

\$f\$N° 41/90 Arrêt du 21 décembre 1990

Rôle n° 186

\$tf\$Question préjudicielle portant sur l'article 21 du décret de la Région wallonne du 11 septembre 1985 « organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement ».

MM. Sarot et Delva, présidents, MM. Wathelet et Suetens, juges-rapporteurs, MM. André, Melchior et Boel, juges.

\$rf\$1. PROCEDURE - Généralités - Mémoire.

2. COMPETENCES DE L'ETAT, DES COMMUNAUTES ET DES REGIONS -
Compétence matérielle - Généralités - Matières
réservées.

3. COMPETENCES DE L'ETAT, DES COMMUNAUTES ET DES REGIONS -
Compétence matérielle - Généralités - Matières
réservées - Article 10 de la loi spéciale du 8 août
1980.

COMPETENCES DE L'ETAT, DES COMMUNAUTES ET DES REGIONS -
Compétence matérielle - Compétences accessoires -
Article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 - Matières
réservées.

4. COMPETENCES DE L'ETAT, DES COMMUNAUTES ET DES REGIONS -
Compétence matérielle - Généralités - Matières
réservées - Juridictions.

COMPETENCES DE L'ETAT, DES COMMUNAUTES ET DES REGIONS -
Compétence matérielle - Généralités - Matières
réservées - Juridictions - Conseil d'Etat - Compétence.

COMPETENCES DE L'ETAT, DES COMMUNAUTES ET DES REGIONS -
Compétence matérielle - Juridictions.

COMPETENCES DE L'ETAT, DES COMMUNAUTES ET DES REGIONS -
Compétence matérielle - Juridictions - Conseil d'Etat -
Compétence.

COMPETENCES DE L'ETAT, DES COMMUNAUTES ET DES REGIONS -
Compétence matérielle - Juridictions - Conseil d'Etat -
Compétence - Suspension.

1. *Malgré son caractère succinct, le « mémoire » dans lequel l'Exécutif flamand déclare intervenir et s'en remettre provisoirement à la sagesse de la Cour, sous réserve d'autres prises de position dans un mémoire en réponse, peut être considéré comme un mémoire au sens de l'article 85 de la loi spéciale du 6 janvier 1989.*

2. *Les articles 3ter, 59bis et 107quater de la Constitution et les articles 4 à 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 ont conféré au législateur décentral le pouvoir de régler par décret un certain nombre de matières. L'article 19, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose cependant que « le décret règle les matières visées aux articles 4 à 11, sans préjudice des compétences que la Constitution réserve à la loi ».*

Il en résulte que, sauf le cas où une habilitation spéciale et expresse a été donnée par les lois de réformes institutionnelles, le décret ne peut régler les matières qui lui ont été attribuées qu'à la condition de n'empiéter en aucune façon sur les compétences réservées à la loi par la Constitution.

3. *La possibilité donnée aux Conseils par l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de porter des dispositions de droit relatives à des matières pour lesquelles ils ne sont pas compétents ne peut trouver à s'appliquer à des compétences que la Constitution réserve à la loi.*

4. *Les compétences des juridictions, et notamment celles du Conseil d'Etat, sont déterminées par le législateur national en vertu de l'article 94 de la Constitution. En ce qu'il habilite toute autorité juridictionnelle et notamment le Conseil d'Etat à ordonner le sursis à exécution d'une autorisation fondé sur le non respect du système d'évaluation des incidences des projets sur*

l'environnement, le législateur décretaal viole les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions, parce qu'il règle la compétence des juridictions et notamment du Conseil d'Etat, alors que cette matière est réservée au législateur national par l'article 94 de la Constitution.

I. Objet

Par son arrêt n° 34.553 du 30 mars 1990, le Conseil d'Etat a posé à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle suivante :

« Les règles établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat et des Régions sont-elles violées par le décret du Conseil régional wallon du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement, en ce que son article 21 habilite toute autorité juridictionnelle, en l'occurrence le Conseil d'Etat, à ordonner le sursis à exécution d'une autorisation fondée sur le non-respect du système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement ? »

§II. Les faits et la procédure antérieure

Le Conseil d'Etat a été saisi par une requête introduite par l'a.s.b.l. Environnement Beez-Long-Sart qui demande l'annulation d'un permis de bâtir. Par acte distinct joint à la requête, le requérant demande en outre la suspension de l'exécution de l'acte attaqué sur base de l'article 21 du décret du Conseil régional wallon du 11 septembre 1985. Dans son arrêt, le Conseil d'Etat considère que la demande de suspension dont il est saisi est fondée non sur l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat mais sur l'article 21 du décret de la Région wallonne du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement

dans la Région wallonne, disposition qui prévoit : « si une requête déposée devant une autorité administrative ou juridictionnelle contre une autorisation est fondée sur le non-respect des règles du système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement, l'autorité saisie peut ordonner même d'office le sursis à exécution de la décision attaquée en statuant de toute urgence. L'Exécutif peut arrêter les règles relatives à la durée du sursis à exécution, à sa levée, ainsi qu'aux modalités d'application de l'alinéa précédent ».

Le Conseil d'Etat ajoute : « Considérant que la première partie adverse estime qu'en adoptant cette disposition, le Conseil régional a modifié implicitement les lois sur le Conseil d'Etat, matière qui est de la compétence du législateur national en vertu de l'article 94 de la Constitution; qu'elle ajoute que l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ne peut trouver à s'appliquer à des matières que la Constitution réserve à la loi; qu'elle en conclut que le décret précité viole les règles établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions; considérant que la question soulevée par la première partie adverse est de celles dont la Cour d'arbitrage a à connaître en vertu de l'article 26, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage; qu'en vertu du § 2, 1er alinéa, de la même disposition, le Conseil d'Etat est tenu de poser à la Cour la question préjudicielle mieux précisée au dispositif du présent arrêt ».

Par conséquent, le Conseil d'Etat décide de surseoir à statuer et pose la question préjudicielle susdite à la Cour d'arbitrage.

§p§III. La procédure devant la Cour

La Cour a été saisie de la question préjudicielle par la transmission d'une expédition de la décision de renvoi reçue

au greffe le 4 avril 1990.

Par ordonnance du même jour, le président en exercice a désigné les membres du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé en date du 25 avril 1990 n'y avoir lieu en l'espèce à application des articles 71 et 72 de la loi organique précitée.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 27 avril 1990 remises aux destinataires les 30 avril, 2, 3 et 10 mai 1990.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 1er mai 1990.

L'a.s.b.l. Environnement Beez-Long-Sart, ayant élu domicile au cabinet de Me François Daout, avocat, rue du Onze Novembre 7, à 7000 Mons, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 8 juin 1990.

L'Exécutif flamand, rue Joseph II 30, à 1040 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 11 juin 1990.

La Ville de Namur, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, Hôtel de ville, Esplanade de l'Hôtel de ville, à 5000 Namur, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 11 juin 1990.

L'Exécutif régional wallon, rue de Fer, 42, à 5000 Namur, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 13 juin 1990.

La s.a. Gralex, ayant élu domicile au cabinet de Mes Putzeys, Gehlen et Leurquin, rue Saint-Bernard 98, 1060

Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 13 juin 1990.

Copies des mémoires ont été transmises conformément à l'article 89 de la loi organique de la Cour, par lettres recommandées à la poste le 28 juin 1990 et remises aux destinataires le 2 juillet 1990.

La s.a. Gralex, l'Exécutif régional wallon, l'Exécutif flamand et la Ville de Namur ont chacun introduit un mémoire en réponse, respectivement les 18, 20, 24 et 30 juillet 1990.

Par ordonnance du 2 octobre 1990, la Cour a prorogé le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu jusqu'au 4 avril 1991.

Par ordonnance du 25 octobre 1990, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 14 novembre 1990.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 25 octobre 1990 remises aux destinataires les 26 et 29 octobre 1990.

A cette audience :

- ont comparu

. Me S. Gehlen, avocat du barreau de Bruxelles, pour la s.a. Gralex;

. Me Ph. Bouillard, avocat du barreau de Namur, pour la Ville de Namur;

. Me F. Daout, avocat du barreau de Mons, pour l'a.s.b.l. Environnement Beez-Long-Sart;

. Me V. Thiry, avocat du barreau de Liège, pour l'Exécutif régional wallon;

. Me P. Van Orshoven, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif flamand;

- les juges J. Wathelet et L.P. Suetens ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique du 6 janvier 1989 relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

§pg§IV. En droit

Sur le mémoire de l'Exécutif flamand

§b§B.1. Dans son « mémoire », l'Exécutif flamand déclare intervenir et s'en remettre provisoirement à la sagesse de la Cour, sous réserve d'autres prises de position dans un mémoire en réponse.

Malgré son caractère succinct, ce « mémoire » peut être considéré comme un mémoire au sens de l'article 85 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Sur la question préjudicielle

§a§A.1. La société anonyme Gralex et la Ville de Namur estiment que l'article 21 du décret en cause viole les règles qui déterminent les compétences de l'Etat, des Communautés et des Régions parce qu'il règle une matière réservée au législateur national par l'article 94 de la Constitution.

A.2. L'Exécutif régional wallon, l'Exécutif flamand et l'a.s.b.l. Environnement Beez-Long-Sart estiment que le législateur régional wallon peut trouver dans les articles 6, § 1er, et 10 de la loi spéciale du 8 août 1980

la compétence de prendre l'article 21 du décret en cause.

B.2. Les articles 3^{ter}, 59^{bis} et 107^{quater} de la Constitution et les articles 4 à 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 ont conféré au législateur décretaal le pouvoir de régler par décret un certain nombre de matières. L'article 19, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose cependant que « le décret règle les matières visées aux articles 4 à 11, sans préjudice des compétences que la Constitution réserve à la loi ».

Il en résulte que, sauf le cas où une habilitation spéciale et expresse a été donnée par les lois de réformes institutionnelles, le décret ne peut régler les matières qui lui ont été attribuées qu'à la condition de n'empiéter en aucune façon sur les compétences réservées à la loi par la Constitution.

La possibilité donnée aux Conseils par l'article 10 de la loi spéciale de porter des dispositions de droit relatives à des matières pour lesquelles ils ne sont pas compétents ne peut trouver à s'appliquer à des compétences que la Constitution réserve à la loi.

B.3. L'article 94 de la Constitution dispose : « nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peut être établi qu'en vertu d'une loi ».

C'est en vertu de l'article 94 de la Constitution que le législateur détermine les compétences des juridictions et notamment celles du Conseil d'Etat.

En vertu de cette disposition, les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées par arrêté royal du 12 janvier 1973, déterminent, dans leur article 14, la compétence d'annulation du Conseil d'Etat et, dans leur article 17, rétabli par la loi du 16 juin 1989, la possibilité pour le Conseil d'Etat d'ordonner la suspension de l'exécution de l'acte ou du règlement attaqué.

B.4. L'article 21 du décret en cause dans la question préjudicielle dispose :

« Si une requête déposée devant une autorité administrative ou juridictionnelle contre une autorisation est fondée sur le non-respect des règles du système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement, l'autorité saisie peut ordonner même d'office le sursis à exécution de la décision attaquée en statuant de toute urgence. L'Exécutif peut arrêter les règles relatives à la durée du sursis à exécution, à sa levée, ainsi qu'aux modalités d'application de l'alinéa précédent. »

En ce qu'il habilite toute autorité juridictionnelle et notamment le Conseil d'Etat à ordonner le sursis à exécution d'une autorisation fondée sur le non-respect du système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement, le législateur décréte règle la compétence des juridictions et notamment du Conseil d'Etat. Ainsi le législateur décréte règle une matière réservée par la Constitution au législateur national.

L'article 21 du décret du 11 septembre 1985 viole dès lors les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.

§d\$Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

l'article 21 du décret de la Région wallonne du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement viole les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des

Régions dans la mesure où il habilite toute autorité juridictionnelle et notamment le Conseil d'Etat à ordonner le sursis à exécution d'une autorisation fondée sur le non-respect du système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 21 décembre 1990.

(Publié au Moniteur belge du 18 janvier 1991.)