

Le Code wallon du développement territorial⁽¹⁾

Michel PÂQUES

Professeur extraordinaire à l'Université de Liège
Conseiller d'État

Le droit wallon de l'urbanisme a d'abord connu une coordination à droit constant, en 1984, puis des réformes nombreuses, parfois de grande ampleur, comme celle de 1997⁽²⁾, mais, jamais encore, le législateur n'avait remis de cette façon son œuvre sur le métier, avant d'en conserver finalement une bonne partie⁽³⁾. Avec le CoDT (le Code du développement territorial) l'on peut parler pour la première fois d'un vrai code, c'est-à-dire d'un ensemble législatif conçu et organisé sur la base de principes propres à cette matière. Le législateur a décidé de marquer le coup en utilisant de nouveaux mots à l'endroit le plus visible : les mots « aménagement du territoire et urbanisme » qui étaient associés depuis 1962 pour désigner l'objet de la législation organique⁽⁴⁾, qui étaient encore présents dans les acronymes CWATU, CWATUP et CWATUPE⁽⁵⁾, cèdent à présent la première place au développement territorial.

⁽¹⁾ Conclusions du colloque organisé à l'Université de Liège, le 19 juin 2014, par l'Association belge francophone pour le droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (ABeFDATU) sur « Le code wallon du développement territorial ». Ce « Code du développement territorial » est contenu dans le « décret abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie et formant le Code du développement territorial ». Ce texte a été adopté par le législateur wallon le 24 avril 2014 et publié au *Moniteur belge* le 15 septembre, alors que ces conclusions étaient sous presse. Le texte adopté par le Parlement wallon est publié dans l'ouvrage *Le Code wallon du développement territorial*, M. DELNOY (dir.), Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 375 à 478. Cet ouvrage contient les contributions qui ont été présentées au cours de la journée du 19 juin. Il y est fait référence (*Ibid.*) dans la suite de l'exposé. L'auteur s'exprime à titre personnel.

⁽²⁾ Décret du 27 novembre 1997 modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine. Sur ce texte, l'ouvrage collectif *La réforme du droit wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme*, Bruxelles, Bruylant, 1998 (513 pp.).

⁽³⁾ Le législateur lui-même estime ne pas partir d'une page blanche, F. HAUMONT, « Introduction générale », in *Le Code wallon du développement territorial*, M. DELNOY (dir.), Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 9 et s., spéc. p. 9 ; L. DONNAY, « Opérationnel et politique foncière : esquisse de commentaire », *Ibid.*, pp. 329 et s., spéc. n° 7.

⁽⁴⁾ La loi du 29 mars 1962 « organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme ».

⁽⁵⁾ Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie, actuellement en vigueur.

I. SENS DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

Et vient la première question que se pose tout lecteur. Qu'est-ce que le développement territorial? Le Code n'en donne pas de définition directe. L'article 1^{er} attribue au développement territorial certains des traits (les *besoins*) qui étaient jusque-là ceux de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Il en ajoute de nouveaux. Yves Hanin explique que le développement territorial est dans le droit wallon depuis le décret de décentralisation de 1989, lorsque les schémas communaux ont été conçus pour piloter l'aménagement local et en particulier pour penser la politique, les règles et les plans⁽⁶⁾. M. Hanin montre ensuite que cette idée a été installée à l'échelon régional lors de la création du SDER⁽⁷⁾ en 1997. En outre, les mots «durable» et «développement» étaient déjà à l'article 1^{er} du CWATUPE.

Le développement territorial invite donc à un *travelling* arrière vers un échelon plus fondamental d'organisation. L'aménagement du territoire et l'urbanisme deviennent des éléments de développement territorial. Il en sera de même du *droit* de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme au service du développement territorial.

2. UN REMEMBREMENT LÉGISLATIF VERS DES CODES SPÉCIFIQUES

Le législateur décide aussi d'un nouveau cadastre législatif. En même temps, en effet, que le CoDT assume, comme son prédécesseur, des besoins patrimoniaux et énergétiques (art. D.I.1), le législateur retire du Code ou plutôt choisit de ne pas placer dans le CoDT le droit du patrimoine et de la performance énergétique des bâtiments qui sera logé dans deux nouveaux codes à objet spécifique: le «Code wallon de la performance énergétique des bâtiments»⁽⁸⁾ et le «Code wallon du patrimoine» qui recueille, sous ce nouvel intitulé, les restes du CWATUPE⁽⁹⁾. En même temps que le CoDT affirme l'importance de la participation des habitants pour le développement territorial durable, il renvoie son organisation au Code de l'environnement complété en conséquence. Et c'est encore dans ce Code qu'il décide de regrouper tout le

⁽⁶⁾ Y. HANIN, «Dispositions générales – Présentation et analyse critique», *Ibid.*, pp. 21 et s.

⁽⁷⁾ Le schéma de développement de l'espace régional.

⁽⁸⁾ Décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments («Art. 72. Le présent décret peut aussi être identifié par les termes “décret PEB”. Le Gouvernement codifie le décret et les arrêtés d'application dans le Code wallon de la performance énergétique des bâtiments») et arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 portant exécution du décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments («Art. 98. Sont abrogés: 1° les articles 530 à 668 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie [...]»).

⁽⁹⁾ Article 2 du décret abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie et formant le Code du développement territorial.

droit de l'évaluation des incidences sur l'environnement des projets, plans et programmes, y compris, désormais, les instruments normatifs d'aménagement du territoire fondés sur le CoDT mais évalués en vertu du Code de l'environnement. On note, enfin, que les dispositions spécifiques à la voirie qui avaient été récemment insérées dans le CWATUPE⁽¹⁰⁾ en sortent pour intégrer le nouveau décret relatif à la voirie communale, adopté le 6 février 2014.

À tout le moins sont-ce là les principes de ce remembrement législatif, car le CoDT règle quand même en son sein les travaux aux biens du patrimoine⁽¹¹⁾, car le CoDT organise quand même la participation par une consultation de voisinage et l'intervention des commissions spécialisées déjà connues du CWATUPE (CRAT et CCATM⁽¹²⁾), car le CoDT se préoccupe de l'ouverture et de la suppression de voiries communales, avec enquête, dans un texte que Dominique Lagasse cherche à articuler avec le nouveau décret du 6 février 2014⁽¹³⁾.

3. PÉRENNITÉ DES MÉTHODES PASSIVES ET AMBIGUÏTÉ DU DÉVELOPPEMENT VISÉ

Avec le Code du développement territorial, les méthodes du droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme ont-elles changé?

Il faut bien voir que ce droit demeure pour l'essentiel un droit de police administrative. C'est-à-dire un droit de contrainte, d'interdictions, de déclarations ou d'autorisations que l'administration ne peut pas nécessairement accorder.

Dès lors, il ne faut pas se leurrer quant à la puissance du développement que peut induire une telle législation. Le Code et les travaux préparatoires reconnaissent sans doute mieux qu'avant le rôle du porteur de projet et sa nécessité vitale. Sans lui, en effet, une législation de police ne trouve pas à s'appliquer; elle reste lettre morte. Pour qu'elle fonctionne, il faut des demandes et des projets qui peuvent être confrontés à ce qui est interdit et à ce qui ne l'est pas. Cependant, le Code reste, pour l'essentiel de ses dispositions, à la mesure des plans réglementaires bien connus depuis 1962: un instrument autoritaire et passif. Aucune contrainte positive ne s'en dégage en effet qui obligerait les acteurs à faire. Les administrations créent des conditions, des périmètres, des espaces d'accueil privilégiés pour les projets. Les subventions

⁽¹⁰⁾ Décret du 30 avril 2009 modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques.

⁽¹¹⁾ J. SAMBON, «Le régime des permis, déclarations et certificats: entre restructuration et inachèvement», *Ibid.*, pp. 253 et s.

⁽¹²⁾ La commission régionale d'aménagement du territoire; les commissions consultatives communales d'aménagement du territoire et de mobilité.

⁽¹³⁾ D. LAGASSE, «Les principales nouveautés en matière de permis, déclarations et certificats», *Ibid.*, pp. 219 et s.

permises à l'article D.I.14 sont tournées vers les institutions de droit public, le conseil aux intervenants et la rédaction de plans et programmes. Il faut aller au livre V pour découvrir l'aménagement opérationnel et des obligations de faire adressées aux propriétaires de chancre (art. D.V.3). La revitalisation et la rénovation urbaines ne sont pas agressives. Elles privilégient le partenariat et l'incitation financière. Les instruments généraux les plus autoritaires sont au livre VI relatif à la politique foncière. L'expropriation est possible. Cécile Vercheval montre son champ d'application étendu et la possibilité de tenir compte du coût de l'assainissement dans le montant de la juste indemnité⁽¹⁴⁾. Le droit de préemption est moins contraignant que l'expropriation puisqu'il ne prive pas le propriétaire du choix d'aliéner. Il existe depuis quinze ans et ne semble pas avoir été l'outil de création de réserves foncières publiques. Le remembrement/relotissement est toujours possible (art. D.VI.35), mais c'est une méthode peu utilisée en dehors de la matière agricole où on y a recouru à grande échelle sur la base de législations spécifiques. On le fera désormais selon les règles remises en ordre dans le nouveau Code wallon de l'agriculture, adopté le 27 mars 2014, qui place lui aussi son objet au service du développement durable. En revanche, la captation fiscale des plus-values est nouvelle (art. D.VI.49 et s.). Elle est sans aucun doute un instrument de justice sociale et le miroir de l'indemnisation des moins-values, comme le montrent Cécile Vercheval et Luc Donnay⁽¹⁵⁾, mais il ne semble pas que le législateur ait choisi d'en faire un instrument incitatif alors qu'il le pouvait.

4. LE DROIT CONTRAIGNANT ET COMPLEXE D'UN LÉGISLATEUR MÉFIANT

Ce droit autoritaire est complexe. La complexité tient d'abord à la volonté d'articuler en nuances de nombreux besoins énumérés à l'article 1^{er}, mais plus encore à la méfiance implicite vis-à-vis des acteurs dont on postule sans doute à raison qu'ils ne sont pas portés à satisfaire d'autres besoins que les leurs. Nous avons montré ailleurs les raisons pour lesquelles le législateur devait s'exprimer beaucoup plus longuement à propos des besoins collectifs et des externalités négatives que des besoins économiques. Rares en effet sont ceux qui se préoccupent de leurs rejets dans l'environnement ou de l'impact de leurs initiatives sur le cadre de vie sans la pression sociale et plus encore la force de la loi⁽¹⁶⁾.

La contrainte juridique passive est le produit de cette méfiance. Elle est tournée vers l'administré dont on restreint la liberté naturelle par un système

⁽¹⁴⁾ M. PAQUES et C. VERCHEVAL, « Opérationnel et politique foncière – Présentation des nouveautés », *Ibid.*, pp. 289 et s.

⁽¹⁵⁾ Contributions déjà citées, *Ibid.*

⁽¹⁶⁾ M. PAQUES, C. VERCHEVAL et L. DONNAY, « Les besoins économiques et sociaux de la collectivité », in *Le droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, 50 ans après la loi organique*, M. DELNOY, C.-H. BORN et N. VAN DAMME (dir.), Limal, Anthemis, 2013, pp. 413 et s.

d'autorisations et de déclarations et par des plans et règlements à effet direct. Elle pèse aussi sur l'administration tenue par des normes dont elle ne s'affranchit pas librement, mais qu'elle peut souvent modifier en suivant une procédure. La même méfiance, tout autant que le souci de service, détermine encore le poids de la tutelle administrative sur les communes.

Cette méfiance vise même le juge. Le CoDT réintroduit la catégorie des permis parlementaires (art. D.IV.18) après l'annulation d'un précédent dispositif par la Cour constitutionnelle⁽¹⁷⁾. Cette nouvelle procédure est destinée à impliquer le Parlement, mais aussi, comme le constate Jacques Sambon, à éviter le Conseil d'État⁽¹⁸⁾. Les raisons exactes n'en sont pas claires⁽¹⁹⁾. Dans les travaux préparatoires du décret «DAR» ou dans les travaux d'évaluation du CWATUPE, on ne lit que des affirmations très générales⁽²⁰⁾. On observe aussi que la section du contentieux du Conseil d'État qui consacre quand même beaucoup d'énergie au droit wallon de l'aménagement du territoire de l'urbanisme n'a pas participé à cette évaluation. Était-ce une réserve normale liée à la séparation des pouvoirs et des fonctions? Peut-être. Les autorités du Conseil d'État interviennent pourtant sans problème au Parlement quand il s'agit de réformer les lois sur le Conseil d'État⁽²¹⁾. On note aussi que la création d'une juridiction wallonne de première instance avait été envisagée pour connaître du contentieux des permis. Le projet n'a pas été concrétisé lors de l'adoption du CoDT. Il vient d'être réactivé dans l'accord gouvernemental wallon du 19 juillet 2014⁽²²⁾.

⁽¹⁷⁾ Le décret du 17 juillet 2008 «relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt régional», connu sous l'acronyme «DAR» ou «décret relatif aux autorisations d'intérêt régional». Ce décret vise à instaurer un mécanisme de ratification par le Parlement wallon de certains permis considérés d'intérêt régional. Il a été annulé par la Cour constitutionnelle.

⁽¹⁸⁾ J. SAMBON, «Contr. préc.», *Ibid.*, p. 261. On constate en même temps que le législateur a souvent choisi de consacrer les options de la jurisprudence dans le CoDT.

⁽¹⁹⁾ La presse et la doctrine flamandes sont plus nettes, ressentant mal tant l'exercice même des recours largement ouverts par la loi et le décret qui paralysent le développement de projets, que l'application du droit qui en rappelle *a posteriori* la réalité (not. S. BEKAERT, *De Raad van State: Staatsgevaarlijk? Over heden, verleden en toekomst van het administratief contentieux, Openingsrede gerechtelijk jaar 2012-2013*, Brugge, <http://simonbekaert.be/wp-content/uploads/2012/07/Openingsrede-21-09-2012.pdf>).

⁽²⁰⁾ Évaluation du CWATUPE, conduite au printemps 2011, Annexe au projet de décret abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie et formant le Code du Développement Territorial, *Doc. parl. wall.*, 942/327septies, pp. 879, 913 et s.

⁽²¹⁾ Par exemple, Rapport sur un projet de loi portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État de deux propositions de loi modifiant les lois coordonnées du 12 janvier 1973, *Doc. parl.*, Sénat, 5-2277/3 (2013-2014) du 19 novembre 2013; Rapport sur une proposition de loi modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'État, en vue d'accorder aux associations le droit d'introduire une action d'intérêt collectif, *Doc. parl.*, Sénat, 5-1264/3 (2013-2014) du 25 février 2014.

⁽²²⁾ Déclaration de politique régionale, Oser, Innover, Rassembler, 2014-2019 Wallonie, 19 juillet 2014, p. 73, <http://gouvernement.wallonie.be/d-claration-de-politique-r-gionale-2014-2019-osser-innover-rassembler>.

C'est dans ce contexte de complexité et de méfiance que vient le projet de simplification qui est au cœur des travaux préparatoires du CoDT.

5. LE PROJET DE SIMPLIFIER ET L'ÉCUEIL DE LA MÉFIANCE

La simplification, c'est d'abord le *facelift* du Code. C'est une véritable réussite. L'organisation nouvelle, les regroupements, le découpage sont salués par tous les auteurs. La numérotation nouvelle par lettre, chiffre romain, chiffre arabe a sa logique. Reste à savoir comment elle sera appréciée dans la pratique habituée à la numérotation continue et un peu déroutée par la manière comparable de désigner les articles utilisée dans le CWADEL⁽²³⁾.

Mais le législateur veut aussi la simplification dans le contenu. Il faut se libérer du carcan des règles, lit-on à plusieurs endroits. Pour le faire, le législateur s'attaque à leur nombre et à leur puissance.

Quant au nombre, Michel Delnoy⁽²⁴⁾, Charles-Hubert Born⁽²⁵⁾ et Jean-François Neuray⁽²⁶⁾ déplorent que le législateur n'ait pas été plus loin encore dans l'entreprise de réduction. Les périmètres demeurent nombreux, trop nombreux, ironise M. Neuray qui dénonce des doubles emplois. La différence entre le schéma de développement communal et le schéma d'urbanisation n'est pas claire. Pourquoi en avoir deux ? Et enfin, dans la promotion de la centralité qui est le cœur de la réforme, la nécessité de combiner périmètre et schéma induit une complexité, bien décrite par Michel Denoy, que le législateur n'avait pas voulue, semble-t-il, et dont il aurait pu s'affranchir.

Quant à la puissance de la contrainte, le législateur a privilégié la norme à valeur indicative (celle qui combine souplesse, subsidiarité et vertu) sans abandonner la valeur réglementaire (celle qui combine rigidité, obéissance et facilité) notamment pour les plans de secteur et certains périmètres à combiner éventuellement avec des schémas à valeur indicative.

Choisir n'est apparemment pas facile. S'agissant des nouveaux guides d'urbanisme qui remplacent les lointains «règlements sur les bâtisses» et les ci-devant «règlements d'urbanisme», c'est la distribution précise et univoque des objets des normes à valeur réglementaire et à valeur indicative qui pose

(23) Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation. À ce sujet, A. COENEN, « Les décrets du 8 décembre 2005 modifiant le Code wallon de la démocratie locale – les provinces », *Mouv. Comm.*, mai 2006, publié sur le site de l'Union de villes et communes de Wallonie, <http://www.uvcw.be/articles/3,14,2,0,1620.htm>.

(24) M. DELNOY, « Les périmètres spécifiques du CoDT – Principales nouveautés », *Ibid.*, pp. 73 et s.

(25) C.-H. BORN, « Quelques réflexions critiques autour des “périmètres spécifiques” dans le Code de développement territorial », *Ibid.*, pp. 119 et s.

(26) J.-F. NEURAY, « La notion de périmètre : concept autonome ou auberge espagnole ? », *Ibid.*, pp. 149 et s.

questions à Bernard Paques et Christophe Thiebaut⁽²⁷⁾. Ils examinent aussi les limites de la valeur réglementaire et de la valeur indicative qui se situent bien entendu dans la possibilité de déroger ou de s'écarter.

6. SISYPHE ET LA DÉROGATION

Réglementaires ou indicatives, les normes restreignent quand même la liberté. C'est autour de la soupape que le contentieux se concentre. Les mécanismes dérogatoires sont sans cesse sollicités. Or la dérogation est par nature exceptionnelle; le législateur n'y peut rien. Tant que la norme est en vigueur et qu'elle a un sens, l'ouverture à la dérogation est d'interprétation restrictive. Si l'on veut permettre davantage, il faut faire la norme elle-même en conséquence, ce que le législateur a bien compris en étendant la capacité de principe de la nouvelle zone agricole aux éoliennes⁽²⁸⁾.

Les mécanismes dérogatoires ont été continuellement révisés depuis vingt ans. Le législateur a voulu régler à nouveau la dérogation aux actes à valeur réglementaire. Mais il a voulu aussi, et c'est nouveau, préciser, encadrer la notion « d'écart à la valeur indicative » jusqu'alors soumis par la jurisprudence à une obligation de motivation bien ciblée. Il l'a fait pour ne pas violer l'obligation de *standstill* déduite de l'article 23 de la Constitution, note Charles-Hubert Born⁽²⁹⁾, et répondre à l'avance à Nathalie Van Damme et François Tulkens qui craignent un défaut de prévisibilité par l'effet d'une valeur indicative trop souple⁽³⁰⁾. Il l'a fait dans plusieurs dispositions. Je n'en dirai rien. Je lis seulement la perplexité des auteurs. Il est tout à fait normal que le législateur se positionne par rapport à la jurisprudence et décide de changer ou de confirmer. C'est la dialectique démocratique. Ce qui est curieux, face à ces nouvelles dispositions relatives aux écarts, profilées en connaissance de cause et en vue de la plus grande sécurité, c'est que les premiers commentateurs écrivent déjà attendre l'interprétation que le Conseil d'État en donnera pour voir clair à leur sujet⁽³¹⁾.

(27) B. PAQUES et C. THIEBAUT, « Les guides d'urbanisme – Présentation des nouveautés et analyse critique », *Ibid.*, p. 191.

(28) Art. D.II.31.

(29) C.-H. BORN, « Contr. préc. », *Ibid.*, pp. 120 et 140.

(30) N. VAN DAMME et F. TULKENS, « La planification – Présentation des nouveautés et analyse critique », *Ibid.*, pp. 39 et s., spéc. p. 69.

(31) B. PAQUES et C. THIEBAUT, « Contr. préc. », *Ibid.*, pp. 196 et 211; N. VAN DAMME et F. TULKENS, « Contr. préc. », *Ibid.*, p. 44.

7. LA LIGNE CLAIRE DES PERMIS ET DÉCLARATIONS

Dominique Lagasse et Jacques Sambon apprécient l'organisation nouvelle du Code relativement aux permis et déclarations. Un arrêté réglementaire en projet devrait présenter l'ensemble des actes soumis et exemptés dans une forme systématique très pratique. En outre, les difficultés tant dénoncées du permis d'urbanisation semblent derrière nous. Il faut s'en réjouir. Notre Code confirme la dispense de certains projets de l'intervention de l'architecte, mais ne saisit pas, en revanche, l'intérêt de participation du professionnel diplômé ou d'un autre intervenant agréé pour dispenser de permis ce qui est fait sous le contrôle de cet expert. Droit de la méfiance toujours...

8. LA FIN DE LA LETTRE DE RAPPEL, LE DÉLAI DE RIGUEUR ET LE DROIT DE RELANCE

Quant aux permis et certificats encore, c'est dans le domaine de la procédure que les auteurs marquent leurs doutes. Le délai d'ordre avait des conséquences pratiques. Le passage au délai de rigueur en a d'autres, mais oblige à régler les effets du silence à l'expiration du délai. Le législateur a mis au point un astucieux système de relance de la demande à combiner avec la possibilité d'exercer un recours. Jacques Sambon épingle quelques difficultés techniques et se demande pourquoi la procédure du permis unique, bien connue depuis quinze ans⁽³²⁾, n'a pas suscité plus d'intérêt. Elle aurait pu être choisie moyennant quelques adaptations. On aurait pu, en passant, éviter l'aiguillage du projet mixte qui demeure de toute façon soumis au régime du permis unique. Une seule procédure en Wallonie pour toutes les demandes d'autorisations d'urbanisme ou d'environnement n'était-ce pas une bonne idée ?

9. DES SANCTIONS

Quant aux sanctions, cette partie du droit de l'urbanisme a souvent fait figure de tigre de papier. La révision opérée par le CoDT vient en complément d'une réforme déjà faite en 2007. La nouvelle limitation dans le temps des infractions non fondamentales retient l'attention⁽³³⁾.

(32) Décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. À ce sujet, notre contribution, «Le permis unique», in *Liber amicorum Michel Melchior, Liège, Strasbourg, Bruxelles : parcours des droits de l'homme*, Limal, Anthemis, 2010, pp. 915 à 933 et la bibliographie.

(33) J.-M. SECRETIN, «Les infractions et sanctions – Présentation des nouveautés et analyse critique», *Ibid.*, pp. 349 et s. ; E. ORBAN DE XIVRY, «Poursuites et réparations», *Ibid.*, pp. 365 et s.

10. L'ART DE DANSER DANS LES CHAÎNES

Au cours de ces travaux, le législateur a éprouvé les nombreuses contraintes qui pèsent sur son action. Le droit européen ou le droit international s'entremêlent pour imposer dans plusieurs cas l'autorisation préalable avec décision expresse, l'évaluation des incidences, la participation et le recours. Le droit constitutionnel s'oppose à toutes les discriminations et renforce l'interdiction des permis tacites⁽³⁴⁾. En outre, il canalise l'action modificatrice par le principe du *standstill* auquel Charles-Hubert Born consacre de substantiels développements⁽³⁵⁾. En réalité, ce principe est plus formel que matériel. Il pousse davantage à la prise de conscience et à l'explication qu'il n'entrave la volonté de changer. En conséquence, le législateur s'est efforcé de justifier ce qu'il faisait en tentant, comme l'écrit Michel Delnoy, de « rendre à l'autorité exécutive un véritable pouvoir de décision politique dans le domaine de l'aménagement du territoire »⁽³⁶⁾.

11. DES INCONVÉNIENTS QUI AVAIENT L'AVANTAGE D'ÊTRE BIEN CONNUS

Le CWATUPE est trop complexe. C'est le premier leitmotiv de la réforme. Sans doute. Mais peu de problèmes juridiques se posaient encore avec acuité. Ce texte avait ses inconvénients, bien sûr. Comme l'a dit le Professeur Scholsem à propos de la procédure de révision de la Constitution, elle a des inconvénients, mais ils ont l'avantage d'être bien connus.

Changer est donc une bonne idée pourvu qu'on ne se jette pas dans les bras d'inconvénients inconnus et c'est à cela que doit veiller le législateur. Le droit (surtout la norme) a pour projet d'assurer la sécurité juridique, c'est-à-dire la possibilité pour l'administré de savoir avant d'agir la conséquence juridique de son acte ou de son abstention. Toute modification est de nature à déjouer les prévisions. Certes, il est plus facile de commenter que de faire la loi et même la critique est difficile, note judicieusement Charles-Hubert Born⁽³⁷⁾. Tout ceci invite à la modestie. Il reste que le législateur qui agit par la voie de prescriptions très techniques, comme l'auteur du CoDT, est tenu d'articuler précisément toutes les règles qu'il crée. Pour bien voir les difficultés, tester les

(34) C.A., 7 juin 2001, 78/2001, *J.L.M.B.*, 2001, pp. 1203 et s., obs. J. SAMBON, «Le “permis tacite” censuré par la Cour de Justice des Communautés européennes et par la Cour d'arbitrage»; P. NICODEME, «L'arrêt 78/2001 de la Cour d'arbitrage : une atteinte disproportionnée aux droits du demandeur de permis d'urbanisme?», *Am.-Env.*, 2002/1, pp. 45 et s.; J.-F. NEURAY, «Vie et mort du permis tacite», *A.P.T.*, 2002, pp. 55 et s.

(35) C.-H. BORN, «Contr. préc.», *Ibid.*, p. 129.

(36) M. DELNOY, «Contr. préc.», *Ibid.*, p. 117.

(37) C.-H. BORN, «Contr. préc.», p. 144.

textes⁽³⁸⁾, il lui faut un peu de temps et de recul. La procédure parlementaire à grande vitesse n'est pas le bon moyen de repérer et de neutraliser les nids à chicane.

12. VERS L'ENTRÉE EN VIGUEUR

Le Gouvernement wallon qui s'installe a décidé de mettre en œuvre le CoDT adopté sous l'ancienne législature. Il proposera au législateur d'en reporter l'entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2015⁽³⁹⁾, après l'avoir sans doute un peu amendé⁽⁴⁰⁾.

⁽³⁸⁾ Not. l'exposé de J. SAMBON, préc.

⁽³⁹⁾ « Afin d'assurer la stabilité juridique et la sécurité des investissements en Wallonie, le Gouvernement s'attellera en priorité à adopter les arrêtés d'exécution du CoDT et en assurer la mise en œuvre dans des conditions optimales. À cette fin, l'entrée en vigueur du CoDT sera fixée au 1^{er} juillet 2015 » (Déclaration de politique régionale, précitée, p. 72).

⁽⁴⁰⁾ On dit qu'il s'est procuré l'ouvrage précité.