CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 76.007/4
du 2 avril 2024

sur

une proposition de décret de la Région wallonne 'modifiant le décret du 14 décembre 2023 modifiant le Code du Développement territorial et le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative et abrogeant le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales'

‡LW-ADEYIEJEB-HGAAHVT‡

Le 28 mars 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président du Parlement wallon à communiquer un avis dans un délai de cinq jours ouvrables, sur une proposition de décret 'modifiant le décret du 14 décembre 2023 modifiant le Code du Développement territorial et le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative et abrogeant le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales', déposée par MM. ANTOINE, DESQUESNES, DISPA, MATAGNE, Mmes SCHYNS et GOFFINET (*Doc. parl.*, Parl. w., 2023-2024, n° 1645/001).

La proposition a été examinée par la quatrième chambre le 2 avril 2024. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 avril 2024.

*

‡LW-ADEYIEJEB-HGAAHVT‡

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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 :

« Cette demande est spécialement motivée par la circonstance que la proposition soumise pour avis a pour objet de procéder à des modifications du décret du 13 décembre 2023 modifiant le Code du Développement territorial et le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative et abrogeant le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales *(Moniteur* du 7 mars 2024) dont l'entrée en vigueur de la plupart des dispositions est fixée au 1er avril 2024 et qu'un avis du Conseil d'État rendu dans un délai de trente jours ne permettrait pas d'adopter la proposition de décret soumise pour avis sans créer d'insécurité juridique.

Il en va particulièrement ainsi pour ce qui concerne les situations et procédures qui naitraient ou seraient initiées en application :

– de l'article 13 du décret du 13 décembre 2023 précité, dès lors qu'il est proposé de fixer par décret le taux de subside octroyé aux communes pour l'élaboration du dossier de base de révision du plan de secteur ;

– de l'article 34 du même décret, dès lors que des permis d'urbanisation ou d'urbanisme pourraient être délivrés dès le 1er avril 2024 en application de l'article D.II.42 du Code du Développement territorial pour mettre en œuvre une zone d'aménagement communal concerté ;

– de l'article 107 du décret du 13 décembre 2023 précité dès lors que des permis pourraient être délivrés sans prévoir une compensation de I' impact par le maintien ou la création d'espaces verts.

Il en va de même pour la proposition de modification de l'article 72, 1°, du décret du 13 décembre 2023 précité, dès lors que la création et l'aménagement de commerces dont la surface commerciale est inférieure à 400 mètres carrés pourraient être effectués sans permis d'urbanisme dès l'entrée en vigueur de cette disposition en application de l'article 267 du décret du 13 décembre 2023.

En outre, les dispositions transitoires et finales du décret du 13 décembre 2023 précité doivent être aménagées en sorte de :

– viser l'abrogation d'un schéma d'orientation local initiée avant l'entrée en vigueur dudit décret et achevée après cette entrée en vigueur ;

– viser l'élaboration, la révision ou l'abrogation d'un guide communal d'urbanisme initiée avant l'entrée en vigueur dudit décret et achevée après cette entrée en vigueur ».

‡LW-ADEYIEJEB-HGAAHVT‡

IRRECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

1. En exigeant que les demandes d'avis assorties d'un délai de cinq jours ouvrables soient « spécialement motivées », le législateur a voulu que ce délai, extrêmement bref, de communication de l'avis ne soit sollicité que dans des cas exceptionnels. En conséquence, le demandeur doit invoquer des éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 (avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables), et pourquoi, au moment de la demande d'avis, il ne pouvait pas être recouru à la procédure visée à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, de ces lois coordonnées (avis à communiquer dans un délai de trente jours) [1].

2. En l'espèce, la motivation de l'urgence se donne pour objet de démontrer pour quels motifs, selon les auteurs de la proposition, il serait nécessaire que le législateur adopte rapidement des modifications du décret du 13 décembre 2023 'modifiant le Code du Développement territorial et le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative et abrogeant le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales' *(Moniteur belge* du 7 mars 2024), eu égard au fait que la date d'entrée en vigueur du décret est fixée, pour certaines de ses dispositions, au 1er avril 2024 [2].

De manière générale, une telle motivation s'avère insuffisante : il est en effet de jurisprudence constante que la nécessité, du point de vue de son auteur, qu'il y aurait à adopter ou à modifier un texte législatif et à y procéder rapidement ne justifie pas, à elle seule, un recours à la procédure visée à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, plutôt qu'à la procédure visée à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, de ces lois coordonnées [3].

---

[1] Voir en ce sens notamment l'avis 70.434/1-2-3-4-VR donné le 17 novembre 2021 sur un avant-projet devenu la loi-programme du 27 décembre 2021, *Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, n° 55-2349/001, pp. 204-296.

[2] Voir les articles 267 à 270 du décret du 13 décembre 2023.

[3] Voir en ce sens notamment l'avis 52.310/2 donné le 5 novembre 2012 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 juillet 2013 'portant assentiment à : 1° la Convention entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République populaire de Chine tendant à éviter la double imposition et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et le Protocole, faits à Bruxelles le 7 octobre 2009 ; 2° l'échange de lettres du 30 mai et du 11 juillet 2011', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2012-2013, n° A-375/1, pp. 23-25 ; la section de législation s'est également prononcée en ce sens dans l'avis 74.126/V/2 donné le 19 juillet 2023 sur un avant-projet devenu la loi du 25 décembre 2023 'modifiant la loi du 4 mai 2016 relative à la réutilisation des informations du secteur public'.

‡LW-ADEYIEJEB-HGAAHVT‡

La circonstance que la date d'entrée en vigueur partielle du texte dont la modification est envisagée est imminente ou récente [4] ne suffit pas non plus, en soi, à démontrer l'urgence. Il convient ainsi que le demandeur d'avis justifie concrètement des motifs pour lesquels il est nécessaire que la modification envisagée entre en vigueur en même temps que le texte modifié. La circonstance que le demandeur d'avis estime les modifications qu'il propose utiles, opportunes, ou nécessaires, de son point de vue, ne peuvent suffire.

Par ailleurs, le décret dont la modification est proposée a été adopté par le Parlement le 13 décembre 2024, ce que les auteurs de la proposition ne pouvaient ignorer, étant membres du Parlement, et ayant participé aux débats relatifs au décret concerné, décret sanctionné et promulgué par le Gouvernement à la même date.

La proposition sur laquelle porte la demande d'avis est datée pour sa part du 12 mars 2023, soit près de trois mois après l'adoption du décret dont la modification est envisagée.

Ces éléments démentent l'urgence invoquée.

La demande d'avis est par conséquent irrecevable.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Bernard BLERO

[4] La demande d'avis a été introduite le 28 mars 2024, soit le deuxième jour ouvrable précédant la date du 1er avril 2024. Le délai de cinq jours ouvrables impartis au Conseil d'État expire dès lors le 5 avril 2024.

‡LW-ADEYIEJEB-HGAAHVT‡