



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 68.332/4
du 26 novembre 2020

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n°...

‘prolongeant l’application de l’arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 45 du 11 juin 2020 organisant la participation du public en lieu et place de la réunion d’information préalable organisée pour certains projets visés dans le Livre I^{er} du Code de

l’Environnement, de l’arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 48 du 11 juin 2020 organisant la participation du public en lieu et place de la réunion d’information préalable obligatoire pour certaines révisions du plan de secteur, et de l’arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 44 du 11 juin 2020 autorisant, à titre temporaire, la tenue de l’audition visée à l’article D.IV.66 du Code du développement territorial par vidéo-conférence, et modifiant l’arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 48’

Le 20 novembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, du Commerce extérieur, de la Recherche et de l'Innovation, du Numérique, de l'Aménagement du territoire, de l'Agriculture, de l'IFAPME et des Centres de compétences de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n°... 'prolongeant l'application de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 45 du 11 juin 2020 organisant la participation du public en lieu et place de la réunion d'information préalable organisée pour certains projets visés dans le Livre I^{er} du Code de l'Environnement, de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 48 du 11 juin 2020 organisant la participation du public en lieu et place de la réunion d'information préalable obligatoire pour certaines révisions du plan de secteur, et de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 44 du 11 juin 2020 autorisant, à titre temporaire, la tenue de l'audition visée à l'article D.IV.66 du Code du développement territorial par vidéo-conférence, et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 48'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 26 novembre 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 26 novembre 2020.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« Vu l'urgence motivée par les mesures d'urgence adoptées par l'arrêté ministériel du 1^{er} novembre 2020 modifiant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 et par les considérants repris ci-dessous ;

Considérant la qualification de l'OMS du coronavirus COVID-19 comme une pandémie en date du 11 mars 2020 ;

Considérant que la situation épidémiologique actuelle se caractérise par un niveau d'alerte très élevé ; que le nombre de personnes contaminées par le COVID-19 est élevé et qu'il en résulte une indisponibilité d'une partie du personnel, soit malade, soit en isolement, soit en quarantaine ;

Considérant que la crise exceptionnelle liée au COVID-19 et les mesures qui ont été prises par le passé ou qui sont actuellement prises pour limiter la propagation du virus dans la population sont de nature à ralentir l'activité sur le territoire de la Région wallonne et sont susceptibles d'entraver le fonctionnement de certains services ou de certaines instances d'avis ; qu'il n'est pas exclu que ces mesures soient encore prolongées à l'avenir ;

Considérant, en particulier, que les mesures de confinement prises par tous les niveaux de pouvoir risquent de nuire à une participation du public efficace et étendue, tant dans le cadre des réunions imposées par le Code du développement territorial (notamment la réunion d'information préalable prévue pour certaines révisions du plan de secteur par l'article D.VIII.5, et, pour les recours, l'audition visée à l'article D.IV.66 du même Code), que dans le cadre de la réunion d'information préalable organisée pour certains projets visés dans le Livre I^{er} du Code de l'environnement ;

Considérant que les réunions physiques doivent être organisées dans le strict respect des normes de distanciation sociale mais que les rassemblements sont pour des raisons évidentes de santé publique, à éviter ; que certaines réunions d'information préalable sont susceptibles, en temps normal, d'intéresser et de drainer des dizaines, voire des centaines de personnes ;

Considérant de plus la réticence compréhensible, et même indiquée, qu'éprouvent certaines personnes à se déplacer dans les transports publics, et à être en contact avec d'autres personnes, par crainte du non-respect des mesures de sécurité ou même lorsque ces mesures de sécurité sont appliquées ; que cette réticence risque également d'avoir un impact négatif sur la participation du public aux réunions d'information préalables ; qu'il en est de même en ce qui concerne l'audition pour les recours prévue par le Code du développement territorial ;

Considérant que le citoyen ne doit pas être entravé ni dans l'exercice de ses droits ni dans l'accomplissement de ses obligations du fait des impacts de la crise sanitaire ; qu'il doit être en mesure de faire utilement et effectivement valoir ses droits dans le cadre des procédures participatives ou de recours ;

Considérant qu'il convient dès lors de prolonger l'application des arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 44, n° 45 et n° 48 jusqu'au 30 juin 2021 ; que le Gouvernement sera habilité à réduire cette période pour autant que la situation sanitaire le justifie ;

Considérant de plus que la diffusion de l'avis dans un journal toutes boîtes imposée par l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 48 du 11 juin 2020 organisant la participation du public en lieu et place de la réunion d'information préalable obligatoire pour certaines révisions du plan de secteur, n'est parfois pas possible car certains toutes boîtes ne sont provisoirement plus distribués en raison de la baisse de l'activité commerciale et publicitaire en lien avec la pandémie ; qu'il convient de donner la possibilité à la personne ou l'autorité à l'initiative de la révision du plan de secteur d'opter pour une autre diffusion, à savoir la publication de l'avis dans les pages locales d'un journal régional couvrant la commune sur le territoire de laquelle la révision du plan de secteur est projetée, ou sur les sites Internet de chaque commune dans laquelle l'enquête publique est organisée; que de plus l'avis sera publié sur le site internet de la personne ou de l'autorité à l'initiative de la révision du plan de secteur ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

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

OBSERVATION GÉNÉRALE

Comme l'indique son intitulé, le projet tend à prolonger l'application de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 44 du 11 juin 2020 'autorisant, à titre temporaire, la tenue de l'audition visée à l'article D.IV.66 du Code du développement territorial par vidéo-conférence', de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 45 du 11 juin 2020 'organisant la participation du public en lieu et place de la réunion d'information préalable organisée pour certains projets visés dans le livre I^{er} du Code de l'Environnement', et de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 48 du 11 juin 2020 'organisant la participation du public en lieu et place de la réunion d'information préalable obligatoire pour certaines révisions du plan de secteur'.

Dans les avis qu'elle a donnés sur les projets devenus les arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n^{os} 45 et 48, la section de législation a estimé que le régime mis en place par ces arrêtés pouvait, dans son principe, être considéré comme faisant partie des mesures que le Gouvernement était habilité à prendre sur la base de l'article 1^{er}, § 1^{er}, du décret du 17 mars 2020 'octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement wallon dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19', à savoir « toutes les mesures utiles pour prévenir et traiter toute situation qui pose problème dans le cadre strict de la pandémie Covid-19 et de ses conséquences et qui doit être réglée en urgence sous peine de péril grave »¹.

L'article 1^{er}, § 1^{er}, du décret du 29 octobre 2020 'octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement wallon en vue de faire face à la deuxième vague de la crise sanitaire de la COVID-19' donne au Gouvernement des pouvoirs dont l'objet et les limites sont identiques à ceux des pouvoirs que lui conférait l'article 1^{er}, § 1^{er}, du décret du 17 mars 2020.

Dans son principe, la prolongation de l'application des arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n^{os} 45 et 48 peut être considérée comme faisant partie des mesures que le Gouvernement est habilité à prendre sur la base de l'article 1^{er}, § 1^{er}, du décret du 29 octobre 2020.

Il en va de même de la prolongation de l'application de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n^o 44.

Il est toutefois permis de se demander si la nouvelle échéance que fixe le projet pour déterminer la date ultime de l'application des arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n^{os} 44, 45 et 48, à savoir le 30 juin 2021, n'est pas trop éloignée pour pouvoir être considérée comme objectivement et raisonnablement justifiée au regard des limites – celles du « cadre strict de la pandémie COVID-19 et de ses conséquences » – auxquelles l'article 1^{er}, § 1^{er}, du décret du 29 octobre 2020 soumet la mise en œuvre des pouvoirs spéciaux qu'il attribue au Gouvernement.

Il convient à cet égard de relever que le dossier ne contient pas d'explication justifiant avec précision le choix de la date du 30 juin 2021.

¹ Avis n^o 67.524/4 donné le 9 juin 2020 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n^o 48, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67524.pdf>, et n^o 67.526/4 donné le 9 juin 2020 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n^o 45, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67526.pdf>.

Certes, les arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n^{os} 44, 45 et 48, tels qu'ils sont modifiés par le projet, sont appelés à contenir des dispositions dont il résulterait que, « [p]our autant que la situation de crise sanitaire du Covid-19 le justifie, le Gouvernement est habilité à limiter la possibilité d'appliquer » les procédures prévues par les arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n^{os} 44, 45 et 48 « en fixant une date antérieure au 30 juin 2021 »².

Toutefois, ces dispositions ne dispensent pas le Gouvernement de justifier le choix de la date du 30 juin 2021.

Le projet sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ce point.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Le projet trouve son fondement dans l'article 1^{er}, § 1^{er}, du décret du 29 octobre 2020.

Il y a dès lors lieu de rédiger l'alinéa 1^{er} comme suit :

« Vu le décret du 29 octobre 2020 octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement wallon en vue de faire face à la deuxième vague de la crise sanitaire de la COVID-19, l'article 1^{er}, § 1^{er} ; ».

2. Le préambule sera complété pour viser le rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes, établi conformément à l'article 3, 2^o, du décret du 11 avril 2014 'visant à la mise en œuvre des résolutions de la Conférence des Nations-Unies sur les femmes à Pékin de septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques régionales'.

DISPOSITIF

Article 3

Le 1^o et le 2^o de la disposition par laquelle il est envisagé de remplacer l'article 3, § 3, alinéa 3, de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n^o 48 seront revus pour tenir compte des hypothèses dans lesquelles la révision du plan de secteur est projetée sur le territoire de plusieurs communes, et non pas d'une seule commune.

² Voir la modification qu'il est envisagé d'apporter à l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n^o 44, ainsi que les articles 10, alinéa 2, et 11, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n^o 45, et l'article 7, en projet, de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n^o 48.

En outre, au 2°, les mots « dans laquelle l'enquête publique est organisée » seront remplacés par les mots « sur le territoire de laquelle la révision du plan de secteur est projetée ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET