



Cabinet d'Avocats
E X P L A N E

<https://www.explane.be/>

Coronavirus, permis, terres excavées, recours au Conseil d'Etat et marchés publics en Région wallonne

26 mai 2020

Michel Delnoy, Avocat, Professeur à l'ULiège
Avec Alexandre Pirson, Avocat, Maître de conférences à l'ULiège, pour la partie marchés publics

Plan :

I. SUSPENSION DES DELAIS DE RIGUEUR POUR LES PERMIS

A. Textes applicables

1. Arrêté du gouvernement wallon du 18 mars 2020
2. Arrêté du gouvernement wallon du 18 avril 2020
3. Validité
4. Circulaires ministérielles

C. Idée essentielle

D. Régime de principe de la suspension de délai

1. Période de suspension
2. Mécanisme de suspension
3. Délais concernés

E. Implications

1. Délais de décision
2. Délais d'avis ?
3. Durée des enquêtes publiques ?
4. Délai pour statuer sur le caractère complet du dossier ?
5. Délai de dépôt de documents complémentaires ?
6. Délai de péremption des permis ?
7. Délais de recours administratifs

II. TERRES EXCAVEES

A. Texte applicable

B. Idée essentielle

C. Implications

III. AUTRES PROBLEMATIQUES LIEES AUX PERMIS

IV. RECOURS AU CONSEIL D'ETAT

A. Textes applicables

1. Arrêtés wallons
2. Arrêtés fédéraux

B. Implications

IV. MARCHES PUBLICS

A. Textes applicables

B. Adaptations au stade de la passation

C. Adaptations au stade de l'exécution

I. SUSPENSION DES DELAIS DE RIGUEUR POUR LES PERMIS

A. Textes applicables

1. Arrêté du gouvernement wallon du 18 mars 2020

Article 1^{er}. Les **délais de rigueur et de recours** fixés par les décrets et règlements de la Région wallonne ou pris en vertu de ceux-ci ainsi que ceux fixés dans les lois et arrêtés royaux relevant des compétences de la Région wallonne en vertu de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, sont suspendus à partir du 18 mars 2020 pour une durée de 30 jours prorogeable deux fois pour une même durée par un arrêté par lequel le gouvernement en justifie la nécessité au regard de l'évolution des conditions sanitaires.

Art. 2. L'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973, est complété par un paragraphe 4 ainsi rédigé :

« § 4. Les délais applicables au contentieux de l'annulation devant la section du contentieux administratif relatifs à des actes pris par des autorités administratives ou de la réglementation de la Région wallonne sont suspendus à partir du 18 mars 2020 et pour une durée de 30 jours prorogeable deux fois pour une même durée par un arrêté par lequel le Gouvernement en justifie la nécessité au regard de l'évolution des conditions sanitaires.

2. Arrêté du gouvernement wallon du 18 avril 2020

Art. 3. Le délai prévu à l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 2 du 18 mars 2020 relatif à la suspension temporaire des délais de rigueur et de recours fixés dans l'ensemble de la législation et la réglementation wallonnes ou adoptés en vertu de celle-ci ainsi que ceux fixés dans les lois et arrêtés royaux relevant des compétences de la Région wallonne en vertu de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 est prorogé d'une nouvelle période prenant cours le 17 avril 2020 et s'achevant le 30 avril 2020 inclus.

Art. 4. Le délai prévu au paragraphe 4 de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973, est prorogé d'une nouvelle période prenant cours le 17 avril 2020 et s'achevant le 30 avril 2020 inclus.

3. Validité

Pouvoirs spéciaux basés sur le DPW du 17 mars 2020, qui permet au GW de modifier des dispositions décrétales

Recours aux pouvoirs spéciaux par le GW : semble admis par la doctrine juridique

GW peut se passer de l'avis du CE « dans les cas spécialement motivés par le Gouvernement »
Quid en l'espèce ? Il y a une motivation, mais que vaut-elle ? Difficile de penser qu'un juge la remettrait en cause

4. Circulaires ministérielles

CM du 18 mars 2020 du ministre Dermagne

CM du 25 mars 2020 du ministre Borsus

CM du 22 avril 2020 du ministre Borsus

C. Idée essentielle

Sur la base des considérants de l'AGW du 18 mars 2020 et des CM : donner un peu d'air aux autorités, pour éviter des décisions implicites (qui seraient des refus) + donner un peu d'air aux particuliers pour les recours administratifs

Ça n'implique nullement que la gestion des dossiers doit s'arrêter

D. Régime de principe de la suspension de délai

1. Période de suspension

AGW du 18 mars 2020 + AGW du 18 avril 2020 : du 18 mars au 30 avril 2020 inclus

L'AGW du 18 avril 2020 a une portée rétroactive, d'autant qu'il n'a été publié que le 22 avril
→ éventuellement discutable

Reste à espérer qu'aucun tiers n'invoque cette question dans le cadre d'un recours c/ un permis

2. Mécanisme de suspension

Seul le délai est suspendu : pas l'instruction de la demande de permis. Le travail administratif doit continuer (v. ci-dessus)

Suspension de délai = allongement de ce délai, d'une durée correspondant à la période de suspension = 44 jours

Le délai court normalement jusqu'au jour précédent la suspension (donc, jusqu'au 17 mars). Ensuite, il ne s'écoule plus, ne se compte plus, jusqu'à la fin de la période de suspension (30 avril). Le lendemain (1^{er} mai), il recommence à courir

Autre manière de voir les choses : calculer le délai normalement (sans suspension) et y ajouter la durée de la période de suspension, soit 44 jours

3. Délais concernés

Délais de rigueur = ceux endéans lesquels les autorités administratives doivent prendre une décision, avec sanction en cas de dépassement

Ça concerne toutes les décisions des autorités compétentes pour les principaux permis : PU, PUR, CU2, PE, PUN, PIC, PIN, voirie communale, etc.

Y compris en recours

Mais ça ne concerne rien d'autre (v. ci-après)

Il faut que le délai soit en cours pendant la période de suspension (du 18 mars au 30 avril) → ça ne concerne pas les délais :

- échus avant le 18 mars ;
- qui ont débuté après le 30 avril

E. Implications

1. Délais de décision

Oui, ce sont les premiers concernés

Concrètement, ces délais, pour autant qu'ils soient en cours du 18 mars au 30 avril, sont allongés de 44 jours

2. Délais d'avis ?

Non : ce ne sont pas des délais de rigueur, avec *décision* d'une autorité

Mais CM du ministre Borsus les inclut dans le régime

Préférable de ne pas soulever la question

3. Durée des enquêtes publiques ?

Non : ce ne sont pas des délais de rigueur

Mais CM du ministre Borsus les inclut dans le régime

Dans le CoDT en tout cas, le collège communal peut allonger le délai d'enquête, pour autant que ça n'ait pas d'impact sur le délai de décision. Or ce dernier est suspendu → allongement envisageable → préférable de ne pas soulever la question

4. Délai pour statuer sur le caractère complet du dossier ?

Sans doute oui, car il y a une décision avec sanction du dépassement de délai

CM du ministre Borsus les inclut dans le régime

Préférable de ne pas soulever la question

5. Délai de dépôt de documents complémentaires ?

Non ! Il ne s'agit pas de délai imposé à une autorité administrative pour prendre une décision

CM du ministre Borsus les inclut dans le régime et la plupart des administrations vont penser au contraire que oui, mais ne pas en tenir compte car risque de recours de tiers qui pourraient invoquer le dépassement de délai

6. Délai de péremption des permis ?

Non : il ne s'agit pas de délai endéans lequel une autorité doit prendre une décision

Mais CM du ministre Borsus du 22 avril 2020 :

Par ailleurs, il est à souligner que les délais de péremption des permis d'urbanisation et des permis d'urbanisme visés par les articles D.IV. 81 et suivants du CoDT sont des délais de rigueur. Ils sont donc concernés par l'application de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n°2 relatif à la suspension temporaire des délais de rigueur et de recours fixés dans l'ensemble de la législation et la réglementation wallonnes ou adoptés en vertu de celle-ci ainsi que ceux fixés dans les lois et arrêtés royaux relevant des compétences de la Région wallonne en vertu de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

Largement préférable de ne pas en tenir compte pour ne pas s'exposer à la critique
Mais risque concret qu'une autorité administrative invoque une infraction pour travaux après péremption : faible

Seul véritable risque : qu'un tiers invoque l'absence de suspension du délai de péremption.
Concrètement, ce risque est faible

➔ balance d'intérêts à faire, en fonction de la portée réelle de ce risque, d'une part, et l'impossibilité de faire réaliser les travaux avant l'expiration du délai normal de péremption

7. Délais de recours administratifs

Oui : ils sont clairement suspendus jusqu'au 30 avril

II. TERRES EXCAVEES

A. Texte applicable

Arrêté du Gouvernement wallon du 30 avril 2020 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 juillet 2018 relatif à la gestion et à la traçabilité des terres et modifiant diverses dispositions en la matière

Article 1^{er}. Un article 63/1 est inséré dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 juillet 2018 relatif à la gestion et à la traçabilité des terres et modifiant diverses dispositions en la matière, tel que modifié en dernier lieu par l'arrêté du 25 octobre 2019, libellé comme suit :

« Art. 63/1. § 1^{er}. Jusqu'au 31 octobre 2020, les terres de déblais acheminées directement dans une installation autorisée où elles font l'objet d'un contrôle qualité conformément au chapitre II sont dispensées de ce contrôle qualité avant de quitter le site d'origine. Dans ce cas, l'article 27, § 1^{er}, alinéa 2, n'est pas d'application.

§ 2. Le maître d'ouvrage d'un chantier dont la notification du marché, à l'exclusion des accords-cadres et des marchés qui en découlent, est antérieure au 1^{er} mai 2020 et qui ne dispose pas d'un certificat de contrôle qualité des terres au 1^{er} mai 2020 peut opter pour l'application des dispositions réglementaires relatives à la valorisation des terres en vigueur avant le 1^{er} mai 2020. Il en effectue la déclaration préalable à l'administration avant le 1^{er} juin 2020 selon les modalités publiées sur le portail environnement de Wallonie.

Le maître d'ouvrage d'un chantier d'un marché public issu d'un accord-cadre dont l'ordre de commencer les travaux est antérieur au 1^{er} mai 2020 et qui ne dispose pas d'un certificat de contrôle qualité des terres au 1^{er} mai 2020 peut opter pour l'application des dispositions réglementaires relatives à la valorisation des terres en vigueur avant le 1^{er} mai 2020. Il en effectue la déclaration préalable à l'administration avant le 1^{er} juin 2020 selon les modalités publiées sur le portail environnement de Wallonie.

La déclaration comporte les informations suivantes :

1° l'identité du maître d'ouvrage ainsi que ses coordonnées, et, dans le cas d'une personne morale, son objet social, sa forme juridique, ainsi que le nom, le lien juridique, le numéro d'appel et l'adresse courriel d'une personne de contact;

2° l'adresse du chantier, et la référence cadastrale des parcelles excavées;

3° la preuve de la date de l'ordre de commencer les travaux;

4° l'indication en toutes lettres que le maître d'ouvrage opte pour l'application du régime de valorisation des terres prévu à l'annexe 1 de l'arrêté du 14 juin 2001 favorisant la valorisation de certains déchets tel qu'en vigueur avant le 1^{er} mai 2020, pour une période n'excédant pas le 31 octobre 2020 et qu'il en informe l'entreprise de travaux concernée, sans préjudice du droit, pour le site récepteur, de réclamer ou réaliser un contrôle qualité sur les terres;

5° la date et la signature du Maître d'ouvrage.

La déclaration dispense de l'application des chapitre II à VI du présent arrêté pour l'évacuation et l'utilisation des terres, jusqu'au 31 octobre 2020.

Pour le maître d'ouvrage ayant introduit la déclaration, les certificats d'utilisation délivrés pour la valorisation de terres et de terres décontaminées en application de l'arrêté du 14 juin 2001 favorisant la valorisation de certains déchets restent valables jusqu'au 31 octobre 2020 pour les chantiers visés par la déclaration. ».

Validité ?

Pas d'avis de la SLCE, avec motivation discutable

B. Idée essentielle

L'entrée en vigueur de l'AGW terres excavées avait été reportée au 1^{er} mai 2020.

Préambule de l'AGW du 30 avril 2020 :

Considérant que la crise sanitaire du COVID-19, et les mesures de confinement prises dans ce cadre, affectent la majorité des chantiers nécessitant un transport de terres; qu'elles n'ont pas permis de réaliser les contrôles qualité des terres requis comme un préalable à l'évacuation des terres dès le 1^{er} mai 2020; Considérant que la reprise des activités des chantiers nécessitant un transport de terres doit être facilitée; qu'il convient néanmoins d'assurer une valorisation efficiente des terres excavées dans une démarche d'économie circulaire et de protection de l'environnement

C. Implications

Possibilité d'évacuer des terres excavées sans CCQT pour autant que ce soit vers une installation de regroupement et de traitement, où le CCQT doit être obtenu

Du 1^{er} mai au 31 octobre 2020

Possibilité d'appliquer l'ancienne réglementation des terres excavées (déchets) dans le cadre de certains MP conclu avant le 1^{er} mai 2020 (v. ci-après le point V)

III. AUTRES PROBLEMATIQUES LIEES AUX PERMIS

Comptages de mobilité pour les EIE : en sus des comptages réels, ajouter des projections + des données de précédentes EIE + des données de logiciels de navigation ?

Tenue des RIP :

- si pas trop de monde, salle qui permet la distanciation sociale + doubler d'une retransmission en vidéoconférence au choix ;
- vidéoconférence ? L'article D.29-10 du code de l'environnement n'impose pas expressément le présentiel

Tenue d'une réunion de concertation : pas de problème, pour autant que les règles de distanciation sociale soient respectées (ce qui est possible, avec 5 représentants, dans une grande salle) + doubler d'une retransmission en vidéoconférence au choix

Tenue d'une réunion de projet : l'article D.IV.31 du CoDT n'impose pas expressément le présentiel → pas vidéoconférence ?

Consultation des documents en enquête publique : si la commune n'a rien mis en place, mettre les documents à disposition du public via Internet (« aider » la commune), mais de préférence avec l'accord de l'architecte (droits d'auteur)

De manière générale, ne pas hésiter à multiplier les canaux de communication vis-à-vis du public :

- en utilisant les outils informatiques ;
- en s'en réservant la preuve

A analyser : *quid* de l'interdiction de rassemblement des articles 5, alinéa 1^{er}, 1^o, et 5bis de l'AR du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 ?

NB : nous remercions les bureaux Pluris, Pissart et CSD pour leurs retours d'expérience

IV. RECOURS AU CONSEIL D'ETAT

A. Textes applicables

1. Arrêtés wallons

V. ci-dessus : suspension de délai de recours au CE expressément prévue

Mais contestable < RW pas compétente pour modifier une loi qui relève clairement de la compétence fédérale + accès à la justice, donc compétences implicites pas justifiées

→ ne *pas* en tenir compte pour introduire un recours c/ un refus de permis (ne tenir compte que du délai normal de 60 jours)

+ si un recours est introduit par un tiers c/ un permis au-delà du délai normal de 60 jours, contester sa recevabilité sur cette base

2. Arrêtés fédéraux

Arrêté royal n° 12 du 21 avril 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'Etat et la procédure écrite

Article 1^{er}. Sans préjudice des régimes adoptés ou à adopter par les autorités compétentes, les délais, applicables à l'introduction et au traitement des procédures devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, qui arrivent à échéance pendant la période s'étendant du 9 avril 2020 au 3 mai 2020 inclus, date ultime que le Roi peut adapter par arrêté délibéré en Conseil des ministres, et dont l'expiration peut ou pourrait entraîner la forclusion ou une autre sanction à défaut de traitement dans les délais, sont prolongés de plein droit de trente jours à l'issue de cette période prolongée s'il échet.

L'alinéa 1^{er} ne s'applique pas aux demandes de suspension d'extrême urgence et aux demandes de mesures provisoires d'extrême urgence introduites au cours de la période visée à l'alinéa 1^{er}.

Art. 2. Le Conseil d'Etat peut, par dérogation à des dispositions contraires, pendant la période prévue à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, traiter les demandes de suspension d'extrême urgence et les demandes de mesures provisoires d'extrême urgence et rendre des arrêts sans audience publique, après que toutes les parties ont pu formuler leurs observations par écrit, et que le membre de l'auditorat chargé par l'auditeur général d'instruire l'affaire a rendu son avis de cette même manière, et ce jusque trente jours après l'expiration de cette période.

L'alinéa précité ne fait pas obstacle à la possibilité prévue à l'article 16, § 2, alinéa 3, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Art. 3. Pour les autres demandes et recours que ceux visés à l'article 2, pendant la période visée à l'article 1^{er}, le Conseil d'Etat peut, si toutes les parties en font la demande ou marquent leur accord, statuer sans audience publique après que l'auditeur rapporteur a donné son avis écrit, et ce jusque soixante jours après l'expiration de cette période.

AR du 4 mai 2020 : prorogation jusqu'au 18 mai 2020 des mesures relatives à la procédure d'urgence et à la procédure écrite

Mais pas pour l'article 1^{er} (délais d'introduction et/ou d'instruction d'un recours et des écrits de procédure)

B. Implications

Délai de 60 jours de recours au CE prolongé de 30 jours s'il arrive à son terme du 9 avril au 3 mai

Idem pour les documents de procédure

Mais pas pour les demandes de suspension d'extrême urgence

Possibilité de traitement des affaires sans audience publique
Jusqu'au 18 mai 2020

IV. MARCHES PUBLICS

A. Textes applicables

A l'échelon fédéral : recommandations du S.P.F. Economie

A l'échelon régional, circulaire du Ministre-Président de la Région wallonne relative aux conséquences des mesures sanitaires liées au Covid-19 sur les marchés publics wallon, publiée au *Moniteur belge* du 26 mars 2020

B. Adaptations au stade de la passation

La circulaire wallonne recommande :

- de postposer les dépôts des offres au-delà du 20 avril 2020 ;
- pour les marchés en cours de passation et dont les offres sont examinées par les pouvoirs adjudicateurs, de solliciter de la part des soumissionnaires des prolongations des délais de validité

C. Adaptations au stade de l'exécution

La circulaire wallonne recommande :

- dans l'hypothèse où l'exécution du marché n'est pas entamée de postposer le commencement du marché;
- dans l'hypothèse où la poursuite de l'exécution du marché est possible mais où des retards du fait de la crise sont constatés, d'aménager les délais d'exécution et d'aménager les amendes pour retard :
 - * soit en mettant en œuvre la modification « de minimis » pour un montant inférieur à 15% en matière de travaux et inférieure à 10% en matière de fournitures et de services ;
 - * soit en permettant à l'adjudicataire de dénoncer la crise comme *circonstance imprévisible*. Pour cette dernière hypothèse, l'Etat fédéral a dressé un guide relatif aux formalités de dénonciation des circonstances imprévisibles : <https://www.publicprocurement.be/fr/nouvelles/formalites-pour-invoquer-des-circonstances-imprevisibles>;
- dans l'hypothèse où la poursuite de l'exécution est impossible ou tellement compliquée qu'elle ne peut être envisagée sans coûts exorbitants, d'ordonner la suspension du marché, en privilégiant une suspension de commun accord ;
- si la poursuite de l'exécution du marché est absolument impossible, d'envisager la résiliation sans faute du marché.