

Numéro du rôle : 710-711
Arrêt n° 57/95 du 12 juillet 1995

A R R E T

---

*En cause* : les recours en annulation

- des annexes A et B de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993 modifiant l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative à l'évaluation préalable des incidences de certains projets dans la Région de Bruxelles-Capitale,
- de l'annexe jointe à l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993 modifiant l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement, introduits par le Conseil des ministres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges H. Boel, P. Martens, J. Delruelle, E. Cerexhe et H. Coremans, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

I. *Objet des recours*

Par requêtes séparées adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 25 mai 1994 et parvenues au greffe le 26 mai 1994, le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un recours en annulation partielle des dispositions

- des annexes A et B de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993 modifiant l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative à l'évaluation préalable des incidences de certains projets dans la Région de Bruxelles-Capitale (*Moniteur belge* du 26 novembre 1993);

- de l'annexe jointe à l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993 modifiant l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement (*Moniteur belge* du 26 novembre 1993).

## II. *La procédure*

Par ordonnances du 26 mai 1994, le président en exercice a désigné les juges du siège dans les deux affaires, conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 22 juin 1994, la Cour a joint les affaires.

Les recours ont été notifiés conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 23 juin 1994.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 5 juillet 1994.

Des mémoires ont été introduits par :

- la s.a. Distrigaz, dont le siège social est établi avenue des Arts 31 à 1040 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 28 juillet 1994;

- le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, rue Ducale 19, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 4 août 1994;

- le Gouvernement wallon, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, par lettre recommandée à la poste le 8 août 1994.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 30 août 1994.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- la s.a. Distrigaz, par lettre recommandée à la poste le 30 septembre 1994;
- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 30 septembre 1994.

Par ordonnances des 26 octobre 1994 et 27 avril 1995, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 25 mai 1995 et 25 novembre 1995 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 11 janvier 1995, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 2 février 1995.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 11 janvier 1995.

A l'audience publique du 2 février 1995 :

- ont comparu :
  - . Me L. Cambier, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres et la s.a. Distrigaz;
  - . Me J. Sambon, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;
  - . Me M. Verdussen, *loco* Me P. Lambert, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement wallon;
- les juges-rapporteurs J. Delruelle et H. Boel ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

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

### III. *Objet des dispositions entreprises*

1. Les dispositions entreprises dans l'affaire portant le numéro 710 du rôle sont contenues dans les annexes A et B de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993 modifiant l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative à l'évaluation préalable des incidences de certains projets dans la Région de Bruxelles-Capitale.

L'annexe A est relative aux projets soumis à étude d'incidences. Ces projets sont notamment :

« 1° Projets soumis à permis, en vertu de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme :

a) centrales nucléaires et autres réacteurs nucléaires (à l'exception des installations de recherche pour la production et la transformation de matières fissiles et fertiles, dont la puissance maximale ne dépasse pas 1 kW de durée permanente thermique);

b) installations destinées exclusivement à stocker en permanence ou à éliminer définitivement des déchets radioactifs;

(...)».

L'annexe B est relative aux projets soumis à rapport d'incidences. Ces projets sont notamment les projets suivants :

« 1° Projets soumis à permis d'urbanisme, en vertu de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme.

(...)

c) (...) transport d'énergie électrique par lignes aériennes;

d) installations pour la production ou l'enrichissement de combustibles nucléaires;

e) installations pour le retraitement de combustibles nucléaires irradiés;

f) installations pour la collecte et le traitement de déchets radioactifs (autres que celles prévues à l'annexe A);

(...)

l) installations d'oléoducs et de gazoducs;

(...)».

2. Les dispositions entreprises dans l'affaire portant le numéro 711 du rôle sont contenues dans l'annexe de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993 modifiant l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement.

Sont concernées par le recours en annulation, les dispositions suivantes :

- rubrique n° 58 : installations pour la génération d'électricité d'origine non nucléaire d'une puissance nominale :

a) de 100 kW à 1000 kW;

b) de plus de 1000 kW à 300 MW;

c) de plus de 300 MW.

- rubrique n° 64 : installations de forage en profondeur (à l'exception de forages pour étudier la stabilité des sols) et notamment :

(...)

b) les forages pour le stockage des déchets nucléaires;

- rubrique n° 71 : installations industrielles pour la séparation, le traitement par des procédés physiques de gaz, stations d'expansion, de compression;

- rubrique n° 74 : installations pour l'extraction de gaz naturel et leurs dépendances;

- rubrique n° 76 : gazomètres renfermant un gaz combustible et pouvant contenir :

(...)

b) plus de 10.000 litres de gaz;

- rubrique n° 114 : installations d'oléoducs et de gazoducs;

- rubrique n° 124 : installations pour l'extraction de pétrole et leurs dépendances.

#### IV. *En droit*

- A -

##### *Position du Conseil des ministres*

A.1. Dans l'affaire portant le numéro 710 du rôle, la partie requérante prend un moyen unique tiré de la violation de l'article 134 de la Constitution et de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 en son article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1°, 2° et 3°, et VII.

Dans l'affaire portant le numéro 711 du rôle, elle prend également un moyen unique tiré de la violation de l'article 134 de la Constitution et de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 en son article 6, § 1er, II, alinéa 2, 2° et 3°, et VII.

##### *Concernant l'affaire portant le numéro 710 du rôle*

A.1.2. L'article 6, § 1er, VII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles maintient la compétence de l'Etat pour les matières dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en oeuvre homogène sur le plan national, à savoir a) le plan d'équipement national du secteur de l'électricité, b) le cycle du combustible nucléaire, c) les grandes infrastructures de stockage, le transport et la production de l'énergie. « La notion d'indivisibilité technique et économique est aisément appréhendable; il s'agit d'éviter que l'exploitation d'activités énergétiques réservées au pouvoir national (...) ne soit soumise à des règles de fonctionnement technique différentes de région à région et d'assurer également une uniformité économique dans leur coût d'exploitation. »

L'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 prévoit pour sa part que les déchets radioactifs demeurent de la compétence fédérale.

Par les projets visés aux annexes A, 1°, a), et B, 1°, d), la Région de Bruxelles-Capitale porte atteinte à la compétence fédérale quant au plan d'équipement national du secteur de l'électricité qui comprend l'exploitation d'installations industrielles destinées à la production d'énergie électrique.

Par les projets visés aux annexes A, 1°, a) et b), et B, 1°, d), e) et f), la Région de Bruxelles-Capitale porte atteinte à la compétence fédérale quant au cycle du combustible nucléaire.

Le stockage de déchets nucléaires n'est pas parfaitement dissociable du cycle du combustible nucléaire. En outre, la loi spéciale de réformes institutionnelles, dans son article 6, § 1er, II, alinéa 2, 2°, exclut dans la matière de l'environnement la compétence des régions en matière de traitement des déchets radioactifs.

Par les projets visés à l'annexe A, 1°, b), la Région de Bruxelles-Capitale porte atteinte à la compétence fédérale quant aux grandes infrastructures de stockage qui comprennent à l'heure actuelle le terminal pour le gaz naturel liquéfié, les grandes infrastructures de stockage souterrain ainsi que l'infrastructure pour le stockage du pétrole.

Par les projets repris à l'annexe B, 1°, c) et l), la Région de Bruxelles-Capitale porte atteinte à la compétence fédérale concernant le transport de l'énergie. En ce qui concerne le gaz, il convient de se référer à la définition du transport donnée par la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisation, en son article 2. Il n'y a pas, dans la matière du transport d'énergie, de possibilité d'exercice par les régions d'une compétence autre que celle qui leur est réservée en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire. En outre, le législateur spécial a eu le souci de maintenir dans cette matière une réglementation homogène sur le plan national : les normes édictées par l'Etat fédéral couvrent à la fois les aspects internes et externes de l'exploitation en manière telle qu'une compétence concurrente de la région ne peut se concevoir.

Par les installations reprises sous l'annexe A, 1°, a), la Région porte atteinte à la compétence de l'Etat quant à la production d'énergie. Cette compétence fédérale n'interdit pas aux régions de veiller elles-mêmes, le cas échéant, à la production de l'énergie, à condition qu'elles le fassent dans le respect des normes édictées de manière homogène par le législateur fédéral.

Relèvent de la compétence de l'Etat, aux termes de l'article 6, § 1er, VII, de la loi spéciale du 8 août 1980, les installations et entreprises qui ont pour objet la production de l'énergie mais pas les installations ou entreprises ayant un autre objet et qui, afin de le réaliser, produisent de l'énergie à titre accessoire.

Sont donc soumises au législateur fédéral les centrales électriques, quelles que soient leur puissance calorifique et le type d'énergie dont elles font usage, puisque leur objet principal est la production de l'énergie.

En conclusion, la Région de Bruxelles-Capitale n'était pas compétente pour soumettre l'ensemble des installations concernées à une étude ou à un rapport d'incidences. Il y a lieu de rappeler à cet égard l'arrêt de la Cour n° 54 du 24 mai 1988.

#### *Concernant l'affaire portant le numéro 711 du rôle*

A.1.3. En mentionnant les installations visées à la rubrique n° 58 de l'annexe de l'ordonnance entreprise, la Région de Bruxelles-Capitale porte atteinte à la compétence fédérale quant au plan d'équipement national du secteur de l'électricité.

En mentionnant les installations visées à la rubrique n° 64 de cette annexe, la Région de Bruxelles-Capitale porte atteinte à la compétence fédérale quant au cycle du combustible nucléaire. Les forages pour les déchets nucléaires ne sont pas dissociables du cycle du combustible nucléaire. « Le fait que le forage d'un puits n'implique pas, en lui-même, l'autorisation d'y verser des déchets nucléaires est irrelevant. Tant la conception que la localisation du forage sont déterminés par la nature des déchets qui y seront enfouis en manière telle que les régions ne peuvent, sans porter atteinte à la compétence exclusive de l'Etat fédéral, s'immiscer dans la matière des 'forages pour les déchets nucléaires'. »

En mentionnant les installations visées aux rubriques n°s 64, b), 76, 114 et 124, la Région de Bruxelles-Capitale porte atteinte à la compétence de l'Etat quant aux grandes infrastructures de stockage qui ont été définies plus haut.

En mentionnant certaines installations aux rubriques n°s 71, 114 et 124 de l'annexe de l'ordonnance entreprise, la Région de Bruxelles-Capitale porte atteinte à la compétence de l'Etat quant au transport de l'énergie, tel qu'il a été défini plus haut concernant le gaz.

Concernant les compétences respectives de l'Etat et des régions, il y a également lieu de rappeler ici les observations qui ont été formulées à propos de l'affaire portant le numéro 710 du rôle.

En visant, aux rubriques n<sup>os</sup> 58, 74, 114 et 124 de l'annexe de l'ordonnance entreprise, certaines installations, la Région de Bruxelles-Capitale porte atteinte à la compétence de l'Etat quant à la production d'énergie telle qu'elle a été précisée plus haut.

En conclusion, la Région de Bruxelles-Capitale n'avait pas le pouvoir de soumettre l'ensemble des installations dont il a été question à un permis d'environnement visant à en réglementer l'exploitation. Le raisonnement de la Cour dans son arrêt n<sup>o</sup> 54 du 24 mai 1988 est parfaitement transposable en l'espèce puisque les dispositions entreprises soumettent à permis d'environnement, voire même à certificat d'environnement, outre le cycle du combustible nucléaire, d'autres secteurs de l'énergie réservés à la compétence du législateur fédéral.

#### *Position du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale*

##### *Concernant l'affaire portant le numéro 710 du rôle*

A.2.1. Le recours en annulation est irrecevable, par application de l'article 7, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 qui dispose que le recours introduit par le Conseil des ministres doit être accompagné d'une copie certifiée conforme de la délibération par laquelle il a décidé d'intenter le recours. Or, si le Conseil des ministres a transmis une attestation du secrétaire du Conseil des ministres aux termes de laquelle le Conseil des ministres aurait pris la décision d'introduire un recours en annulation contre la norme entreprise, cette attestation précise uniquement que les projets de requête en annexe sont approuvés. « Ne disposant ni du contenu précis de la délibération du Conseil des Ministres, ni des pièces auxquelles cette délibération fait référence, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne peut apprécier la régularité du recours introduit ni surtout l'étendue que comptait lui accorder la partie requérante. »

A.2.2. Le recours introduit est tardif, étant donné que le Conseil des ministres n'a jamais attaqué les dispositions de l'ordonnance du 30 juillet 1992 qui sont confirmées par l'ordonnance entreprise, qu'il n'attaque pas par le présent recours des normes qui auraient été nouvellement édictées par l'ordonnance modificative du 23 novembre 1993 et que le régime de l'évaluation des incidences relatives aux rubriques des annexes est demeuré identique entre l'ordonnance du 30 juillet 1992 et celle du 23 novembre 1993. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale s'attache à démontrer point par point que chacune des dispositions entreprises était déjà contenue dans l'ordonnance du 30 juillet 1992.

A.2.3. L'ordonnance entreprise vise, avec l'ordonnance du 30 juillet 1992, à transposer la directive du Conseil des Communautés européennes n<sup>o</sup> 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Les Etats membres étaient tenus d'adapter leur législation pour qu'au plus tard le 3 juillet 1988, les projets visés par la directive en son annexe 1 soient soumis à une procédure d'évaluation des incidences et que les projets visés en son annexe 2 le soient s'ils répondent aux critères fixés par les Etats membres.

Il faut apprécier correctement la portée de l'ordonnance entreprise. La Région de Bruxelles-Capitale a choisi de consacrer une ordonnance spécifique à la procédure d'évaluation des incidences plutôt que d'intégrer dans la procédure administrative existante des exigences procédurales à cette fin. « Néanmoins, il fut précisé que 'cette évaluation est intégrée dans les procédures existantes d'autorisations puisqu'elle ne débute, dans le cadre de ces procédures qu'après l'introduction de la demande auprès de l'autorité compétente ' ». Les termes mêmes des annexes de l'ordonnance confirment cette interprétation. Il en résulte

que les projets visés aux annexes A, 1<sup>o</sup>, et B, 1<sup>o</sup>, de l'ordonnance entreprise ne sont concernés par la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement qu'en tant que ces projets sont soumis à un permis d'urbanisme conformément à l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme.

Compétente aux termes de l'article 6, § 1er, II, 1<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 pour régler l'urbanisme et l'aménagement du territoire, la Région de Bruxelles-Capitale peut soumettre les projets concernés par les rubriques attaquées des annexes de l'ordonnance à une évaluation préalable des incidences sur l'environnement dans le cadre des objectifs de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Il faut également relever que l'ensemble des projets visés par la requête du Conseil des ministres sont des projets énumérés aux annexes 1 et 2 de la directive européenne déjà citée.

Cette analyse juridique est confirmée par une approche « génétique » de l'élaboration de l'ordonnance qui montre que la Région de Bruxelles-Capitale s'est souciee de respecter l'arrêt de la Cour n° 54 du 24 mai 1988 et l'avis remis par la section de législation du Conseil d'Etat à propos de l'avant-projet d'ordonnance qui déboucha sur l'ordonnance du 30 juillet 1992.

#### *Concernant l'affaire portant le numéro 711 du rôle*

A.3.1. La requête est irrecevable par application de l'article 7, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage. L'exception d'irrecevabilité est formulée de la même manière que dans l'affaire portant le numéro 710 du rôle (cf. A.2.1).

A.3.2. L'exception d'irrecevabilité pour tardiveté soulevée à l'égard du recours portant le numéro 710 du rôle n'est pas d'application à l'égard de ce recours-ci dans la mesure où les rubriques critiquées recourent celles mises en cause par le Conseil des ministres dans son recours dans l'affaire inscrite au numéro 531 du rôle.

A.3.3. L'objectif de l'ordonnance entreprise est de doter la Région des outils indispensables à une protection maximale de l'environnement. Le moyen de cette politique est l'adoption d'une ordonnance emportant, notamment mais pas exclusivement, une réforme de la police des établissements classés. Le fondement de l'intervention du législateur n'est pas à strictement parler la seule police des établissements classés mais l'ensemble du champ des compétences de la région. A cette fin, l'ordonnance procède à une globalisation des préoccupations à prendre en compte et à la rationalisation des procédures de délivrance des autorisations. Le législateur bruxellois a voulu affiner la classification des établissements classés et a réparti les installations en trois classes, les classes I A, I B et II, selon leur impact potentiel sur l'environnement.

Cet affinement de la classification est accompagné d'une redistribution du pouvoir d'octroyer les autorisations préalables. Ces autorisations sont le certificat d'environnement et le permis d'environnement.

La Région de Bruxelles-Capitale tire sa compétence de l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1<sup>o</sup> (protection de l'environnement), de l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 2<sup>o</sup> (politique des déchets), de l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 3<sup>o</sup> (polices des établissements dangereux, insalubres et incommodes) et de l'article 6, § 1er, V, 2<sup>o</sup>.

Concernant la police externe des établissements dangereux, il n'y a pas lieu de limiter la compétence des régions aux établissements qui, lors de l'entrée en vigueur de la loi du 8 août 1980, étaient repris au chapitre 2 du titre premier du règlement général pour la protection du travail; les régions peuvent modifier ces dispositions en y soustrayant des types d'établissements ou en y incluant des nouveaux (arrêt n° 54 du 24 mai 1988 de la Cour).



La compétence fédérale en ce qui concerne la politique de l'énergie est, pour sa part, limitée aux matières limitativement énumérées à l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, et pour autant que ces matières présentent une indivisibilité technique et économique requérant une mise en oeuvre homogène sur le plan national.

Il n'y a donc pas lieu de parler ici de compétences réservées du législateur fédéral ni non plus de compétences partagées. Il y a plutôt un concours de compétences spécifiques, plus exactement de l'exercice légitime et autonome de compétences spécifiques susceptibles d'un concours matériel à l'égard d'un projet particulier.

Se pose ensuite la question de savoir si les compétences de la région sont limitées par certaines compétences fédérales concernant les différents secteurs de l'énergie. Cette question s'est posée en particulier concernant la compétence de l'Etat fédéral en ce qui concerne le cycle du combustible nucléaire. Si, de manière conceptuelle, la protection contre les radiations ionisantes relève de la lutte contre les nuisances, composante essentielle de la protection de l'environnement, il n'en demeure pas moins que la section de législation du Conseil d'Etat, certains auteurs, la section d'administration du Conseil d'Etat puis la Cour ont défendu l'opinion contraire.

En 1993, le législateur spécial a confirmé expressément, à propos du bloc de compétences relatives à l'environnement et à la politique de l'eau, que l'autorité fédérale est compétente pour la protection contre les radiations ionisantes, en ce compris les déchets nucléaires. Il a voulu que le législateur fédéral détienne, dans cette matière, une compétence indivisible parce que cet aspect de la politique de l'environnement et de la santé est lié à la compétence fédérale au niveau des combustibles nucléaires. Il en résulte que, pour ce qui se rattache à la politique de l'énergie, seule cette matière peut constituer une limitation des compétences environnementales des régions. Les autres hypothèses de l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, ne peuvent constituer une même limitation puisqu'aucune précision textuelle ne va en ce sens et que « de surcroît, l'on ne peut considérer que 'le plan d'équipement national du secteur de l'électricité; les grandes infrastructures de stockage; le transport et la production de l'énergie ' mettent en oeuvre un 'aspect de la politique de l'environnement et de santé' intrinsèquement lié à la politique fédérale de l'énergie ».

A.3.4. Concernant la rubrique n° 58, il faut en outre préciser que la compétence fédérale quant au plan d'équipement national du secteur de l'électricité tend à la planification de l'approvisionnement énergétique et des investissements de l'infrastructure et ne couvre pas l'établissement de conditions d'exploitation particulières d'un type d'installation industrielle ou la prescription d'une procédure tendant à faire respecter les objectifs énumérés à l'article 2 de l'ordonnance entreprise.

« Une planification génère des perspectives et des objectifs. Elle ne saurait, par elle-même, se substituer à la réglementation des installations techniques et industrielles qui permettront la réalisation de ces objectifs. Elle ne saurait pas davantage incorporer les préoccupations de la protection de l'environnement dans sa démarche.

La planification est d'ordre strictement gestionnaire et économique. La politique énergétique et la planification de l'approvisionnement national en énergie n'évident en rien les compétences régionales en ce qui concerne la réglementation des établissements classés et la protection de l'environnement. »

A.3.5. Concernant la rubrique n° 64, il faut d'abord relever que, à la lecture des travaux préparatoires de l'ordonnance, apparaît nettement l'intention du législateur régional de ne pas inclure le cycle du combustible nucléaire ou les déchets radioactifs dans le champ d'application matériel de l'ordonnance.

Le législateur régional doit d'ailleurs être présumé intervenir dans la sphère d'attribution qui lui revient.

Il semble difficilement contestable que la notion de forages en profondeur soit, en tant que telle, une opération industrielle dont les aspects environnementaux entrent dans la sphère des compétences attribuées au législateur régional.

Concernant les « forages pour déchets nucléaires », il faut admettre qu'aucune explication ni aucun débat dans les documents du Conseil ne permettent d'éclairer la portée de la rubrique.

Il convient cependant, pour donner un effet utile à cette disposition, de la limiter à la portée qu'elle peut utilement avoir, à savoir la réglementation des aspects environnementaux d'une opération technique bien précise sans que celle-ci ne s'inscrive dans le cadre d'une gestion des déchets radioactifs.

Le législateur régional bruxellois n'a en tout cas pas entendu s'immiscer dans les compétences du législateur fédéral en ce qui concerne la gestion et l'élimination des déchets nucléaires, ce que confirme l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets, qui exclut de son champ d'application les déchets radioactifs. Il en résulte qu'aucune disposition générale ou sectorielle ne peut être arrêtée en matière de déchets radioactifs dans le cadre de l'ordonnance relative au permis d'environnement.

« L'ajout des termes 'pour déchets nucléaires ' pourrait même apparaître comme superflu dans la mesure même où le législateur bruxellois n'a pas entendu s'immiscer dans les compétences du législateur national en ce qui concerne la gestion et l'élimination des déchets nucléaires. »

A.3.6. La compétence fédérale pour les grandes infrastructures de stockage, le transport et la production d'énergie n'exclut pas que les régions soient compétentes à l'égard des installations visées aux rubriques n<sup>os</sup> 58, 64, b), 71, 74, 76, 114 et 124, pour ce qui concerne l'urbanisme et l'aménagement du territoire, la police des établissements classés, la gestion des déchets, la protection de l'environnement, la politique de l'eau et l'exploitation des ressources naturelles.

L'Etat est, quant à lui, compétent pour prendre part à la gestion des établissements et entreprises qui sont dans le secteur actif, pour exercer la surveillance de la production de l'énergie, du stockage et du transport de l'énergie ou pour intervenir dans ces matières dans l'intérêt de l'approvisionnement énergétique du pays.

Concernant les grandes infrastructures de stockage, il faut en outre relever que ces installations furent constamment intégrées dans le cadre de la police des établissements classés, sans qu'il n'y ait de dérogation à cet égard. Il faut par ailleurs relever que les forages pour les déchets nucléaires ne peuvent être considérés comme des opérations de stockage d'énergie et que les installations d'oléoducs et de gazoducs et les installations pour l'extraction du pétrole et de leurs dépendances ne sont pas des grandes infrastructures de stockage d'énergie. Concernant les gazomètres (rubrique n<sup>o</sup> 76), il faut admettre que sur le plan énergétique, la Région de Bruxelles-Capitale est compétente pour la gestion du domaine des infrastructures de stockage qui se déploie dans un cadre régional ou qui ne concerne pas l'approvisionnement énergétique du pays, la volonté du législateur spécial ayant été de confier à l'Etat central une compétence, sur l'aspect énergétique, en matière de grandes infrastructures de stockage dans la finalité d'un contrôle ou d'une régularisation de l'approvisionnement énergétique du pays.

En ce qui concerne le transport de l'énergie, il faut d'abord relever que le libellé sémantique des rubriques n<sup>os</sup> 71 et 124 manifeste à suffisance qu'elles ne concernent pas le transport de l'énergie.

La région est par ailleurs compétente pour les installations d'oléoducs et de gazoducs parce que sur le plan énergétique, elle demeure compétente à l'exclusion des aspects du transport présentant une indivisibilité technique et économique tels que les lignes de haute tension transrégionales, le réseau Distrigaz, etc.

La thèse du Conseil des ministres selon laquelle les régions n'auraient en la matière pas d'autre compétence que celle qui leur est réservée en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire ne peut être suivie parce que l'objectif poursuivi par le législateur en matière énergétique ne se substitue aucunement aux finalités poursuivies par le règlement général pour la protection du travail ni davantage aux finalités actuellement poursuivies par l'ordonnance relative au permis d'environnement. En outre, la compétence de l'Etat fédéral est en toute hypothèse limitée à ce qui est rendu nécessaire par l'indivisibilité technique ou économique; le Conseil des ministres n'établit pas en quoi concrètement le régime d'autorisation environnementale mis en place par l'ordonnance porterait en soi atteinte aux exigences posées par cette indivisibilité technique ou économique. Il faut enfin souligner que la compétence fédérale ne peut s'exercer que dans le bloc de compétences relatives à l'énergie et ne saurait dès lors concerner que le transport d'énergie.

La production de l'énergie, en tant qu'exception à la compétence régionale en matière de politique de l'énergie, ne peut s'assimiler à la recherche, la collecte et l'exploitation des ressources naturelles qui peuvent contribuer au sein d'installations spécifiques à la production d'énergie. L'exploitation des richesses naturelles demeure de la compétence des régions, conformément à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 1er, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980. Il en résulte que les compétences que le pouvoir fédéral conserverait à cet égard ne sauraient éluder les compétences régionales.

Les installations d'oléoducs et de gazoducs (rubrique n° 114) ne sont manifestement pas des installations qui concernent la production de l'énergie.

Concernant les installations pour la génération d'électricité (rubrique n° 58), il faut considérer que si la production de l'énergie relève de la compétence de l'Etat fédéral, c'est dans le cadre de la politique de l'énergie et de l'intervention de l'Etat fédéral dans la régulation générale de l'énergie et qu'une telle intervention ne saurait assumer les objectifs de la protection de l'environnement tels qu'ils sont pris en charge par l'ordonnance entreprise. L'argument tiré du fait que les centrales électriques sont soumises au règlement général sur les installations électriques (R.G.I.E.) est sans pertinence à cet égard. Il faut accepter l'exercice de compétences spécifiques des régions concurrentement aux compétences de l'Etat fédéral. L'exercice concurrent de ces compétences doit bien sûr intervenir de manière telle que tant l'Etat fédéral que les entités fédérées permettent la mise en oeuvre de leurs compétences respectives. En l'espèce, la Région de Bruxelles-Capitale n'entrave ni ne rend impossible l'exercice des compétences spécifiques de l'Etat fédéral.

*Position de la partie intervenante, la s.a. Distrigaz*

A.4.1. En tant que concessionnaire pour le transport de gaz par canalisation au sens de la loi du 12 avril 1965, la s.a. Distrigaz a incontestablement intérêt à intervenir dans le cadre des recours en annulation partielle qui, à juste titre, remettent en cause la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale pour légiférer dans des matières relevant de la politique énergétique qui demeure de la compétence de l'autorité fédérale.

A.4.2. Il résulte des termes parfaitement clairs de l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 que le transport de gaz demeure, pour des raisons liées à l'indivisibilité technique et économique de cette activité, du ressort de l'Etat fédéral. Cette activité est soumise à un régime d'autorisation spécifique défini, comme en matière d'énergie nucléaire, par une législation fédérale prévue dans la loi du 12 avril 1965 relative aux transports de produits gazeux et autres par canalisation. La Région de Bruxelles-Capitale ne peut justifier sa compétence en matière de transport de gaz par référence à l'article 6, § 1er, I, ou à l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 3°, de cette loi spéciale. L'arrêt de la Cour n° 54 du 24 mai 1988 ainsi que l'avis de la section d'administration du Conseil d'Etat du 6 janvier 1989 et l'arrêt du Conseil d'Etat du 4 avril 1986 sont invoqués à l'appui de cette thèse.

La compétence fédérale de l'Etat s'impose parce que le transport de gaz par canalisations ne peut être soumis en fonction de la région à des normes de sécurité différentes. « Une telle rupture dans l'unicité des règles relatives aux canalisations de distribution de gaz dont le tracé ne connaît pas les limites régionales remettrait également en cause l'homogénéité économique en matière d'énergie puisque la réglementation qui serait adoptée au niveau régional pourrait induire une différence dans le coût de production et de transport de l'énergie entre les régions. »

*Position du Gouvernement wallon*

*Concernant l'affaire portant le numéro 711 du rôle*

A.5.1. Le législateur régional a fait usage de la compétence qui lui est attribuée, non en vertu de l'article 6, § 1er, VII, de la loi spéciale de réformes institutionnelles, mais en vertu de l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1° et 3°, de cette loi.

La compétence permettant de régler la police « externe » des établissements dangereux, insalubres et incommodes revient globalement et exclusivement aux régions puisque la loi spéciale du 8 août 1980 ne prévoit à cet égard aucune exception.

Les régions peuvent, en conséquence, modifier voire remplacer le régime instauré par l'autorité fédérale et, notamment, la procédure d'autorisation d'exploitation de ces établissements.

Les régions peuvent aussi régler le champ d'application de ce régime et ajouter à la liste des établissements énumérés dans le règlement général pour la protection du travail de nouveaux types d'établissement ou y soustraire certains types d'établissement.

Dès lors que le législateur régional intervient dans le cadre d'une politique environnementale et non dans le cadre d'une politique de l'énergie, il peut ranger parmi les établissements dangereux, insalubres et incommodes des établissements dont les activités ressortiraient aux aspects de la politique de l'énergie « dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en oeuvre homogène sur le plan national ».

Concernant, en particulier, le cycle du combustible nucléaire, il faut certes tenir compte de l'arrêt n° 54 du 24 mai 1988 de la Cour, qui a conclu à l'incompétence des régions pour accorder l'autorisation d'exploitation des établissements nucléaires. Mais, « cette considération ne manque pas de surprendre ».

Plusieurs auteurs ont en effet souligné que le texte de la loi spéciale n'établit aucune restriction à la compétence régionale concernant la police « externe » des établissements dangereux, insalubres et incommodes.

Les régions ne peuvent établir en revanche en ces matières des règles qui concerneraient directement la politique de l'énergie. Elles ne peuvent pas non plus mettre en oeuvre leurs compétences d'une manière telle que l'autorité fédérale s'en trouverait empêchée de mener une politique efficace.

Elles méconnaîtraient alors le principe de proportionnalité, tel qu'il a été reconnu à diverses reprises par la Cour.

Il n'est pas démontré, en l'espèce, qu'en adoptant l'ordonnance du 23 novembre 1993, le législateur régional bruxellois aurait méconnu le principe de proportionnalité.

A.5.2. A titre subsidiaire, il faut considérer que les développements du Conseil des ministres, plus spécialement quant à l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, de la loi spéciale, souffrent d'un certain laconisme.

L'exigence d'un permis d'environnement pour l'exploitation d'installations produisant de l'énergie ne constitue pas, en effet, une forme de planification. Le Conseil des ministres ne démontre pas non plus en quoi les installations mentionnées sous les rubriques n<sup>os</sup> 64, b), 76 et 124 doivent être tenues pour des «grandes infrastructures de stockage».

La compétence de l'autorité fédérale en matière d'infrastructures de stockage doit être limitée aux infrastructures à vocation nationale, celles qui contribuent à l'approvisionnement de l'ensemble du territoire. Un raisonnement semblable s'impose pour ce qui concerne le transport de l'énergie.

Pour la production d'énergie, seules les activités qui visent directement et spécifiquement à la fabrication de produits énergétiques reviennent à l'autorité fédérale. Les régions sont en revanche compétentes pour les activités qui ne contribuent qu'indirectement à cette fabrication, ce que confirme l'article 6, § 1er, VI, alinéa 1er, 5<sup>o</sup>, qui confie aux régions les « richesses naturelles ».

Les compétences de l'autorité fédérale dans le domaine énergétique ne se justifient donc que par le souci de maintenir une politique générale et globale en ce domaine pour les aspects qui requièrent une mise en oeuvre homogène sur le plan national.

*Concernant l'affaire portant le numéro 710 du rôle*

A.6. Le législateur régional tire sa compétence de l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1<sup>o</sup>, et de l'article 6, § 1er, I, 1<sup>o</sup>.

Dans son arrêt n<sup>o</sup> 54 déjà cité, la Cour a reconnu au législateur régional le droit d'imposer des obligations dans les matières relevant de ses compétences, selon une procédure qu'il détermine lui-même et à l'égard d'autorités relevant de la région.

Il résulte de cet arrêt que s'agissant des projets urbanistiques, seuls visés par l'ordonnance du 23 novembre 1993, la compétence des régions pour régler l'urbanisme et l'aménagement du territoire ne connaît pas d'exception.

La même solution s'impose dans le cas d'espèce.

*Réponse du Conseil des ministres*

*Quant à la recevabilité ratione temporis du recours inscrit sous le numéro 710 du rôle*

A.7.1. Il ressort clairement de l'intitulé de l'acte attaqué que celui-ci est bien une ordonnance modificative et non une simple coordination des textes. Par ailleurs, l'article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage ne fait aucune distinction quant au délai de recours en annulation selon que la règle de droit ait pour objet de modifier, compléter, abroger, harmoniser ou confirmer une règle précédente. Enfin, si l'on prend en considération le raisonnement tenu par la Cour dans son arrêt n<sup>o</sup> 81/93 du 1er décembre 1993, il y a lieu de faire observer qu'en l'espèce, la coordination n'a pas été l'oeuvre d'un arrêté mais de l'ordonnance elle-même. En outre, l'ordonnance ne se contente pas de coordonner les dispositions mais modifie l'ordonnance du 30 juillet 1992 puisqu'elle y intègre des dispositions nouvelles.

*Quant à la validité de la délibération d'agir prise par le Conseil des ministres*

A.7.2. Concernant la validité de la décision d'agir prise par le Conseil des ministres, l'exception revient en réalité à exiger que le projet du recours en annulation partielle soit signé pour accord par chacun des membres du Conseil des ministres. Elle ne peut être accueillie.

*Concernant l'affaire portant le numéro 711 du rôle*

A.8.1. Les thèses de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Région wallonne sont en contradiction avec l'un des principes de répartition de compétences selon lequel les compétences reconnues sont des compétences

exclusives et non concurrentes. Admettre qu'une même activité se voie soumise à deux types de permis d'exploiter revient à instaurer un système de compétences concurrentes. Cette thèse se heurte par ailleurs au fait que les compétences ne se définissent pas en termes d'objectifs à atteindre mais par bloc de matières.

La thèse des régions est par ailleurs en contradiction avec la jurisprudence de la Cour et du Conseil d'Etat. Les régions peuvent sans doute inclure des nouvelles installations dans la nomenclature du règlement général pour la protection du travail mais elles ne peuvent le faire que dans le respect des compétences exclusives de l'Etat fédéral, notamment en matière énergétique. L'arrêt de la Cour n° 54 et l'arrêt du Conseil d'Etat du 4 avril 1986, tous deux déjà cités, sont rappelés. La pertinence de ces décisions est d'ailleurs confirmée par la dernière modification de la loi spéciale de réformes institutionnelles. Il apparaît nettement des travaux préparatoires que le législateur a voulu se conformer à l'enseignement de l'arrêt de la Cour et a confirmé que la compétence de l'Etat pour la protection contre les radiations ionisantes exclut la possibilité pour les régions d'intervenir dans le système d'autorisation des installations nucléaires ou de prescrire la réalisation d'une étude d'incidence pour ces installations. Mais, il ne faut pas pour autant en déduire *a contrario* que les régions pourraient s'immiscer dans les autres secteurs de l'énergie réservés à l'autorité fédérale.

A.8.2. Par ailleurs, le Conseil des ministres n'a pas à devoir démontrer que les installations visées aux dispositions litigieuses de l'annexe de l'ordonnance relèveraient du plan d'équipement national du secteur de l'électricité et requerraient une mise en oeuvre homogène sur le plan national. Le texte de la disposition de la loi spéciale de réformes institutionnelles en la matière est suffisamment clair et les activités reprises à l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, a), b), c) et d), doivent être considérées comme requérant effectivement une mise en oeuvre homogène sur le plan national. « La notion d'indivisibilité technique et économique est aisément appréhendable. Il s'agit d'éviter que l'exploitation d'activités énergétiques réservées au pouvoir national (...) ne soit soumise à des règles de fonctionnement technique différentes de région à région et d'assurer également une uniformité économique dans le coût d'exploitation. Il s'agit là non d'un critère complémentaire mais d'un choix politique fait par le législateur spécial qui a estimé que ces activités devaient, en raison de leur importance, être gérées de manière fédérale et unitaire. » La définition large donnée par la Cour au terme « cycle du combustible nucléaire » dans son arrêt n° 54 déjà cité est invoquée à l'appui de cette thèse.

Le recours par les Régions wallonne et de Bruxelles-Capitale au principe de proportionnalité ne se conçoit pas en l'espèce parce qu'il suppose que la compétence litigieuse ait été attribuée à la région, ce qui n'est pas le cas.

A.8.3. A titre subsidiaire, il faut constater que la Région de Bruxelles-Capitale n'a pas exercé sa compétence dans le respect du principe de proportionnalité dès lors qu'en imposant un régime d'autorisation supplémentaire, elle porte atteinte au principe d'unité technique et économique des matières concernées. Il en résulte, par exemple, qu'en ce qui concerne les installations pour la génération d'électricité, trois polices distinctes sont imposées : deux régionales (urbanisme et environnement) et une fédérale (R.G.I.E.). Un tel accroissement du nombre de régimes applicables implique que l'autorité fédérale ne serait plus à même de pouvoir exercer valablement ses compétences sous peine d'enrichir encore les modalités techniques et le coût d'exploitation.

En particulier, la région ne peut viser les forages pour le stockage des déchets nucléaires sans porter atteinte à la compétence exclusive de l'Etat fédéral puisque cette opération appartient à l'ensemble des opérations comprises dans le cycle du combustible nucléaire, d'autant que la conception comme la localisation du forage sont déterminés par la nature des déchets enfouis.

L'ordonnance vise par ailleurs tous les gazomètres de plus de 10.000 litres, ce qui comprend incontestablement les grandes infrastructures de stockage, celles-ci ne se limitant pas aux seuls sites naturels ou aux sites qui ont été visés expressément lors des travaux préparatoires. Les grandes infrastructures de stockage sont donc soumises à une législation spécifique qui ne peut laisser de place à une politique environnementale concurrente.

Par ailleurs, l'on ne peut pas raisonnablement soutenir que les opérations visant la séparation des gaz, les stations d'expansion et de compression ne sont pas des opérations indispensables au transport d'énergie. Il en résulte que les installations dont il est question aux rubriques n<sup>os</sup> 71 et 114 ne pouvaient être visées par l'ordonnance entreprise. L'avis de la section d'administration du Conseil d'Etat déjà cité est rappelé une nouvelle fois.

Concernant la production d'énergie, on ne peut faire une distinction entre la petite et la grosse production d'énergie. Le texte de la loi spéciale de réformes institutionnelles ne fait aucune distinction selon la quantité d'énergie produite. L'annexe de l'ordonnance vise par ailleurs toute production d'énergie, qu'elle soit minime ou très importante. On ne peut pas non plus définir les compétences par la poursuite d'objectifs : la répartition se fait par blocs de matières.

Il est enfin constant que le règlement général sur les installations électriques comporte des prescriptions tant internes qu'externes et est déjà en soi une police de nature sécuritaire et environnementale.

Les installations d'extraction de gaz et de pétrole relèvent aussi de la compétence du législateur fédéral dès lors qu'il est évident que si l'on doit extraire du sol du gaz ou du pétrole, c'est pour produire de l'énergie.

#### *Concernant l'affaire portant le numéro 710 du rôle*

A.9. Il est contradictoire de prétendre, par exemple, que les installations d'oléoducs et de gazoducs ressortissent effectivement à la compétence des régions en matière d'environnement pour soutenir par la suite que l'étude d'incidences imposée auxdites installations l'est exclusivement sur la base de leur compétence en matière d'urbanisme.

Il faut d'ailleurs constater que les critères de distinction retenus sont de nature purement environnementale et non urbanistique. Ensuite, s'il est vrai que l'ordonnance relative aux études d'incidences est commune aux polices de l'urbanisme et de l'environnement et qu'elle ne s'applique qu'à l'occasion de la mise en oeuvre de l'une ou l'autre de celles-ci, force cependant est de constater que le système d'étude d'incidences conçu par l'ordonnance relève du bloc de compétences relatif à l'environnement.

Enfin, la Région ne se conforme pas à l'enseignement jurisprudentiel de l'arrêt n<sup>o</sup> 54 de la Cour, puisqu'elle ne limite pas le régime d'étude d'incidences au seul aspect de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire mais prend en compte des facteurs environnementaux.

#### *Réponse de la partie intervenante, la s.a. Distrigaz*

#### *Concernant l'affaire portant le numéro 711 du rôle*

A.10. L'argumentation de la partie intervenante est identique à celle du Conseil des ministres dans sa réponse quant au principe de répartition des compétences. La s.a. Distrigaz entend cependant plus particulièrement voir consacrer les compétences fédérales exclusives en matière de grandes infrastructures de stockage et de transport de gaz. A ce titre, elle incrimine plus particulièrement les rubriques n<sup>os</sup> 71, 76 et 114 de l'annexe de l'ordonnance entreprise.

Concernant en particulier les installations visées aux rubriques n<sup>os</sup> 71 et 114, la partie rappelle que ces installations font partie intégrante du processus de transport de gaz et sont du reste expressément visées par la loi du 12 avril 1965 ainsi que par ses arrêtés d'exécution. A cet égard, il faut souligner que la réglementation fédérale en matière de transport de gaz par canalisation englobe des mesures de sécurité prises notamment pour la protection de l'environnement (arrêté royal du 11 mars 1966 déterminant les mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et dans l'exploitation des installations de transport de gaz par canalisations, modifiées par les arrêtés royaux des 28 mars 1974 et 24 janvier 1991). Le transport du gaz, au même titre que le cycle du combustible nucléaire, doit donc rester de la compétence du pouvoir fédéral en raison de l'indivisibilité technique et économique requérant une mise en oeuvre homogène sur le plan national. Il paraît d'ailleurs difficile que ce transport puisse être soumis, en fonction de la région, à des normes de sécurité différentes.

Un argument est également tiré du fait que le transport d'électricité (ligne à haute tension) n'est pas soumis par la Région de Bruxelles-Capitale au régime de permis d'environnement. La Région reconnaît de la sorte son incompétence. « L'on comprendrait mal qu'un tel permis puisse être requis pour une hypothèse de transport souterrain par canalisation soumis à un régime d'autorisation fédérale à tout le moins aussi contraignant et étendu que le R.G.I.E. L'on notera également que sur un plan purement environnemental, les canalisations de gaz qui sont enfouies dans le sol n'affectent en rien les vues ou paysages. »

*Concernant l'affaire portant le numéro 710 du rôle*

A.11. La réponse de la partie intervenante est identique à celle du Conseil des ministres rappelée plus haut.

- B -

*Quant à la recevabilité des recours*

B.1.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale conteste la recevabilité des recours, en invoquant la méconnaissance de l'article 7, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage pour les motifs indiqués au A.2.1 et A.3.1.

B.1.2. L'article 7, alinéas 1er et 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 dispose :

« La partie requérante joint à sa requête une copie de la loi, du décret ou de la règle visée à l'article (134) de la Constitution qui fait l'objet du recours et, le cas échéant, de ses annexes.



Si le recours est introduit par le Conseil des Ministres, par le Gouvernement d'une Communauté ou d'une Région ou par le président d'une assemblée législative, la partie requérante joint en outre à sa requête une copie certifiée conforme de la délibération par laquelle elle a décidé d'intenter le recours. »

B.1.3. Il ressort du procès-verbal du 20 mai 1994 annexé à la requête que le Conseil des ministres a approuvé les projets de requête. Il a ainsi été satisfait à l'article 7, alinéas 1er et 2, précité.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

B.2.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale conteste également la recevabilité *ratione temporis* du recours portant le numéro 710 du rôle pour le motif que les dispositions entreprises ne sont que la confirmation de dispositions contenues dans l'ordonnance du 30 juillet 1992, qui n'avait pas été attaquée par le Conseil des ministres (A.2.2), «relative à l'évaluation préalable des incidences de certains projets dans la Région de Bruxelles-Capitale ».

B.2.2. Le recours en annulation porte sur une série de dispositions contenues dans les annexes A et B de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993 modifiant l'ordonnance du 30 juillet 1992.

S'il résulte d'une comparaison des annexes de l'ordonnance du 30 juillet 1992 avec celles de l'ordonnance du 23 novembre 1993 que la Région de Bruxelles-Capitale a reproduit dans l'ordonnance entreprise certaines dispositions de l'ordonnance antérieure, il n'en demeure pas moins qu'elle a manifesté sa volonté de légiférer à nouveau en la matière.

Lorsque, dans une législation nouvelle, le législateur reprend une disposition ancienne, cette circonstance, en principe, ne fait pas obstacle à ce qu'un recours puisse être introduit contre la disposition reprise, dans les six mois de sa publication.

L'exception est rejetée.

B.3. Les recours sont recevables.

*Quant au fond*

*Quant à l'affaire portant le numéro 710 du rôle*

B.4. Les projets pour lesquels un permis est requis en vertu de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme sont soumis, quand ils sont mentionnés à l'annexe A de l'ordonnance du 23 novembre 1993 modifiant l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative à l'évaluation préalable des incidences de certains projets dans la Région de Bruxelles-Capitale, à une étude d'incidences lorsqu'ils sont relatifs, entre autres, à certaines installations nucléaires ou destinées à stocker et à éliminer des déchets radioactifs (1<sup>o</sup>, a) et b)). Quand ils sont mentionnés à l'annexe B de la même ordonnance du 23 novembre 1993, ils sont soumis à un rapport d'incidences lorsqu'ils sont relatifs, entre autres, au transport d'énergie électrique par lignes aériennes (1<sup>o</sup>, c)), aux installations pour la production ou l'enrichissement de combustibles nucléaires, pour le retraitement de combustibles nucléaires irradiés, pour la collecte et le traitement de déchets radioactifs (1<sup>o</sup>, d), e) et f)) ou pour les installations d'oléoducs et gazoducs (1<sup>o</sup>, 1)).

Conformément à l'article 2 de l'ordonnance du 29 août 1991, les prescriptions urbanistiques que celle-ci édicte sont conçues « tant au point de vue économique, social et esthétique que dans le but de préserver et d'améliorer l'environnement de la Région, et de gérer son sol avec parcimonie ».

B.5. Selon le Conseil des ministres, les dispositions litigieuses de l'ordonnance du 23 novembre 1993 citées sous B.4 violeraient les règles de répartition des compétences inscrites dans la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et en

particulier son article 6, § 1er, II, alinéa 2, 2°, qui - en ce qui concerne l'environnement et la politique de l'eau - réserve à l'autorité fédérale la compétence relative à la protection contre les radiations ionisantes, en ce compris les déchets radioactifs, et l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, a), b) et c), qui - en ce qui concerne la politique de l'énergie - range sous la compétence de l'autorité fédérale le plan d'équipement national du secteur de l'électricité, le cycle du combustible nucléaire et les grandes infrastructures de stockage, le transport et la production de l'énergie, dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en oeuvre homogène sur le plan national.

B.6. L'article 6, § 1er, I, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles prévoit que l'urbanisme et l'aménagement du territoire sont des matières régionales. Les prescriptions urbanistiques et d'aménagement du territoire, y compris l'instauration d'un système de permis et les règles de procédure administrative relatives à ces permis, sont dès lors du ressort des régions. Les régions peuvent ainsi soumettre ces permis à une étude préalable des incidences sur l'environnement, limitée aux objectifs de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. La région ne peut cependant concevoir l'urbanisme et l'aménagement du territoire de manière telle qu'il serait impossible pour l'Etat de conduire une politique efficace dans les matières qui relèvent de sa compétence.

L'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, modifié par la loi spéciale du 16 juillet 1993, prévoit que la protection de l'environnement est une matière régionale. Toutefois, la protection contre les radiations ionisantes est exclue de la compétence régionale en vertu de l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 2°, de ladite loi spéciale. Cette disposition empêche que les régions, en vue de protéger l'environnement, imposent, dans leur réglementation relative à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire, des prescriptions et des obligations relatives à la protection contre les radiations ionisantes, laquelle relève exclusivement de la compétence de l'autorité fédérale.

B.7. En vertu de l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, a), b), c) et d), de la loi spéciale du 8 août 1980, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, l'autorité fédérale reste compétente - en ce qui concerne la politique de l'énergie - pour les matières dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en oeuvre homogène sur le plan national, à savoir le plan d'équipement national du secteur de l'électricité, le cycle du combustible nucléaire, les grandes infrastructures de stockage, le transport et la production de l'énergie, de même que les tarifs.

Ainsi, sans préjudice de ce qui est dit à l'article 6, §§ 3 et 4, de la loi spéciale du 8 août 1980, modifiée par les lois spéciales du 8 août 1988 et du 16 juillet 1993, l'autorité fédérale a conservé une compétence étendue en matière de politique de l'énergie.

Cette répartition des compétences n'implique cependant pas que l'autorité fédérale, dans l'exercice de sa compétence en matière d'énergie, ne soit pas ou ne puisse être soumise aux prescriptions et obligations établies par les régions sur la base d'une compétence que leur attribue une autre disposition de la loi spéciale.

Comme il a été observé en B.6, les régions sont compétentes en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire; elles peuvent édicter dans la réglementation y relative des prescriptions visant à la protection de l'environnement, à l'exception des mesures visant à une protection contre les radiations ionisantes qui relèvent de l'autorité fédérale.

Il en résulte que lorsque des actes ou des travaux sont accomplis concernant l'exécution du plan d'équipement national, la production de combustible nucléaire ou la production d'énergie auxquels sont applicables les prescriptions régionales en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire et que ces prescriptions contiennent également des mesures en matière d'environnement, ces dernières s'appliquent aussi aux actes et travaux en question, sauf dans la mesure où ceux-ci visent à la protection contre les radiations ionisantes.

B.8. L'ordonnance du 30 juillet 1992 relative à l'évaluation préalable des incidences de certains projets dans la Région de Bruxelles-Capitale, modifiée par l'ordonnance entreprise, soumet à une telle évaluation, par son article 4, en vue de l'octroi d'un permis d'urbanisme, les projets visés, d'une part, à l'annexe A, 1<sup>o</sup>, a) et b), et, d'autre part, à l'annexe B, 1<sup>o</sup>, d), e) et f).

L'article 15 de l'ordonnance détermine les éléments que doit comporter l'étude d'incidences; l'article 23 en fait de même pour le rapport d'incidences. Aucun de ces éléments ne peut être interprété comme ayant trait à la protection contre les radiations ionisantes. De même, l'habilitation donnée au Gouvernement de région, par ces dispositions, de compléter les éléments que doivent comporter une telle étude ou un tel rapport ne peut être interprétée comme l'autorisant à faire figurer dans ces évaluations une appréciation relative à la protection contre les radiations ionisantes.

L'ordonnance entreprise ne soumet, à propos des installations reprises au 1<sup>o</sup> des annexes A et B, à étude ou à rapport d'incidences que les projets soumis à permis d'urbanisme, en vertu de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, et non pas les projets prévus au 2<sup>o</sup> qui sont soumis à un permis d'urbanisme et à un permis d'environnement. Il faut en déduire que l'évaluation des incidences sur l'environnement ne s'étend pas aux incidences sur l'environnement que les autorités fédérales compétentes doivent elles-mêmes prendre en considération au titre de la protection contre les radiations ionisantes.

En conséquence, les dispositions figurant à l'annexe A, 1<sup>o</sup>, a) et b), et à l'annexe B, 1<sup>o</sup>, d), e) et f), ne peuvent s'interpréter comme s'appliquant à la protection contre les radiations ionisantes.

Le moyen unique n'est pas fondé.

*Quant à l'affaire portant le numéro 711 du rôle*

B.9. Les dispositions attaquées de l'annexe de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993 modifiant l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement soumettent notamment à l'octroi d'un permis d'environnement, précédé, le cas échéant, d'un certificat d'environnement, l'exploitation, le déplacement, la transformation ou la destruction des installations suivantes :

- n° 58 : installations pour la génération d'électricité d'origine non nucléaire d'une puissance nominale :

- a) de 100 kW à 1000 kW;
- b) de plus de 1000 kW à 300 MW;
- c) de plus de 300 MW;

- n° 64 : installations de forage en profondeur (à l'exception de forages pour étudier la stabilité des sols) et notamment :

(...)

- b) les forages pour le stockage des déchets nucléaires;

- n° 71 : installations industrielles pour la séparation, le traitement par des procédés physiques de gaz, stations d'expansion, de compression;

- n° 74 : installations pour l'extraction de gaz naturel et leurs dépendances;

- n° 76 : gazomètres renfermant un gaz combustible et pouvant contenir :

(...)

- b) plus de 10.000 litres de gaz;

- n° 114 : installations d'oléoducs et de gazoducs;

- n° 124 : installations pour l'extraction de pétrole et leurs dépendances.

B.10. Les griefs du Conseil des ministres consistent à soutenir que ces dispositions violeraient l'article 6, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles qui définit les compétences régionales en matière d'environnement (II, alinéa 2, 2° et 3°) et de politique de l'énergie (VII).

La Cour constate qu'aucun grief n'est tiré de la violation de l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 3°, de ladite loi spéciale, de sorte que cette branche du moyen ne doit pas être examinée.

B.11. L'ordonnance entreprise modifie l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement qui « vise à assurer la protection contre les dangers, nuisances ou inconvénients que, par son exploitation, une installation est susceptible de causer, directement ou indirectement, à l'environnement, à la santé ou à la sécurité tant de la population à l'extérieur de l'enceinte de l'installation que de toute personne se trouvant à l'intérieur de l'enceinte de l'installation sans pouvoir y être protégée en qualité de travailleur » (article 2).

La Région de Bruxelles-Capitale est compétente pour régler l'urbanisme et l'aménagement du territoire, ainsi que la matière de l'environnement, sous réserve des exceptions qui sont mentionnées à l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980.

La compétence des régions est, en ce qui concerne la politique de l'énergie, exclue, conformément à l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, de la loi spéciale précitée pour :

- « a) Le plan d'équipement national du secteur de l'électricité;
- b) Le cycle du combustible nucléaire;
- c) Les grandes infrastructures de stockage; le transport et la production de l'énergie;
- d) Les tarifs ».

B.12.1. Selon le Conseil des ministres, la disposition visant les installations pour la génération d'électricité d'origine non nucléaire d'une puissance nominale : a) de 100 kW à 1.000 kW, b) de plus de 1.000 kW à 300 MW, c) de plus de 300 MW (rubrique n° 58) violerait l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, a), de la loi spéciale du 8 août 1980, qui, en matière de politique de l'énergie, réserve à l'autorité fédérale le « plan d'équipement national du secteur de l'électricité » et ce, au titre de

matière « dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en oeuvre homogène sur le plan national ».

B.12.2. Le plan d'équipement national du secteur de l'électricité vise à déterminer, par le biais d'un programme d'investissement qui régit les relations entre les différents facteurs de production, les besoins en matière d'énergie électrique et les moyens à mettre en oeuvre afin de rencontrer ces besoins; il relève de l'autorité fédérale, mais ne porte pas atteinte aux compétences régionales en matière d'environnement.

Il en résulte que la Région peut soumettre l'exploitation des installations visées à la rubrique n° 58 de l'annexe de l'ordonnance entreprise à un permis d'environnement dont l'objet est limité aux objectifs d'environnement, exception faite pour la protection contre les radiations ionisantes.

B.13.1. Selon le Conseil des ministres, la disposition visant l'exploitation d'installations de forage pour le stockage des déchets nucléaires (rubrique n° 64, b) violerait l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, b), de la loi spéciale du 8 août 1980, qui, en matière de politique de l'énergie, réserve à l'autorité fédérale le « cycle du combustible nucléaire » et ce, au titre de matière « dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en oeuvre homogène sur le plan national ».

B.13.2. L'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, b), de la loi spéciale du 8 août 1980, modifié par la loi spéciale du 8 août 1988, vise à maintenir, en ce qui concerne la politique de l'énergie, la compétence de l'autorité fédérale pour le cycle du combustible nucléaire,



en ce compris l'élimination définitive des déchets radioactifs. La disposition attaquée ne porte pas atteinte à cette compétence.

Par contre, l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980, modifié par la loi spéciale du 16 juillet 1993, qui dispose que l'autorité fédérale est compétente pour la protection contre les radiations ionisantes, en ce compris les déchets radioactifs, empêche qu'une région soumette à un permis d'environnement les forages effectués en vue du stockage de déchets nucléaires.

Il en résulte que la rubrique n° 64, b), de l'annexe de l'ordonnance entreprise viole l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

B.14.1. Selon le Conseil des ministres, les dispositions visant l'exploitation des gazomètres renfermant un gaz combustible et pouvant contenir plus de 10.000 litres de gaz (rubrique n° 76), d'installations d'oléoducs et de gazoducs (rubrique n° 114), d'installations pour l'extraction de pétrole et leurs dépendances (rubrique n° 124), d'installations industrielles pour la séparation, le traitement par des procédés physiques de gaz, stations d'expansion, de compression (rubrique n° 71), d'installations pour la génération d'électricité d'origine non nucléaire d'une puissance nominale : a) de 100 kW à 1000 kW, b) de plus de 1000 kW à 300 MW, c) de plus de 300 MW (rubrique n° 58) et d'installations pour l'extraction de gaz naturel et leurs dépendances (rubrique n° 74) violeraient l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, c), de la loi spéciale du 8 août 1980 qui, en matière de politique de l'énergie, réserve à l'autorité fédérale « les grandes infrastructures de stockage, le transport et la production de l'énergie » et ce, au titre de matières « dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en oeuvre homogène sur le plan national ».

B.14.2. Les travaux préparatoires de l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, c), précité (*Doc.*, Chambre, n° 516/6, S.E. 1988, pp. 143 à 145) font apparaître que le législateur spécial a conçu cette réserve de compétence pour permettre à l'Etat fédéral de continuer soit à prendre part à la gestion des entreprises et organismes actifs dans les secteurs

concernés, soit à exercer un contrôle dans la production, le stockage et le transport d'énergie et à y intervenir dans l'intérêt de l'approvisionnement du pays en énergie. Cette réserve n'enlève pas aux régions, vis-à-vis des installations en cause, des compétences dont elles sont investies par la loi spéciale en matière d'environnement.

Les dispositions entreprises qui tendent à assurer la protection de l'environnement, de la santé ou de la sécurité de la population en subordonnant à une autorisation l'exploitation, le déplacement, la transformation ou la destruction des installations qu'elles visent, ne sont pas de nature à empêcher, par elles-mêmes, la mise en oeuvre, par l'Etat, des compétences qui lui sont réservées par la loi spéciale. Dès lors, elles ne violent pas les règles visées au moyen.

Par ces motifs,

la Cour

- annule, dans l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993 modifiant l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement, la rubrique n° 64, b), de l'annexe;

- rejette les recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 12 juillet 1995.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior