instruction ou en cas de citation directe, les infractions sont punies d'un emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de 100 à 50 000 euros ou d'une de ces peines seulement.

Toutefois, les peines sont de quinze jours à six mois d'emprisonnement et de 2 000 à 100 000 euros d'amende ou de l'une de ces peines seulement, lorsque les coupables des infractions sont des personnes qui, en raison de leur profession ou de leur activité, achètent, procèdent à l'urbanisation, offrent en vente ou en location, vendent ou donnent en location des immeubles, construisent ou placent des installations fixes ou mobiles. Il en est de même pour ceux qui interviennent dans ces opérations.

§ 2. Les infractions visées à l'article D.VII.1, § 1^{er} et § 2 et qui ne sont pas considérées comme graves doivent faire [l'objet] d'une amende administrative.

§ 3. Le Gouvernement organise le mécanisme des amendes administratives tel que prévu au paragraphe 2 du présent article ».

En ce qui concerne les amendes administratives, le texte qui, selon l'amendement, est appelé à former l'article D.VII.13, § 2, du CoDT prévoit ceci :

« Concernant les infractions visées à l'article D.VII.1, § 1^{er} et § 2 et qui ne sont pas considérées comme graves, outre le paiement d'une amende administrative, le fonctionnaire délégué ou le collègue communal peuvent exiger :

1° soit la remise en état des lieux ou la cessation de l'utilisation abusive ;

2° soit l'exécution d'ouvrages ou de travaux d'aménagement pour autant que les actes et travaux ou l'urbanisation à maintenir et les ouvrages ou travaux d'aménagement à exécuter respectent le plan de secteur et les normes du guide régional d'urbanisme, ou respectent les conditions de dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme ».

Ces dispositions appellent les observations suivantes :

a) Le texte appelé à former l'article D.VII.12, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du CoDT est libellé en des termes qui ne permettent pas de comprendre avec toute la certitude requise la portée et l'objet exacts de la ou des règles dont ses auteurs suggèrent l'adoption. La justification de l'amendement ne contribue malheureusement pas davantage à déceler la volonté précise des auteurs de celui-ci.

Il convient en particulier de relever que le texte peut donner l'impression que ses auteurs entendent établir un régime en vertu duquel seules les infractions considérées comme graves en vertu du texte appelé à former l'article D.VII.1, § 2, du CoDT seraient des infractions pénales, susceptibles de donner lieu à des poursuites devant le tribunal correctionnel. Pourtant, il est douteux que ce soit l'intention des auteurs de l'amendement. En effet, d'autres dispositions figurant dans l'amendement reposent sur le présupposé que des infractions non considérées comme graves peuvent donner lieu à des poursuites pénales : ainsi en va-t-il par exemple, d'une part, de la disposition qui prévoit qu'en ce qui concerne les infractions autres que les infractions considérées comme graves, le procureur du Roi est réputé classer le dossier sans suite s'il n'a pas marqué son intention de poursuivre le contrevenant dans les nonante jours de la réception du procès-verbal de constat d'infraction⁸ et, d'autre part, de la disposition suivant laquelle le versement du montant de la transaction – hypothèse qui, dans l'amendement, ne peut se réaliser qu'en présence d'une infraction qui n'est pas considérée comme grave⁹ – éteint l'action publique¹⁰.

⁸ Voir la disposition qui, selon l'amendement, est appelée à former l'article D.VII.17 du CoDT.

⁹ Ceci résulte de la combinaison des dispositions qui, selon l'amendement, sont appelées à former les articles D.VII.19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, première phrase, et D.VII.21, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du CoDT.

¹⁰ Voir la disposition qui, selon l'amendement, est appelée à former l'article D.VII.20, alinéa 4, du CoDT.

En outre, le texte de la disposition à l'examen peut aussi donner l'impression que les auteurs de l'amendement souhaitent que les infractions considérées comme graves donnent obligatoirement lieu à des poursuites devant le tribunal correctionnel. Mais, ici également, telle n'est apparemment pas l'intention des auteurs de l'amendement, puisque celui-ci prévoit par ailleurs que, dans le cas où le Procureur du Roi décide de ne pas poursuivre une infraction grave, le fonctionnaire délégué ou le collège communal poursuit une mesure de réparation devant le tribunal civil ¹¹.

Quoi qu'il en soit, à défaut d'y voir plus clair sur la portée et l'objet exacts que les auteurs de l'amendement entendent attacher à la disposition appelée à former l'article D.VII.12, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du CoDT, il n'est, en l'état, pas possible d'examiner cette disposition plus avant en pleine connaissance de cause.

b) L'amendement est fortement lacunaire en ce qui concerne le régime des amendes administratives qu'il envisage d'instituer ainsi que les règles applicables en cas de mise en œuvre du texte appelé à former l'article D.VII.13, § 2, du CoDT.

En ce qui concerne le régime des amendes administratives, la seule règle que fixe l'amendement consiste à indiquer que ce régime est destiné à s'appliquer aux infractions qui ne sont pas considérées comme graves. Pour le reste, en prévoyant que le Gouvernement « organise le mécanisme des amendes administratives », le texte appelé à former l'article D.VII.12, § 3, du CoDT charge en réalité le Gouvernement de déterminer l'ensemble des éléments constitutifs de ce régime. Le commentaire de l'article D.VII.12 donné par la justification de l'amendement confirme cette volonté, lorsqu'il indique que ce texte « habilite le Gouvernement à mettre en place le système de gestion des amendes administratives afin d'avoir une procédure harmonisée sur l'ensemble du territoire : qui prononce la sanction, quelle voie de recours, modalité de comparution devant l'autorité qui sanctionne ... ». L'habilitation donnée au Gouvernement est suffisamment large pour couvrir encore l'adoption d'autres règles, telles que, par exemple, la détermination du montant des amendes administratives.

En ce qui concerne plus spécialement la « voie de recours » envisagée dans la justification de l'amendement, les auteurs de celui-ci ne précisent pas s'ils envisagent l'organisation d'un recours administratif ou s'ils ont plutôt en vue un recours de nature juridictionnelle. La compétence des juridictions étant une matière qui relève à priori des attributions de l'autorité fédérale ¹², le législateur régional n'est pas compétent pour prévoir l'organisation d'un recours juridictionnel, sauf au législateur à établir que sont remplies, en l'espèce, les conditions auxquelles une Région peut, en vertu de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', adopter des dispositions relatives à des matières pour lesquelles elle n'est pas compétente, à savoir que ces dispositions doivent être nécessaires à l'exercice des compétences de la Région, que la matière se prête à un règlement

¹¹ Voir la disposition qui, selon l'amendement, est appelée à former l'article D.VII.23, alinéa 1^{er}, du CoDT.

¹² Voir spécialement les articles 145, 146, 160 et 161 de la Constitution.

différencié et que l'incidence des dispositions en cause sur cette matière n'est que marginale ¹³.

La section de législation observe aussi que l'amendement est en défaut de déterminer comment il y a lieu de combiner le régime d'amendes administratives et les autres sanctions, mesures et procédures applicables en cas d'infraction surtout s'agissant spécialement des sanctions pénales compte tenu du principe *non bis in idem* ¹⁴.

L'amendement est également en défaut de déterminer des éléments importants du régime applicable en cas de mise en œuvre du pouvoir de décision que le texte appelé à former l'article D.VII.13, § 2, du CoDT confère au fonctionnaire délégué et au collège communal. Ainsi notamment, il ne dit mot des règles à appliquer en cas d'inexécution d'une décision prise par l'une de ces autorités.

Or, il incombe au législateur de fixer lui-même les règles essentielles qui régissent les divers points qui viennent d'être évoqués. Le législateur ne peut se borner à en confier purement et simplement le soin au Gouvernement ¹⁵. Il y va du respect dû à l'article 23 de la Constitution, qui charge le législateur de garantir le droit à la protection d'un environnement sain et de déterminer les conditions de son exercice. L'intervention du législateur est aussi plus particulièrement requise, en vertu de l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980, pour régler l'articulation entre le régime d'amendes administratives et les dispositions réglant la répression pénale des infractions.

L'amendement sera revu en conséquence. C'est seulement alors qu'il sera possible d'examiner en pleine connaissance de cause le régime d'amendes administratives envisagé ¹⁶ et le dispositif prévu par le texte appelé à former l'article D.VII.13, § 2, du CoDT.

3. La disposition qui, selon l'amendement, est appelée à remplacer l'article D.VII.16 du CoDT établit un système de « prescription des infractions urbanistiques » ¹⁷, le délai de prescription qui est prévu étant de vingt ou de dix ans après l'achèvement des actes ou des travaux selon que les infractions sont ou ne sont pas considérées comme graves sur la base des critères fixés par le texte qui formerait l'article D.VII.1, § 2, du CoDT.

¹³ Sur ces deux dernières conditions, voir la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle depuis l'arrêt n° 7 du 20 décembre 1985.

¹⁴ Cour eur. D.H., arrêt A et B c. Norvège, 15 novembre 2016, req. n°s 24130/11 et 29758/11.

¹⁵ Ceci n'exclut pas toute habilitation au Gouvernement. Mais il faut que les règles essentielles soient fixées par le législateur.

¹⁶ Notamment quant aux garanties à offrir en ce qui concerne les mesures d'individualisation de la peine (en particulier le bénéfice de circonstances atténuantes ou l'octroi d'un sursis) et le respect du principe *non bis in idem*.

¹⁷ Suivant les termes utilisés par la division du texte qui comprendrait cette disposition.

Outre ce qui a été dit dans l'observation générale n° 1, cette disposition appelle les observations suivantes :

a) Telle qu'elle est rédigée, la disposition à l'examen vise tous les cas d'infraction impliquant l'accomplissement ou l'existence d'actes ou de travaux. On peut se demander si, en réalité, les auteurs de l'amendement ne visent pas 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 ailleurs, la question se pose de savoir ce que les auteurs de l'amendement envisagent exactement en prévoyant que « les poursuites [...] sont prescrites ». S'agit-il uniquement des poursuites devant le tribunal correctionnel ? Qu'en est-il lorsqu'une infraction fait l'objet d'autres procédures prévues par l'amendement, telles que la procédure visant à infliger une amende administrative et la « poursuite devant le tribunal civil » prévues par les dispositions appelées à former, respectivement, l'article D.VII.12, §§ 2 et 3, et l'article D.VII.23 du CoDT ?

Enfin, il est encore permis de se demander si l'adoption d'une règle ayant pour objet de fixer un délai au terme duquel les infractions de maintien sont prescrites est un moyen suffisamment approprié d'atteindre l'objectif poursuivi par les auteurs de l'amendement. L'attention est en effet attirée sur le fait que le mécanisme de la prescription n'a, en lui-même, pas pour effet de faire réellement disparaître l'infraction concernée. Or, en l'espèce, l'intention n'est-elle pas de prévoir que le maintien d'actes ou de travaux exécutés en infraction n'est plus constitutif d'une infraction après l'écoulement d'un délai de dix ou de vingt ans, selon le cas, après l'achèvement des actes ou des travaux ¹⁸ ?

b) La disposition qui, selon l'amendement, formerait l'article D.VII.16, § 3, du CoDT permet de demander au collège communal de délivrer une « attestation administrative reprenant les éléments administratifs tels que repris [à] l'article D.IV.99, § 1^{er} ». Selon le texte, cette attestation « permet de définir l'état infractionnel de l'immeuble ou du bien concerné ».

Le contenu exact de l'attestation en question n'apparaît pas clairement. Le renvoi aux « éléments administratifs » indiqués à l'article D.IV.99, § 1^{er}, du CoDT manque à cet égard de précision.

Par ailleurs, en prévoyant que l'attestation « permet de définir l'état infractionnel de l'immeuble ou du bien concerné », le texte pourrait être compris comme autorisant le collège communal, lors de la délivrance d'une attestation, à décider que tel ou tel fait est constitutif d'une infraction pénale. Or, c'est aux juridictions compétentes, et non pas à une autorité administrative – comme l'est le collège communal – qu'il revient de prendre une décision ayant une telle portée.

¹⁸ Voir, sur cette question, J.-M. SECRETIN, « Les infractions et sanctions – Présentation des nouveautés et analyse critique », in *Le code wallon du développement territorial*, sous la direction de M. DELNOY, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 349 et sv., n° 12, et les références citées.

L'attention est aussi attirée sur le fait que l'attestation envisagée semble faire largement double emploi avec la déclaration d'achèvement des travaux prévue par l'article D.IV.73 du CoDT, dans les hypothèses auxquelles s'applique cette disposition.

4. Dans l'avis n° 61.007/4 la section de législation a fait l'observation suivante sur une disposition formulée en des termes qui impliquaient qu'à propos de certaines infractions, l'autorité se voyait imposer l'obligation de délivrer un permis de régularisation :

« Dans un tel régime, l'autorité serait tenue de délivrer un permis sans pouvoir prendre en compte les résultats des mesures d'instruction de la demande de permis (consultation d'organes ou de services déterminés, enquête publique,...) et sans disposer d'aucune marge d'appréciation.

L'on aboutirait ainsi à un système dans lequel il serait beaucoup plus aisé d'obtenir un permis de régularisation qu'un permis non destiné à régulariser des actes ou des travaux.

Même si les infractions qu'envisage le texte à l'examen ne concernent que des actes ou des travaux d'impact limité, on n'aperçoit pas comment il serait possible de justifier un tel système au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination ».

Il résulte de la justification de l'amendement que ses auteurs entendent donner suite à l'observation qui vient d'être citée.

Toutefois, le texte qui, selon l'amendement, est appelé à former l'article D.VII.21 du CoDT ne reflète pas parfaitement cette intention :

a) Les auteurs de l'amendement suggèrent d'insérer dans le CoDT une disposition indiquant expressément que les demandes de permis de régularisation sont traitées en se conformant au titre 2 du livre IV du CoDT. Tel est l'objet de la disposition qui, selon l'amendement, formerait l'article D.VII.21, § 2, alinéa 2, du CoDT.

Cette disposition est ambiguë. Elle pourrait en effet donner à penser que les demandes de permis de régularisation doivent être traitées en se conformant uniquement au livre IV du CoDT, et non pas à d'autres règles à respecter en cas de demande de permis introduite en application du CoDT.

Ainsi compris, le texte aurait par exemple pour effet de dispenser les demandes de permis de régularisation de l'application des règles, figurant dans le livre I^{er} du Code de l'environnement¹⁹, qui visent à transposer 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'. Il en résulterait une violation du droit européen²⁰.

¹⁹ Voir en particulier la partie V, chapitre III, de ce livre.

²⁰ Sur l'application des dispositions de l'Union européenne en la matière à des procédures de régularisation, voir les arrêts suivants de la Cour de justice de l'Union européenne : C.J., arrêt *Commission/Irlande*, 3 juillet 2008, C-215/06, ECLI:EU:C:2008:380 ; C.J., arrêt *Stadt Wiener Neustadt*, 17 novembre 2016, C-348/15,

Pour éviter toute critique, mieux vaut éviter de spécifier expressément les dispositions conformément auxquelles les demandes de permis de régularisation doivent être traitées. Il en résultera que ces demandes seront traitées comme n'importe quelle autre demande de permis.

b) En vertu du texte qui, suivant l'amendement, formerait l'article D.VII.21, § 1^{er}, alinéa 3, seconde phrase, du CoDT, un permis de régularisation « ne peut être refusé s'il y a eu paiement du montant total de la transaction ».

Cette disposition ne se concilie pas avec l'affirmation, exprimée dans la justification de l'amendement, selon laquelle « ni un collège communal ni un fonctionnaire délégué n'est obligé de délivrer (un permis de régularisation) ».

Elle appelle une critique analogue à celle, rappelée plus haut, qui a été faite dans l'avis n° 61.007/4. La critique doit même être renforcée, dès lors que la disposition à l'examen ne s'applique pas seulement à des actes ou des travaux d'impact limité.

De surcroît, en ce qu'elle trouverait à s'appliquer à des demandes de permis pour lesquelles des textes de droit international ou européen prescrivent l'organisation de procédures telles que des procédures de participation du public²¹ ou d'évaluation des incidences sur l'environnement²², la disposition à l'examen méconnaîtrait l'obligation que ces textes imposent d'examiner et de prendre en compte les informations et les avis recueillis dans le cadre de ces procédures.

5. L'amendement à l'examen doit être fondamentalement revu pour tenir compte des observations qui précèdent.

Vu l'importance de ces observations pour la détermination des procédures et des mesures applicables aux diverses catégories d'infractions dont l'amendement entend différencier le traitement en venant de tenir compte de l'impact et de la gravité des infractions, l'amendement ne sera pas examiné plus avant.

Amendement n° 3

L'amendement à l'examen suggère de faire entrer en vigueur le décret dont l'adoption est envisagée²³ « six mois après son adoption par le Parlement de Wallonie ».

ECLI:EU:C:2016:882 ; C.J., arrêt *Comune di Corridonia e.a.*, 26 juillet 2017, C-196/16 et C-197/16, ECLI:EU:C:2017:589.

²¹ Voir ainsi l'article 6 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, signée à Aarhus le 25 juin 1998.

²² Voir ainsi la directive 2011/92/UE

²³ Et non pas « la présente proposition de décret », comme l'amendement l'indique erronément.

Il est inhabituel de faire entrer en vigueur un décret dans un délai dont le point de départ est fixé en fonction de la date de l'adoption de ce décret par le Parlement. En outre, si le décret était publié au *Moniteur belge* après l'expiration de ce délai, il produirait ses effets rétroactivement, ce qui, en l'espèce, entraînerait une violation du principe de la non-rétroactivité des lois en matière pénale.

Par ailleurs, fixer l'entrée en vigueur d'un texte « six mois après » la survenance d'un événement, quel qu'il soit, ne permet pas de savoir avec certitude quel est exactement le jour de cette entrée en vigueur.

L'amendement doit être revu en conséquence.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY