



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 62.858/4
du 20 février 2018

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'transposant la directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et modifiant le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement en ce qui concerne la dématérialisation et la simplification administrative et diverses dispositions'

Le 22 janvier 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de la Transition écologique, de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics, de la Mobilité, des Transports, du Bien-être animal et des Zonings de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'transposant la directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et modifiant le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement en ce qui concerne la dématérialisation et la simplification administrative et diverses dispositions'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 20 février 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 février 2018.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Parmi les dispositions de l'avant-projet de décret, il en est qui ont une incidence budgétaire. Ainsi en va-t-il, notamment, des dispositions qui se rapportent au droit de dossier prévu par l'article 177 du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement'.

En vertu des articles 39, § 1^{er}, 2^o, et 49, 1^o, a), de l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 juin 2017 'portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des Services du Gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du Service du Médiateur en Région wallonne', ces dispositions doivent être soumises à l'avis de l'Inspecteur des Finances et obtenir l'accord du Ministre du Budget.

En l'espèce, il n'apparaît pas que ces formalités auraient été accomplies.

Il appartiendra au Gouvernement de veiller à leur accomplissement.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'avant-projet apporte un grand nombre de modifications aux dispositions figurant dans le chapitre du livre I^{er} du Code de l'environnement – en l'occurrence le chapitre III de la partie V – qui tend à régler de manière spécifique le système d'évaluation des incidences de projets sur l'environnement.

Le nombre et l'importance de ces modifications sont tels qu'il serait plus clair, plus aisé et plus sûr de remplacer ce chapitre par un texte entièrement nouveau.

À cette occasion, il appartiendra au législateur de veiller spécialement à la qualité de la structure du texte. L'attention est, à cet égard, attirée sur le fait, qu'en l'état, les modifications que l'avant-projet suggère d'apporter au chapitre III de la partie V du livre I^{er}

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

du Code de l'environnement conduisent à présenter ce chapitre comme un texte souffrant, sur plusieurs points, d'un défaut important de structure, susceptible de nuire à la bonne compréhension du texte. Ainsi, pour ne prendre que deux exemples, d'une part, la détermination du contenu des études d'incidences est réglée dans des dispositions éparses ¹ et, d'autre part, la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article D.69 du livre I^{er} du Code de l'environnement règle des questions diverses, qui ne présentent pas un rapport logique direct entre elles.

2. L'avant-projet entend transposer en droit régional wallon les dispositions par lesquelles la directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 a modifié 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'.

Quelques observations particulières seront formulées plus avant à ce sujet.

Au titre d'observations générales, l'attention est attirée sur ce qui suit :

a) La seconde phrase de l'article 6, paragraphe 5, de la directive 2011/92/UE, qui a été insérée par la directive 2014/52/UE, impose aux États membres l'obligation de prendre

« toutes les mesures nécessaires afin de garantir que les informations pertinentes sont accessibles au public par voie électronique, au moins par l'intermédiaire d'un portail central ou de points d'accès aisément accessibles, au niveau administratif approprié ».

Les informations visées sont celles auxquelles le public doit pouvoir avoir accès en vue d'être en mesure de participer au processus de décision pour les demandes d'autorisation portant sur des projets qui doivent donner lieu à l'établissement d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement.

À lire le tableau de transposition de la directive 2014/52/UE qui a été transmis par la déléguée du ministre, l'article 6, paragraphe 5, seconde phrase, de la directive 2011/92/UE est déjà transposé en droit régional wallon par l'article D.29-8, § 1^{er}, alinéa 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Il résulte de cette dernière disposition qu'un avis annonçant une enquête publique pour un projet qui a fait l'objet d'une étude d'incidences ² est publié sur le site Internet de la commune concernée.

¹ Voir les dispositions qui, selon l'avant-projet, sont appelées à former les articles D.66, § 4, D.67, §§ 3 et 4, et D.67-1 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

² Lequel document correspond, en droit régional wallon, au rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement prévu par la directive 2011/92/UE.

L'application de cette disposition suppose que les communes soient dotées d'un site Internet.

D'après les explications de la déléguée du ministre, c'est, en pratique, le cas de toutes les communes.

Toutefois, à ce jour, aucune disposition n'impose formellement aux communes l'obligation de se doter d'un site Internet.

Aussi, afin d'éviter toute critique quant à la transposition de l'article 6, paragraphe 5, seconde phrase, de la directive 2011/92/UE et dans un souci de sécurité juridique, il conviendrait de modifier la formulation de l'article D.29-8, § 1^{er}, alinéa 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement en ce sens que la commune concernée assure la publication de l'avis prévu par ce texte sur son site Internet ou par l'intermédiaire d'un autre point d'accès électronique aisément accessible.

b) L'article 9bis de la directive 2011/92/UE, inséré par la directive 2014/52/UE, est rédigé comme suit :

« Les États membres veillent à ce que l'autorité ou les autorités compétentes accomplissent les missions résultant de la présente directive de façon objective et ne se trouvent pas dans une position donnant lieu à un conflit d'intérêts.

Lorsque l'autorité compétente est aussi le maître d'ouvrage, les États membres appliquent au minimum, dans leur organisation des compétences administratives, une séparation appropriée entre les fonctions en conflit lors de l'accomplissement des missions résultant de la présente directive ».

En ce qui concerne l'exigence de « séparation fonctionnelle » prévue par l'alinéa 2 de l'article 9bis de la directive 2011/92/UE, l'attention est attirée sur un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne dont l'enseignement a manifestement vocation à s'appliquer, *mutatis mutandis*, à l'interprétation de cette disposition. Selon la Cour, il résulte de l'exigence de « séparation fonctionnelle » que les autorités compétentes concernées doivent disposer d'une autonomie réelle, impliquant notamment qu'elles soient pourvues de moyens administratifs et humains qui leur sont propres, et soient ainsi en mesure de remplir de manière objective les missions qui leur sont confiées³.

³ C.J., arrêt *Seaport (NL) Ltd e.a.*, 20 octobre 2011, C-474/10, ECLI:EU:C:2011:681. Cet arrêt détermine à quelles conditions il peut être admis qu'une autorité qui doit être consultée sur un projet de plan ou de programme soumis à évaluation environnementale en vertu de l'article 6, § 3, 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' fasse partie de la même structure administrative que l'auteur de ce projet de plan ou de programme. Les commentateurs de la directive 2014/52/UE soulignent que l'insertion de l'article 9bis dans la directive 2011/92/UE donne une forme d'écho à l'arrêt du 20 octobre 2011 (J. SAMBON, « La directive 2014/52/UE modifiant la directive 2011/92/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement », *Amén.*, 2015, pp. 183 et sv., n° 20 ; E. GONTHIER, « L'évaluation des incidences sur l'environnement – Quelques nouvelles », in *D'urbanisme et d'environnement. Liber Amicorum Francis Haumont*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 897 et sv., n° 17).

En vue de transposer la directive 2014/52/UE, l'article 4 de l'avant-projet tend à modifier l'article 13 du décret du 11 mars 1999 afin d'attribuer au fonctionnaire technique – et non plus au collège communal – la compétence de connaître des demandes de permis d'environnement introduites par la commune sur le territoire de laquelle est situé l'établissement en projet ⁴.

Si cette disposition contribue effectivement à transposer l'article 9bis de la directive 2011/92/UE, elle ne suffit toutefois pas à en assurer la transposition pleine et entière.

En effet, outre l'hypothèse que l'article 4 de l'avant-projet entend régler, d'autres situations, prévues ou permises par l'ordonnancement juridique en vigueur, s'exposent également à être considérées comme incompatibles avec l'article 9bis de la directive 2011/92/UE. Un exemple significatif, à cet égard, est celui des cas dans lesquels le Gouvernement ou l'un de ses membres qui reçoit une délégation à cette fin est compétent, directement ou sur recours, pour délivrer un permis sollicité par un service du Gouvernement ⁵⁻⁶.

Il convient également de relever que les exigences qu'impose l'article 9bis de la directive 2011/92/UE ne s'appliquent pas seulement aux autorités compétentes pour statuer

⁴ Le texte en projet évoque l'hypothèse où c'est « le collège communal » qui introduit la demande de permis. Mieux vaudrait remplacer les mots « le collège communal » par les mots « la commune ».

⁵ Ainsi en va-t-il par exemple quand, en cas de demande de permis introduite par un service du Gouvernement en application du Code du développement territorial ou du décret du 11 mars 1999, le Gouvernement ou l'un de ses membres connaît d'un recours introduit contre la décision statuant sur la demande de permis en première instance ou, s'agissant d'une demande de permis relative à des actes ou des travaux visés à l'article D.IV.25 du Code du développement territorial, statue directement sur cette demande.

⁶ La question peut se poser de savoir si, en cas de demande de permis introduite par un service dont les missions correspondent aux attributions d'un membre déterminé du Gouvernement, il suffit, pour éviter toute critique au regard de l'article 9bis de la directive 2011/92/UE, que la décision de délivrer le permis soit prise par un autre membre du Gouvernement ou par le Gouvernement agissant collectivement. Il est douteux qu'on puisse répondre par l'affirmative à cette question. En effet, comme l'a relevé le Conseil d'État, section du contentieux administratif, dans un arrêt *Fastre et consorts* du 7 mai 2013, n° 223.414, la solidarité entre les membres du Gouvernement investi par une majorité parlementaire rend chacun de ses membres sensible aux projets de travaux introduits par le service dont la direction est attribuée à l'un d'eux et, en outre, en cas de délégation, chacun des ministres est attentif aux décisions prises par les autres ministres dans le champ des compétences qui leur sont déléguées et peut, du reste, demander l'évocation d'une affaire relevant d'une matière déléguée. Dans cette affaire, le Conseil d'État a déduit des considérations qui viennent d'être indiquées que le fait d'investir du pouvoir de décision le Gouvernement agissant collectivement ou un membre du gouvernement autre que celui qui a la direction du service en charge des travaux envisagés ne ferait pas disparaître toute apparence de partialité fonctionnelle. Selon le Conseil d'État, cette apparence de partialité fonctionnelle est inhérente à la structure même du gouvernement et de ses membres. En l'espèce, le Conseil d'État n'a pas vu dans cette apparence de partialité fonctionnelle une violation du principe général d'impartialité. Ceci s'explique par le fait que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'État, rappelée dans cet arrêt, le principe général d'impartialité ne s'applique à l'administration que dans la mesure où il se concilie avec la structure de cette dernière. L'article 9bis de la directive 2011/92/UE (qui n'était pas applicable à l'affaire soumise au Conseil d'État) conduit à une solution plus nuancée. En tout cas, dès lors que cette disposition exige que, lorsque l'autorité compétente est aussi le maître d'ouvrage, les États membres appliquent au minimum, dans leur organisation des compétences administratives, une séparation appropriée entre les fonctions en conflit lors de l'accomplissement des missions résultant de la directive, elle s'opposerait à ce que l'on puisse considérer actuellement comme admissible une apparence de partialité fonctionnelle telle celle relevée par le Conseil d'État dans l'arrêt précité.

sur une demande d'autorisation. Elles s'appliquent en effet aux autorités compétentes pour s'acquitter des diverses missions prévues par la directive ⁷.

L'avant-projet sera complété pour tenir compte de ce qui précède.

3. La directive 2011/92/UE conçoit l'évaluation des incidences sur l'environnement comme étant un processus applicable aux projets qui requièrent l'élaboration d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement ⁸.

Dans la terminologie retenue en droit régional wallon, que confirme l'avant-projet, l'étude d'incidences est le document qui correspond à ce rapport.

Il ressort toutefois de l'avant-projet que les auteurs du texte conçoivent le système d'évaluation des incidences sur l'environnement comme un étant un processus applicable, non seulement aux projets pour lesquels une étude d'incidences est ou doit être réalisée, mais aussi, en tout cas pour partie, aux projets qui donnent lieu uniquement à l'élaboration d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ⁹.

Quant au principe, rien ne s'oppose à cette solution.

Encore cependant faut-il alors que le législateur détermine clairement quelles dispositions il entend appliquer aussi bien aux projets donnant lieu uniquement à l'élaboration d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qu'à ceux qui impliquent la réalisation d'une étude d'incidences. En outre, dès lors que les incidences environnementales potentielles des premiers projets cités sont normalement moins importantes que celles des seconds, il convient de s'assurer que, là où il est envisagé de soumettre les deux catégories de projets aux mêmes règles, cette solution est bien justifiée au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination. Enfin, le système mis en place ne peut être source d'incohérence.

En l'état, l'avant-projet ne donne pas toutes les garanties sur ce point.

Ainsi, à sa lecture, la section de législation n'aperçoit pas toujours clairement si telle ou telle disposition a ou n'a pas vocation à s'appliquer aux projets donnant lieu uniquement à l'élaboration d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement. Tel est, par exemple, le cas des dispositions qui, selon l'avant-projet, sont appelées à former les articles D.64, § 2, 2°, D.69, § 1^{er}, et § 2, alinéa 2, et D.75 du livre I^{er} du Code de

⁷ Notamment les autorités susceptibles d'être concernées par le projet qui fait l'objet d'une demande d'autorisation, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement ou de leurs compétences locales et régionales, que vise l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la directive 2011/92/UE, et dont celle-ci requiert la consultation.

⁸ Ceci ressort de l'ensemble de la directive, et notamment de la définition de l'expression « évaluation des incidences sur l'environnement » fournie par l'article 1^{er}, paragraphe 2, g).

⁹ Ceci ressort de plusieurs dispositions en projet, et notamment de celle qui est appelée à former l'article D.62, § 1^{er}, alinéa 2, 1° et 3°, du livre I^{er} du Code de l'environnement.

l'environnement. À défaut de précision contraire du texte, ces dispositions semblent s'appliquer aux projets donnant lieu uniquement à l'élaboration d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, mais on peut se demander si telle est bien l'intention des auteurs de l'avant-projet et, dans l'affirmative, si cette solution est bien justifiée.

Un autre exemple de difficulté apparaît dans des dispositions de l'avant-projet – notamment l'article D.62, § 1^{er}, alinéa 2, 2^o et 3^o, en projet, du livre I^{er} du Code de l'environnement – qui renvoient au titre III de la partie III du livre I^{er} du Code de l'environnement. À défaut de précision contraire, ces dispositions semblent s'appliquer aux projets donnant lieu uniquement à l'élaboration d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement. Or, le titre III de la partie III du livre I^{er} du Code de l'environnement ne s'applique pas à tous ces projets ¹⁰. Sur ce point, le texte est donc source d'incohérence.

L'ensemble de l'avant-projet, en ses dispositions relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement, doit être revu pour tenir compte de cette observation.

4. Plusieurs des dispositions par lesquelles l'avant-projet suggère de modifier le livre I^{er} du Code de l'environnement font état de « l'autorité compétente chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable de la demande » de permis.

Il ne peut être perdu de vue que, dans le livre I^{er} du Code de l'environnement, en ce qui concerne les projets, l'expression « autorité compétente » désigne l'autorité qui est chargée de statuer sur la demande de permis ¹¹.

Aussi, dans l'avant-projet, il est équivoque d'utiliser cette expression pour désigner l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable de la demande de permis. Cette autorité peut, en effet, être différente de celle qui est chargée de statuer sur la demande de permis.

En conséquence, le mot « compétente » sera omis lorsqu'il est question de l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable de la demande de permis.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 2

1. Comme l'a confirmé la déléguée du Ministre, la disposition en projet est destinée à s'appliquer à la transformation ou à l'extension de tout « établissement seuil bas »

¹⁰ Ainsi, les projets faisant l'objet de demandes de permis d'urbanisme qui donnent lieu uniquement à l'élaboration d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ne sont pas soumis au titre III de la partie III du livre I^{er} du Code de l'environnement.

¹¹ Voir l'article D.6, 2^o, du livre I^{er} du Code de l'environnement.

et de tout « établissement seuil haut » au sens de l'accord de coopération du 16 février 2016 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale 'concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses', c'est-à-dire, en définitive, de tout « établissement » au sens de cet accord ¹².

Aussi, de l'accord de la déléguée du Ministre, les mots « d'une transformation ou d'une extension où se trouve une substance dangereuse ou un mélange, en quantité égale ou supérieure aux seuils des colonnes 2 et 3, relevant de la partie 1 ou de la partie 2, le cas échéant, en appliquant la règle de cumul exposée à la note 4 de l'annexe 1 de l'accord de coopération » seront remplacés par les mots « d'une transformation ou d'une extension d'un établissement soumis à l'accord de coopération ».

2. La disposition en projet prévoit que, dans l'hypothèse visée, « les délais de la procédure d'instruction du permis sont ceux applicables aux établissements de classe 1 ».

La section de législation n'aperçoit pas pourquoi le texte vise spécialement les délais de la procédure d'instruction des demandes de permis introduites pour un établissement de classe 1, et non pas tous les éléments de cette procédure.

Le texte sera revu en conséquence.

Article 3

Il n'apparaît pas que la disposition en projet ait un autre objet que de confirmer une solution qui résulte déjà de l'article 10, § 2, alinéa 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 et qui n'est nullement contredite par le texte actuel de l'article 11 du même décret ¹³.

Mieux vaut donc omettre l'article 3.

Article 5

1. Dans l'article 14, § 4, alinéa 2, en projet, on remplacera les mots « documents manquants » par les mots « renseignements ou documents manquants ».

2. Selon l'article 14, § 4^{ter}, première phrase, en projet, « [l]a décision déclarant le caractère complet et recevable de la déclaration peut préciser si des conditions complémentaires visées au paragraphe 5 sont requises ».

¹² Voir les définitions des termes « établissement », « établissement seuil bas » et « établissement seuil haut » que donnent le 1^o, le 2^o et le 3^o de l'article 2 de cet accord.

¹³ Le commentaire de l'article 3 indique du reste que celui-ci tend à assurer que « la situation actuelle soit maintenue ».

Comme l'a indiqué la déléguée du Ministre, le but poursuivi par cette disposition est de permettre à l'autorité compétente d'annoncer qu'elle pourrait prévoir des conditions complémentaires. Le texte gagnerait à être reformulé pour mieux faire apparaître qu'il s'agit seulement, à ce stade, d'annoncer la possibilité que des conditions complémentaires soient prévues.

Par ailleurs, la question se pose de savoir si, dans l'intention des auteurs du texte, la possibilité d'imposer des conditions complémentaires est ou n'est pas soumise à l'exigence que l'autorité compétente annonce cette possibilité dans la décision par laquelle elle atteste qu'une déclaration est complète et recevable.

La disposition en projet sera revue en conséquence.

Article 6

Dans l'article 15, 3°, en projet, on remplacera les mots « la décision complète et recevable de la déclaration » par les mots « la décision attestant que la déclaration est complète et recevable ».

Article 10

À lire le texte par lequel il est envisagé de remplacer l'article 20, § 3, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999, on comprend que la volonté des auteurs du texte est d'imposer au fonctionnaire technique l'obligation de déclarer une demande de permis irrecevable lorsque les compléments reçus n'ont pas été envoyés selon le mode d'envoi choisi initialement par le demandeur. Le texte gagnerait à mieux exprimer cette intention ¹⁴.

En outre, il conviendrait de compléter l'article 19, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999 pour y faire mention de ce cas d'irrecevabilité d'une demande de permis.

Article 11

En bonne logique, la modification apportée à l'article 23 du décret du 11 mars 1999 doit l'être non seulement au 1°, mais aussi au 2°, de cet article.

¹⁴ En l'état et pris au pied de la lettre, le texte pourrait être compris en ce sens que la demande de permis n'est à déclarer irrecevable que si le fonctionnaire technique estime une seconde fois que les compléments reçus n'ont pas été envoyés selon le mode d'envoi choisi initialement par le demandeur.

Article 14

L'article 38 du décret du 11 mars 1999, que l'article à l'examen vise à modifier, énonce le principe suivant lequel,

« [p]our les installations et activités désignées par le gouvernement, la teneur de la décision, ainsi qu'une copie du permis et des éventuelles actualisations ultérieures sont publiées sur le portail Environnement du site Internet de la Région wallonne ».

Cette disposition tend tout particulièrement à transposer l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 'relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution)', en tant qu'il impose aux autorités compétentes des États membres l'obligation de mettre diverses informations à la disposition du public « au moyen de l'internet »¹⁵.

En autorisant le Gouvernement à « dispenser de la publication des plans », l'article à l'examen lui permet de décider que des informations qui, en vertu de cette disposition de droit européen, doivent être mises à la disposition du public « au moyen de l'internet » ne doivent plus être publiées sur le portail Environnement du site Internet de la Région wallonne.

Le commentaire de l'article à l'examen justifie cette solution par « des raisons pratiques et de matériel ». Il ajoute que les plans en question « sont néanmoins accessibles conformément à l'article D.12 et suivants du livre I^{er} du Code de l'environnement (information passive) ».

Il peut effectivement être admis que l'exécution de l'obligation de « mise à la disposition du public » requise par l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2010/75/UE se fasse par le biais de l'application des dispositions du livre I^{er} du Code de l'environnement qui règlent ce qu'il est convenu d'appeler l'« information passive ou sur demande »¹⁶. Encore toutefois faut-il alors s'assurer que celui qui, en application de ces dispositions, demande de consulter des informations dont l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2010/75/UE exige la mise à la disposition du public « au moyen de l'internet » puisse y avoir accès par voie informatique. Tel est normalement le cas, dès lors qu'en vertu de l'article D.16, § 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement, l'autorité publique saisie d'une demande d'accès à une information est tenue de

« conserve[r] les informations environnementales qu'elle détient ou qui sont détenues pour son compte, sous des formes ou des formats facilement reproductibles

¹⁵ Les travaux préparatoires du décret du 24 octobre 2013 'modifiant divers décrets notamment en ce qui concerne les émissions industrielles', duquel résulte la version actuelle de l'article 38 du décret du 11 mars 1999, confirment que cette disposition est destinée à assurer « la publication sur le portail Internet de l'Environnement des permis délivrés aux établissements IPPC », *Doc. parl.*, Parl. wall., 2013-2014, n° 864/1, p. 4. Dans le langage courant, les « établissements IPPC » correspondent aux installations soumises à la directive 2010/75/UE.

¹⁶ Selon les termes de l'intitulé du chapitre II de la partie III, titre I^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement.

et accessibles par des moyens de télécommunication informatique ou autres voies électroniques ».

C'est dans cette mesure et sous réserve de la bonne application de la disposition qui vient d'être citée, que l'article à l'examen peut être admis au regard de l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2010/75/UE.

Article 22

1. Comme l'indique le commentaire de la disposition à l'examen, celle-ci tend à calquer sur la procédure de demande de permis d'environnement la procédure visant à compléter ou à modifier les conditions particulières d'exploitation d'un établissement.

Ainsi, en l'assortissant de diverses exceptions, elle énonce le principe suivant lequel, pour reprendre les termes du texte appelé à remplacer l'article 65, § 1^{er}, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999, « [l]a proposition de l'autorité compétente ou la demande de compléments ou de modification des conditions particulières d'exploitation visée à l'article 67 est envoyée et instruite conformément au chapitre III », c'est-à-dire conformément au chapitre qui, dans le décret du 11 mars 1999, règle la procédure d'octroi du permis d'environnement.

À ce sujet, il convient d'abord de relever qu'il n'est pas adéquat de rendre, en tous points, applicable à l'hypothèse où une décision est prise sur la proposition de l'autorité investie du pouvoir de décision une procédure conçue pour l'adoption de décisions par lesquelles l'autorité donne suite à des demandes introduites par des tiers.

Par ailleurs, le renvoi, assorti de diverses exceptions, qui est fait au chapitre III du décret du 11 mars 1999 est source de difficultés non résolues par l'avant-projet. Ainsi, pour ne prendre que deux exemples, on se demande :

a) comment appliquer le chapitre III du décret du 11 mars 1999 lorsque la demande visant à compléter ou à modifier les conditions particulières d'exploitation d'un établissement émane d'une autorité ou d'une administration que ce chapitre charge d'attributions déterminées lors de la procédure qu'il règle ;

b) ou encore, comment déterminer dans quels cas une demande visant à compléter ou à modifier les conditions particulières d'exploitation d'un établissement est incomplète, dès lors que la disposition qui, au chapitre III du décret du 11 mars 1999, détermine les cas dans lesquels une demande de permis d'environnement est incomplète, à savoir l'article 19, alinéa 1^{er}, renvoie à une autre disposition du même chapitre, l'article 17, que le texte en projet range parmi les dispositions du chapitre III qui ne s'appliquent pas aux demandes visant à compléter ou à modifier les conditions particulières d'exploitation d'un établissement.

Aussi, mieux vaut renoncer à régler la procédure visant à compléter ou à modifier les conditions particulières d'exploitation d'un établissement par le biais d'un renvoi au chapitre III du décret du 11 mars 1999.

À cet égard, il y a lieu de préciser que, s'agissant d'une procédure qui a vocation à contribuer à garantir le droit à la protection d'un environnement sain, il incombe au législateur de déterminer lui-même, conformément à l'article 23, alinéa 2, de la Constitution, les règles essentielles en la matière. L'habilitation que la disposition qui, selon l'avant-projet, formerait l'article 65, § 1^{er}, alinéa 5, du décret du 11 mars 1999, tend à donner au Gouvernement est excessivement large, à tout le moins en ce qu'elle vise la détermination des « modalités de procédure ».

2. Comme en a convenu la déléguée du Ministre, à l'instar de la modification que la disposition à l'examen suggère d'apporter au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'article 65 du décret du 11 mars 1999, il y a lieu, dans le paragraphe 2 du même article, de remplacer les mots « L'autorité compétente en première instance » par les mots « L'autorité compétente visée à l'article 13 ».

Article 24

Il résulte de la disposition en projet que, dorénavant, à la différence des autres recours prévus par l'article 69 du décret du 11 mars 1999, le recours introduit contre une décision suspendant temporairement ou retirant le permis d'environnement d'un établissement dont l'exploitation cause des dangers, nuisances ou inconvénients présentant une menace grave pour l'homme ou pour l'environnement revêtirait un caractère suspensif.

La section de législation n'aperçoit pas comment justifier une telle solution au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, ainsi qu'au regard de l'article 23 de la Constitution, en tant qu'il consacre le droit à la protection d'un environnement sain.

Aussi, comme en a du reste convenu la déléguée du Ministre, la disposition en projet sera omise.

Article 29

À lire le texte par lequel il est envisagé de remplacer l'article 86, § 3, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999, on comprend que la volonté des auteurs du texte est d'imposer aux fonctionnaires l'obligation de déclarer une demande de permis irrecevable lorsque les

compléments reçus n'ont pas été envoyés selon le mode d'envoi choisi initialement par le demandeur. Le texte gagnerait à mieux exprimer cette intention ¹⁷.

En outre, il conviendrait de compléter l'article 85, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999 pour y faire mention de ce cas d'irrecevabilité d'une demande de permis.

Article 33

L'article à l'examen appelle une observation analogue à celle qui a été formulée à propos de l'article 14.

Article 34

En bonne logique, la modification apportée au paragraphe 7, alinéa 5, de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 doit l'être aussi au paragraphe 8, alinéa 2, de cet article.

Article 35

La disposition appelée à former l'alinéa 2 nouveau de l'article 176 du décret du 11 mars 1999 appelle les observations suivantes :

1. Le texte doit être revu pour distinguer l'hypothèse d'une proposition de complément ou de modification des conditions particulières d'exploitation et celle d'une demande de complément ou de modification de ces conditions.
2. La section de législation n'aperçoit pas pour quel motif admissible au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination le texte en projet ne fait pas mention des recours visés aux articles 41 et 71, § 4, du décret du 11 mars 1999.

Il sera complété sur ce point.

3. La question se pose de savoir si le mode d'envoi choisi initialement par le demandeur ou le déclarant continue à le lier quand il introduit un recours ou si, à cette occasion, il peut changer de mode d'envoi.

Les auteurs du texte préciseront leur intention sur ce point.

¹⁷ En l'état et pris au pied de la lettre, le texte pourrait être compris en ce sens que la demande de permis n'est à déclarer irrecevable que si les fonctionnaires estiment une seconde fois que les compléments reçus n'ont pas été envoyés selon le mode d'envoi choisi initialement par le demandeur.

Article 36

1. À lire la modification qu'il est envisagé d'apporter à l'article 177, alinéa 2, 2°, du décret du 11 mars 1999, toute proposition de l'autorité compétente visant à compléter ou à modifier des conditions particulières d'exploitation donne lieu au versement d'un droit de dossier.

La question se pose de savoir si telle est bien l'intention des auteurs du texte.

Dans l'affirmative, il conviendrait, d'une part, de revoir la formulation de la disposition à l'examen pour distinguer l'hypothèse d'une proposition de complément ou de modification des conditions particulières d'exploitation et celle d'une demande de complément ou de modification de ces conditions et, d'autre part, de compléter les alinéas 1^{er}, 3 et 4 de l'article 177 du décret du 11 mars 1999 pour viser la première de ces hypothèses.

2. Les modifications qu'il est envisagé d'apporter à l'article 177, alinéa 2, 3°, du décret du 11 mars 1999 appellent les observations suivantes :

a) La section de législation n'aperçoit pas pour quel motif admissible au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination le texte en projet ne fait pas mention des recours visés à l'article 4, alinéa 3, 4°, ainsi qu'à l'article 71, § 4, du décret du 11 mars 1999.

L'attention est, à cet égard, attirée sur le fait qu'il semble résulter de l'article 177, alinéa 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 qu'un droit de dossier est dû à l'occasion de tout recours introduit en application de ce décret.

Le texte sera revu sur ce point.

b) Par ailleurs, si l'intention des auteurs de l'avant-projet est de prévoir que, sous peine d'irrecevabilité, tous les recours soumis au versement d'un droit de dossier doivent être accompagnés de la preuve de versement de ce droit, il convient de compléter en conséquence, là où c'est nécessaire, les dispositions qui règlent ces recours.

3. Selon le commentaire de la disposition à l'examen, l'habilitation que l'article 177, alinéa 5, du décret du 11 mars 1999 donne au Gouvernement pour fixer les modalités de perception des droits de dossier permet que « certaines personnes en raison de leur qualité soient exemptées du versement du droit de dossier ».

Ce point de vue ne peut être suivi. Le pouvoir de fixer les modalités de perception du droit de dossier n'inclut pas celui d'exempter du paiement de ce droit.

Si le législateur entend permettre que certaines catégories de personnes soient exemptées du versement du droit de dossier, il lui appartient de le prévoir expressément ou d'habiliter le Gouvernement à prendre des dispositions en ce sens, pour autant, bien entendu,

que de telles exemptions soient justifiées au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

Article 37

1. La disposition à l'examen tend à prévoir que, lorsqu'un recours en annulation a été introduit devant le Conseil d'État à l'encontre d'un permis d'environnement ou d'un permis unique, le délai de péremption de ce permis est suspendu de plein droit durant le temps de la procédure devant le Conseil d'État.

Pour l'examen de cette disposition, il convient de distinguer selon qu'il est prévu de l'appliquer aux permis d'environnement ou aux permis uniques :

a) En ce qui concerne la péremption des permis d'environnement, la disposition à l'examen trouverait plus adéquatement sa place dans l'article 53 du décret du 11 mars 1999.

b) La péremption des permis uniques est, quant à elle, réglée par l'article 97 du décret du 11 mars 1999.

Ces règles figurent aux alinéas 5 à 8 de cet article.

En outre, l'alinéa 3, 2°, de l'article 97 du décret du 11 mars 1999 rend applicable au permis unique une disposition du Code du développement territorial, l'article D.IV.87, qui suspend de plein droit le délai de péremption d'un permis d'urbanisme lorsqu'un recours en annulation a été introduit à l'encontre de ce permis devant le Conseil d'État ou qu'une demande d'interruption des travaux autorisés par le permis est pendante devant une juridiction de l'ordre judiciaire, en précisant que, si le bénéficiaire du permis contesté n'a pas la qualité de partie au procès, l'autorité concernée lui notifie le début et la fin de période de suspension du délai de péremption.

Il résulterait ainsi de l'avant-projet que deux dispositions – la disposition en projet et l'article D.IV.87 du Code du développement territorial en tant qu'il s'applique au permis unique – régleraient une même question, et ce en des termes tantôt redondants et tantôt différents.

Ceci ne peut être admis.

Aussi, de deux choses l'une :

– ou bien le législateur renonce à appliquer la disposition en projet aux permis uniques ;

– ou bien il entend appliquer la disposition en projet aux permis uniques et, en ce cas, d'une part, elle trouverait plus adéquatement sa place dans l'article 97 du décret du

11 mars 1999 et, d'autre part, il convient d'omettre la mention de l'article D.IV.87 du Code du développement territorial dans l'article 97, alinéa 3, 2°, du décret du 11 mars 1999.

2. Quant au fond, que la disposition en projet s'applique aux permis d'environnement ou aux permis uniques, il est permis de se demander si elle ne devrait pas être complétée pour prévoir en tous points les mêmes règles ou des règles analogues à celles que fixe l'article D.IV.87 du Code du développement territorial.

Article 41

L'article D.29-11, § 3, en projet, est à mettre en rapport avec l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2011/92/UE.

Cette disposition de droit européen est rédigée comme suit :

« Les États membres concernés entament des consultations portant, entre autres, sur les incidences transfrontalières potentielles du projet et sur les mesures envisagées pour réduire ou éliminer ces incidences et conviennent d'un délai raisonnable pour la durée de la période de consultation.

Ces consultations peuvent être menées par l'intermédiaire d'un organe commun approprié ».

L'article D.29-11, § 3, en projet tend à transposer l'alinéa 2 de la disposition précitée.

Il le fait en prévoyant que « [l]es modalités de consultation visées aux paragraphes 1^{er} et 2 peuvent être mises en œuvre par l'intermédiaire d'un organe commun approprié ».

Or, ni le paragraphe 1^{er} ni le paragraphe 2 de l'article D.29-11 du livre I^{er} du Code de l'environnement ne contiennent de disposition relative aux consultations que l'alinéa 1^{er} de l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2011/92/UE impose aux États membres concernés d'entamer et, partant, de mener entre eux.

L'avant-projet sera donc revu pour assurer complètement la transposition de l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2011/92/UE, tant dans son alinéa 1^{er} que dans son alinéa 2.

Article 43

1. Le 2° et le 3° de l'article D.62, § 1^{er}, alinéa 2, en projet tendent à transposer les points ii) et iii) de l'article 1^{er}, paragraphe 2, g), de la directive 2011/92/UE.

Il résulte de ces dispositions que l'évaluation des incidences sur l'environnement est un processus constitué, notamment, de la réalisation des consultations

visées aux articles 6 et 7 de la directive 2011/92/UE et de l'examen, par l'autorité compétente, des informations pertinentes reçues dans le cadre de ces consultations.

L'article 6 de la directive 2011/92/UE impose aux États membres l'obligation d'organiser des procédures de consultation des autorités susceptibles d'être concernées par un projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement ou de leurs compétences locales et régionales, ainsi que des procédures de consultation du public. Quant à l'article 7 de la directive 2011/92/UE, il prévoit des procédures de consultation propres à l'hypothèse où un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre État membre.

En faisant état des consultations visées au titre III de la partie III du livre I^{er} du Code de l'environnement, les dispositions en projet ne visent que les procédures de consultation du public.

Elles n'assurent donc pas pleinement la transposition des points ii) et iii) de l'article 1^{er}, paragraphe 2, g), de la directive 2011/92/UE.

L'avant-projet sera complété en conséquence.

2. À lire l'article D.62, § 1^{er}, alinéa 2, 3^o, en projet, c'est uniquement à l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet et recevable du dossier de demande de permis qu'il incombe d'examiner les informations que mentionne le texte.

Or, parmi les informations visées, il en est qui ne sont ou ne peuvent être recueillies qu'après la vérification du caractère complet et recevable du dossier de demande de permis.

La disposition à l'examen sera revue en conséquence.

3. L'article D.62, § 3, en projet est à mettre en rapport avec l'article 2, paragraphe 3, de la directive 2011/92/UE.

Les alinéas 1^{er} et 2 de l'article 2, paragraphe 3, de la directive 2011/92/UE sont rédigés comme suit :

« En ce qui concerne les projets pour lesquels l'obligation d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement découle simultanément de la présente directive et de la directive 92/43/CEE du Conseil ¹⁸ et/ou de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil ¹⁹, les États membres veillent, s'il y a lieu, à ce que des procédures coordonnées et/ou communes respectant les prescriptions des actes législatifs de l'Union soient prévues.

¹⁸ Note de bas de page 1 de la directive citée : Directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de flore sauvages (JO L 206 du 22.7.1992, p. 7).

¹⁹ Note de bas de page 2 de la directive citée : Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages (JO L 20 du 26.1.2010, p. 7).

En ce qui concerne les projets pour lesquels l'obligation d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement découle simultanément de la présente directive et d'actes législatifs de l'Union autres que les directives énumérées au premier alinéa, les États membres peuvent prévoir des procédures coordonnées et/ou communes ».

Il résulte de ce texte que, dans les hypothèses visées à l'alinéa 1^{er} de l'article 2, paragraphe 3, de la directive 2011/92/UE, les États membres sont tenus de prévoir des procédures coordonnées ou communes, tandis que, dans les hypothèses visées à l'alinéa 2 de la disposition citée, il s'agit seulement d'une faculté laissée aux États membres ²⁰.

Au bénéfice de ces précisions, il y a lieu d'observer ce qui suit :

a) L'article 29, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 'sur la conservation de la nature' contient déjà des dispositions visant à régler les hypothèses visées à l'alinéa 1^{er} de l'article 2, paragraphe 3, de la directive 2011/92/UE.

En érigeant en règle que tout projet soumis à permis, qui est non directement lié ou nécessaire à la gestion d'un site Natura 2000 mais est susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres projets, est soumis à l'évaluation des incidences prévue par la législation organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, eu égard aux objectifs de conservation du site, et en fixant, dans le respect de l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la directive 92/43/CEE, les conditions auxquelles le projet peut, le cas échéant, être autorisé, cette disposition de la loi du 12 juillet 1973 peut être considérée comme assurant déjà la transposition de l'alinéa 1^{er} de l'article 2, paragraphe 3, de la directive 2011/92/UE.

Comme l'avant-projet ne modifie ni n'abroge cette disposition de la loi du 12 juillet 1973, l'article D.62, § 3, en projet peut et doit être compris en ce sens qu'il ne s'applique pas aux hypothèses visées par l'alinéa 1^{er} de l'article 2, paragraphe 3, de la directive 2011/92/UE et, par conséquent, qu'il s'applique à des hypothèses dans lesquelles le droit européen n'impose pas aux États membres l'obligation de prévoir des procédures coordonnées ou communes d'évaluation des incidences sur l'environnement.

b) Ceci étant posé, le champ d'application exact de l'article D.62, § 3, en projet n'apparaît pas clairement. Le texte manque singulièrement de précision à cet égard, en faisant simplement état des « projets pour lesquels l'obligation d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement découle simultanément du présent chapitre et d'autres législations ». À quelles dispositions d'« autres législations » faisant partie de l'ordonnancement juridique en vigueur en Région wallonne est-il ainsi fait référence ?

Par ailleurs, l'article D.62, § 3, en projet semble, de prime abord, laisser ouverte la réponse à la question de savoir si la procédure dont il prévoit l'application doit être « coordonnée » ou « commune ». Toutefois, lorsqu'il détermine, au 1^o et au 2^o, les

²⁰ Lire en ce sens J. SAMBON, *op. cit.*, n° 27, et E. GONTHIER, *op. cit.*, n° 14.

implications de la procédure à appliquer, il le fait en des termes dont il semble résulter qu'il doit s'agir d'une procédure commune. Est-ce bien l'intention ?

La disposition à l'examen doit être revue sur ces deux derniers points.

À cet égard, il importe d'observer que, conformément à l'article 23, alinéa 2, de la Constitution, il incombe au législateur de fixer lui-même les règles essentielles en la matière, et non pas de s'en remettre purement et simplement au Gouvernement pour ce faire, sur la base de l'habilitation que l'article D.62, § 5, en projet tend à donner à celui-ci en vue de déterminer les conditions d'application de l'article D.62.

4. Dans l'article D.62, § 4, en projet, pour se conformer pleinement à l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la directive 2011/92/UE, il convient de préciser que c'est au cas par cas que le Gouvernement peut prendre la décision indiquée par le texte.

5. L'article D.62, § 5, en projet, qui charge le Gouvernement de « déterminer les conditions d'application » de l'article D.62, manque de précision quant à l'objet ou aux objets exacts de l'habilitation ainsi donnée au Gouvernement.

Il est, à cet égard, renvoyé à l'observation n° 3, b).

Article 45

1. L'article D.64, § 1^{er}, alinéa 2, en projet tend à transposer l'article 8bis, paragraphe 1^{er}, a), de la directive 2011/92/UE, qui prévoit que la décision d'accorder l'autorisation comprend au moins la conclusion motivée visée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, g), iv), de la directive 2011/92/UE.

La disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article D.62, § 1^{er}, alinéa 2, 4°, du livre I^{er} du Code de l'environnement détermine, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 2, g), iv), de la directive 2011/92/UE, l'objet de cette « conclusion motivée ».

Aussi, l'article D.64, § 1^{er}, alinéa 2, en projet serait plus simple, plus clair et exempt de toute équivoque s'il était libellé en ce sens que la décision d'octroi du permis mentionne au moins la conclusion motivée visée à l'article D. 62, § 1^{er}, alinéa 2, 4°.

2. L'article D.64, § 2, 1°, en projet tend à transposer l'article 8bis, paragraphe 1^{er}, b), de la directive 2011/92/UE.

En faisant état des éventuelles « conditions d'exploitation » qui assortissent la décision, il n'assure pas tout à fait fidèlement la transposition de cette disposition de la directive, qui, quant à elle, utilise l'expression « conditions environnementales ».

L'observation n'est pas seulement de forme : des « conditions environnementales » peuvent en effet avoir un objet autre que des « conditions d'exploitation »²¹.

Le texte sera revu en conséquence.

3. L'article D.64, § 2, en projet doit être complété pour prévoir expressément, comme le requiert l'article 8*bis*, paragraphe 4, alinéa 2, de la directive 2011/92/UE, que les types de paramètres devant faire l'objet d'un suivi et la durée du suivi sont proportionnés à la nature, à la localisation et à la dimension du projet et à l'importance de ses incidences sur l'environnement.

4. L'article D.64, § 4, en projet fait, en tout cas pour partie, double emploi avec ce que prévoit déjà le texte par lequel l'avant-projet suggère de remplacer l'article D.29-22, § 2, alinéa 4, 1^{er} et 2^o, du livre I^{er} du Code de l'environnement.

L'avant-projet sera revu pour éviter ce double emploi.

Article 46

À lire le tableau de transposition de la directive 2014/52/UE qui a été transmis par la déléguée du ministre, l'article D.66, § 4, en projet tend à transposer l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, seconde phrase, de la directive 2011/92/UE.

Il n'en assure cependant pas pleinement la transposition.

Ainsi, contrairement à ce que prévoit la directive, d'une part, il conçoit la prise en compte, dans l'élaboration de l'étude d'incidences, des résultats disponibles d'autres évaluations pertinentes, comme étant une simple faculté, et non pas une obligation et, d'autre part, il permet qu'une partie seulement, et non pas la totalité, des résultats disponibles d'autres évaluations pertinentes, soit prise en compte.

En tout état de cause, l'attention est attirée sur le fait qu'une autre disposition de l'avant-projet, en l'occurrence celle qui formerait l'article D.67, § 4, alinéa 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement, tend aussi à transposer l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, seconde phrase, de la directive 2011/92/UE, et ce en des termes qui respectent beaucoup mieux cette disposition de droit européen²².

L'avant-projet sera revu pour éviter tout double emploi et pour assurer fidèlement la transposition de l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, seconde phrase, de la directive 2011/92/UE.

²¹ Il est rappelé, à cet égard, que le champ d'application de la directive 2011/92/UE ne se limite pas à des projets d'exploitation d'installations ou d'activités déterminées.

²² Sous réserve de ce qui sera dit dans l'observation n° 4 sur l'article 47 de l'avant-projet.

Article 47

1. Comme en a convenu la déléguée du Ministre, pour éviter toute équivoque dans la compréhension du texte, il y aurait lieu d'inverser, respectivement, l'ordre des paragraphes 1^{er} et 2, et l'ordre des paragraphes 3 et 4, de l'article D.67 en projet.

2. Comme l'a confirmé la déléguée du Ministre, dans l'intention des auteurs du texte, les habilitations que donnent au Gouvernement le paragraphe 1^{er}, 1^o, et le paragraphe 3 de l'article D.67 en projet en ce qui concerne la détermination du contenu de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement et du contenu de l'étude d'incidences portent sur l'adoption de dispositions visant à compléter le contenu minimum que fixent, respectivement, le paragraphe 2 et le paragraphe 4 du même article.

Le texte sera revu pour exprimer correctement cette intention.

3. L'article D.67, § 2, alinéa 1^{er}, en projet tend à transposer l'annexe II.A de la directive 2011/92/UE.

En son point 4, l'annexe II.A de la directive 2011/92/UE prévoit qu'« [i]l est tenu compte des critères de l'annexe III, le cas échéant, lors de la compilation des informations conformément aux points 1 à 3 ».

Dans le système d'évaluation des incidences sur l'environnement qui résulte de l'avant-projet, l'élaboration de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement correspond à « la compilation des informations » dont fait état le point 4 de l'annexe II.A de la directive 2011/92/UE.

Aussi, l'avant-projet doit garantir que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est élaborée en tenant compte, là où il y a lieu, des critères fixés dans la disposition qui transpose l'annexe III de la directive 2011/92/UE, à savoir l'annexe qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'annexe II de la partie décrétable du livre I^{er} du Code de l'environnement.

L'article D.67, § 2, alinéa 1^{er}, 4^o, en projet ne donne pas toutes garanties à cette fin. En effet, d'une part, il n'impose pas formellement l'obligation d'élaborer la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement en tenant compte, là où il y a lieu, des critères de l'annexe II de la partie décrétable du livre I^{er} du Code de l'environnement et, d'autre part, il ne prévoit cette prise en compte que pour l'établissement du résumé non technique de la notice.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

4. En renvoyant à l'existence d'évaluations des incidences sur l'environnement réalisées « en application d'autres dispositions que celles du présent code », le paragraphe 2, alinéa 2, première phrase, et le paragraphe 4, alinéa 2, de l'article D.67 en projet ne visent pas

les évaluations des incidences des plans et programmes sur l'environnement, qui sont effectuées sur la base de la partie V, chapitre II, du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Ceci aurait pour effet de méconnaître l'article 4, paragraphe 4, troisième phrase, et l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, seconde phrase, de la directive 2011/92/UE.

Pour éviter toute critique, dans les dispositions à l'examen, le mot « code » sera remplacé par le mot « chapitre ».

Article 49

1. Au 1^o et au 3^o, il convient, non pas de remplacer les mots « D.66, § 2 » par les mots « D.66, § 3 », mais de remplacer les mots « l'article D.66, § 2 » par les mots « l'annexe II ».

2. En renvoyant à l'existence d'évaluations des incidences sur l'environnement réalisées « en vertu d'autres dispositions que celles du présent code », le texte appelé à former l'article D.68, § 1^{er}, alinéa 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement ne vise pas les évaluations des incidences des plans et programmes sur l'environnement, qui sont effectuées sur la base de la partie V, chapitre II, du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Ceci aurait pour effet de méconnaître l'article 4, paragraphe 5, première phrase, de la directive 2011/92/UE.

Pour éviter toute critique, dans la disposition à l'examen, le mot « code » sera remplacé par le mot « chapitre ».

3. Selon la disposition appelée à former l'alinéa 2 nouveau de l'article D.68, § 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement,

« [l]a décision d'imposer ou non une étude d'incidences est mise à la disposition du public selon les modalités déterminées au titre III de la partie III ou, le cas échéant, selon les modalités prévues par les lois, décrets et règlements dont relève l'autorisation visée à l'article D.49 ».

Or, les textes auxquels il est ainsi renvoyé ne permettent pas de déterminer les modalités de la mise à la disposition du public de la décision d'imposer ou non une étude d'incidences.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

4. Dans la disposition appelée à former l'alinéa 3 nouveau de l'article D.68, § 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement, l'expression « évaluation des incidences sur

l'environnement » doit être remplacée par l'expression « étude d'incidences », et le mot « évaluation » par le mot « étude ».

5. L'objectif poursuivi par l'alinéa par lequel il est envisagé de compléter l'article D.68, § 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement consiste à transposer l'article 4, paragraphe 6, de la directive 2011/92/UE.

Cette disposition de droit européen impose aux États membres l'obligation de veiller à ce que l'autorité compétente procède à la détermination du point de savoir si un projet doit donner lieu à une évaluation des incidences sur l'environnement au sens de la directive 2011/92/UE « aussi rapidement que possible et dans un délai ne dépassant pas 90 jours à partir de la date à laquelle le maître d'ouvrage a présenté toutes les informations requises en vertu du paragraphe 4 ». Elle ajoute que, « [d]ans des cas exceptionnels, par exemple liés à la nature, à la complexité, à la localisation ou à la dimension du projet, l'autorité compétente peut prolonger ce délai ».

L'avant-projet tente d'assurer le respect de ces obligations en prévoyant que, dans les hypothèses auxquelles s'applique le texte, l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis fait part au demandeur, avant l'expiration du délai de nonante jours indiqué par le texte, des raisons liées à la nature, à la complexité, à la localisation ou à la dimension du projet, justifiant que l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet et recevable de la demande de permis n'a pas envoyé dans le délai requis la décision qu'il lui incombait de prendre quant au point de savoir si le projet concerné doit ou non faire l'objet d'une étude d'incidences.

La solution envisagée n'est pas adéquate.

En effet, elle revient à charger l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis de justifier *a posteriori* le défaut de l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet et recevable de la demande d'avoir envoyé dans le délai requis la décision qu'il lui incombait de prendre quant au point de savoir si le projet concerné doit ou non faire l'objet d'une étude d'incidences. Dans un tel système, les justifications que pourrait fournir l'autorité risquent fort, dans un certain nombre d'hypothèses, d'être artificielles et de résister difficilement, en cas de contentieux, au contrôle de l'admissibilité des motifs invoqués. Le risque est d'autant plus important, en l'espèce, que, d'une part, l'avant-projet part du postulat, contestable, que c'est dans tous les cas pour des raisons liées à la nature, à la complexité, à la localisation ou à la dimension du projet que l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet et recevable de la demande n'a pas envoyé sa décision dans le délai requis et que, d'autre part, l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis n'est pas nécessairement celle qui est chargée d'apprécier le caractère complet et recevable de la demande.

Aussi, l'avant-projet doit être fondamentalement revu sur ce point.

À cet égard, pour transposer correctement l'article 4, paragraphe 6, de la directive 2011/92/UE, la section de législation n'aperçoit guère d'autre solution que d'imposer à l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet et recevable de la demande de permis le respect des obligations qu'impose cette disposition ²³.

Article 50

1. Comme le font apparaître le commentaire de la disposition à l'examen ainsi que le tableau de transposition de la directive 2014/52/UE qui a été transmis par la déléguée du ministre, l'article D.69, § 1^{er}, en projet tend à transposer l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la directive 2011/92/UE, lequel charge les États membres de prendre

« les mesures nécessaires pour que les autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement ou de leurs compétences locales et régionales, aient la possibilité de donner leur avis sur les informations fournies par le maître d'ouvrage et sur la demande d'autorisation ».

Il se déduit du tableau de transposition de la directive 2014/52/UE qui a été transmis par la déléguée du ministre que, dans l'intention des auteurs du texte, l'article D.69, § 1^{er}, en projet est aussi considéré comme une disposition dont l'application permet de fournir aux autorités concernées « l'expertise suffisante pour examiner le rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement » prescrite par l'article 5, paragraphe 3, b), de la directive 2011/92/UE.

Au bénéfice de ces précisions, l'article D.69, § 1^{er}, en projet appelle les observations suivantes :

a) En ce qui concerne la désignation des organes à consulter, il convient de préciser, à propos des « instances susceptibles d'être concernées par le projet en raison de leurs responsabilités spécifiques », que, comme l'indique l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la directive 2011/92/UE, les responsabilités spécifiques qui sont visées doivent être des responsabilités spécifiques en matière d'environnement.

Dès lors que la disposition à l'examen est conçue comme contribuant aussi à transposer l'article 5, paragraphe 3, b), de la directive 2011/92/UE, il y a lieu, en outre, de

²³ En revoyant en ce sens l'avant-projet, le législateur sera attentif au fait que le délai de nonante jours prévu par l'article 4, paragraphe 6, de la directive 2011/92/UE court « à partir de la date à laquelle le maître d'ouvrage a présenté toutes les informations requises » en vertu de l'article 4, paragraphe 4, de la directive, et non pas, comme le prévoit la disposition à l'examen, « à dater du jour où la décision statuant sur le caractère complet et recevable de la demande a été envoyée ou du jour suivant le terme du délai qui était imparti pour envoyer cette décision ».

s'assurer que, parmi les organes désignés, il en est un ou plusieurs qui peuvent se prévaloir d'une expertise suffisante pour examiner une étude d'incidences ²⁴.

Par ailleurs, il ne peut être perdu de vue qu'en vertu de l'article D.72 du livre I^{er} du Code de l'environnement, que l'avant-projet laisse inchangé, divers organes - en l'occurrence le pôle « Environnement » et, dans certains cas, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et le pôle « Aménagement du territoire » - se voient reconnaître des prérogatives particulières en cas de réalisation d'une étude d'incidences. Il serait logique et cohérent que ces organes fassent partie de ceux que vise l'article D.69, § 1^{er}, en projet. L'avant-projet gagnerait à être revu expressément sur ce point.

Enfin, l'attention est attirée sur le fait qu'à prendre le texte en projet au pied de la lettre, il se pourrait que la désignation des organes à consulter se fasse exclusivement au cas par cas. Si telle n'était pas l'intention, le texte devrait être revu pour éviter toute ambiguïté sur ce point.

b) Pour le surplus, en vue de transposer complètement l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la directive 2011/92/UE, le texte doit prévoir, d'une part, que les organes à consulter reçoivent les études d'incidences et, d'autre part, que leurs avis portent sur le contenu des études d'incidences et sur les demandes de permis.

2. Comme l'a confirmé la déléguée du Ministre, lorsque l'article D.69, § 2, alinéa 2, en projet fait état de « l'annexe VII », il renvoie à une annexe de la partie réglementaire du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Or, un texte de nature législative n'a pas à renvoyer à des dispositions de nature réglementaire.

En fait, les informations complémentaires visées par l'article D.69, § 2, alinéa 2, en projet correspondent aux informations supplémentaires dont le Gouvernement est chargé d'établir la liste en vertu de la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article D.67, § 4, alinéa 1^{er}, 6^o, du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Aussi, dans la disposition à l'examen, on remplacera les mots « des informations complémentaires, conformément à l'annexe VII » par les mots « des informations supplémentaires visées à l'article D.67, § 4, alinéa 1^{er}, 6^o ».

Article 51

Le texte par lequel il est envisagé de compléter l'article D.74 du livre I^{er} du Code de l'environnement tend à transposer l'article 10, alinéa 1^{er}, de la directive 2011/92/UE.

²⁴ Lequel document correspond, en droit régional wallon, au rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement prévu par la directive 2011/92/UE.

L'article D.74 du livre I^{er} du Code de l'environnement est relatif à l'enquête publique à laquelle sont soumis les projets qui font l'objet d'une étude d'incidences. Or, l'article 10, alinéa 1^{er}, de la directive 2011/92/UE concerne l'application de l'ensemble des dispositions de cette directive, et non pas seulement de celles de ses dispositions qui concernent la participation du public. Aussi, il n'est pas pertinent de limiter le champ d'application du texte en projet à celui de l'application des dispositions relatives à l'enquête publique à laquelle sont soumis les projets qui font l'objet d'une étude d'incidences.

Par ailleurs, dès lors que l'article 10, alinéa 1^{er}, de la directive 2011/92/UE indique expressément qu'il s'applique sans préjudice de la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, le texte en projet doit préciser qu'il s'applique sans préjudice des dispositions qui transposent la directive 2003/4/CE en droit interne, à savoir celles qui figurent dans la partie III, titre I^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement et dans la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement.

Article 52

Pour couvrir tous les cas de figure envisageables, on remplacera les mots « l'exploitant » par les mots « le bénéficiaire du permis »²⁵.

OBSERVATION FINALE

Il appartiendra au législateur d'apporter à la législation existante l'ensemble des adaptations qu'implique le décret en projet ou qui sont requises dans les matières qu'il tend à régler.

Ainsi, outre les modifications que l'avant-projet suggère déjà d'apporter à la législation existante, et pour ne prendre que quelques exemples :

1° l'article 76^{quater}, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 doit être revu, à tout le moins pour modifier la seconde phrase, laquelle renvoie à une loi – la loi du 9 juillet 2001 'fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification' – qui n'est plus en vigueur aujourd'hui²⁶ ;

²⁵ Comme déjà rappelé, le champ d'application de la directive 2011/92/UE ne se limite pas à des projets d'exploitation d'installations ou d'activités déterminées.

²⁶ Cette loi a été abrogée par l'article 32, 1°, de la loi du 21 juillet 2016 'mettant en œuvre et complétant le règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE, portant insertion du titre 2 dans le livre XII 'Droit de l'économie électronique' du Code de droit économique et portant insertion des définitions propres au titre 2 du livre XII et des dispositions d'application de la loi propres au titre 2 du livre XII, dans les livres I, XV et XVII du Code de droit économique'.

2° l'article D.53, § 1^{er}, alinéa 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement et l'article 10, § 1^{er}, alinéa 5, du décret du 11 mars 1999 doivent être modifiés pour tenir compte des modifications qu'il est envisagé d'apporter à l'article D.66 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET