

Numéro du rôle : 3710
Arrêt n° 135/2006 du 14 septembre 2006

A R R E T

En cause : le recours en annulation des articles 50, alinéa 1er, et 58 du décret-programme de la Région wallonne du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative, introduit par P. d'Arripe et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 31 mai 2005 et parvenue au greffe le 1er juin 2005, un recours en annulation des articles 50, alinéa 1er, et 58 du décret-programme de la Région wallonne du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative (publié au *Moniteur belge* du 1er mars 2005) a été introduit par P. d'Arripe et M. Legrain, demeurant à 4870 Trooz, rue des Grosses Pierres 35, J. Hasard-Austen, demeurant à 4870 Trooz, rue des Grosses Pierres 7B, C. Wynen, demeurant à 4870 Trooz, rue des Grosses Pierres 21, J. Fraeijs de Veubeke, demeurant à 4870 Trooz, rue des Grosses Pierres 33, A. Dubois, demeurant à 4870 Trooz, Clos Bois-Lemoine 45, T. Regout, demeurant à 4870 Trooz, Clos Bois-Lemoine 27, J.-L. Van Esch et L. Rodochonska, demeurant à 4621 Retinne, rue des Trois-Chênes 57, A. Gevers, demeurant à 4870 Trooz, rue Bois-Lemoine 41, N. Laloux, demeurant à 4052 Beaufays, route de l'Abbaye 112, F. Gevers, demeurant à 4870 Trooz, Clos Bois-Lemoine 3, R. Luthers, demeurant à 4870 Trooz, rue Masta 1A, F. Falisse, demeurant à 4052 Beaufays, rue des Grosses Pierres 55, A. Baronheid, demeurant à 4623 Magnée, avenue des Sorbiers 11, J. Clavier, demeurant à 4623 Magnée, avenue des Sorbiers 31, R. Leroy, demeurant à 4623 Magnée, avenue des Sorbiers 43, F. Dejaeghere, demeurant à 4623 Magnée, avenue des Sorbiers 41, A. Balthasart, demeurant à 4623 Magnée, avenue des Sorbiers 47, M. Kenler, demeurant à 4623 Magnée, avenue des Sorbiers 23, P. Kenler, demeurant à 4623 Magnée, avenue des Sorbiers 23, F. Honhon, demeurant à 4623 Magnée, avenue des Sorbiers 23, A. Maertens de Noordhout et C. de Schaetzen, demeurant à 4052 Beaufays, rue de Trooz 130, P. Grisard, demeurant à 4050 Chaudfontaine, avenue de la Rochette 5, A. Vaelen et M. David, demeurant à 4052 Beaufays, rue de Trooz 94, M. Traversin, demeurant à 4870 Trooz, Clos Bois Lemoine 4, J. Mellart et C. Michiels, demeurant à 4632 Cerexhe, rue du Centenaire 18, F. Walraffe et J. Marielle, demeurant à 4632 Cerexhe-Heuseux, rue du Fawtay, R. Nelis, demeurant à 4630 Ayeneux-Soumagne, J. Derkenne, demeurant à 4621 Retinne, rue Bureau 95, et l'a.s.b.l. Groupement Cerexhe-Heuseux/Beaufays, dont le siège social est établi à 4052 Beaufays, rue des Grosses Pierres 55.

La demande de suspension des mêmes dispositions décrétales, introduite par les mêmes parties requérantes, a été rejetée par l'arrêt n° 129/2005 du 13 juillet 2005, publié au *Moniteur belge* du 16 août 2005.

Le Gouvernement wallon a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement wallon a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 26 avril 2006 :

- ont comparu :
 - . Me L. Dehin et Me J. Boudry, avocats au barreau de Liège, pour les parties requérantes;
 - . Me F. Guerenne, avocat au barreau de Nivelles, pour le Gouvernement wallon;
- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et A. Alen ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant aux dispositions attaquées

A.1. Le recours en annulation vise l'article 50, alinéa 1er, et l'article 58 du décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative, ainsi que « toutes les autres dispositions éventuelles du même décret-programme » qui modifient le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) « en ce qui concerne l'inscription de routes et autoroutes au plan de secteur, projet et zones de réservation ».

A.2.1. Les requérants relèvent que, en vue de la réalisation d'une liaison autoroutière visant à diminuer la circulation automobile dans le centre-ville de Liège, les auteurs du plan de secteur de Liège - approuvé par un arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987 - ont inscrit à ce plan une « zone de réservation et de servitude, sans indication de tracé [...] entre Beaufays et Cerexhe-Heuseux ».

Ils considèrent que la première disposition attaquée a pour but de conférer à cette zone de réservation « force d'inscription au plan de secteur » afin de permettre la réalisation de cette liaison autoroutière entre Cerexhe-Heuseux et Beaufays (ci-après : liaison CHB), sans devoir préalablement modifier le plan de secteur de Liège.

A.2.2. Selon les requérants, la seconde disposition attaquée procède de la même idée. La suppression du « zonage particulier » prévu par l'article 39bis du CWATUP - qui imposait l'inscription des routes au plan de secteur - s'expliquerait par le souci du législateur décréteur d'éviter une contradiction avec la modification de l'article 23 par l'article 50, alinéa 1er, attaqué.

Quant à l'intérêt

A.3. Les requérants, personnes physiques, résident sur le territoire de l'une des quatre communes concernées par la liaison CHB, à proximité ou dans la zone de réservation prévue au plan de secteur de Liège. Seul l'un d'entre eux n'est pas propriétaire de sa résidence. Les propriétés de trois d'entre eux sont, par ailleurs, traversées par le tracé de la liaison adopté entre-temps par le ministère wallon de l'Équipement et des Transports (M.E.T.).

Ces requérants allèguent que les dispositions attaquées leur causent grief en ce qu'elles empêchent, d'une part, que ce projet soit l'objet d'une étude d'incidences globale examinant entre autres les conséquences pour les sites Natura 2000 et, d'autre part, que ce projet leur soit soumis pour avis dans le cadre d'une enquête publique postérieure à cette étude et obligatoire pour toute révision d'un plan de secteur.

A.4. L'association sans but lucratif « Groupement Cerexhe-Heuseux/Beaufays » est née, en 1996, de la fusion de plusieurs comités de quartier luttant depuis 1977, au nom de la défense de l'environnement, contre le

projet de liaison CHB. A cet effet, elle s'est efforcée de se concerter avec les autorités publiques et d'obtenir une évaluation objective.

Cette association a pour objet social l'opposition à la construction de la liaison routière entre Cerexhe-Heuseux et Beaufays, quel qu'en soit le tracé, et la défense de l'environnement dans les quatre communes concernées par ce tracé, où résident les requérants, personnes physiques. La définition statutaire de son objet social précise que l'environnement s'entend de la qualité et de la diversité des écosystèmes et espèces naturels, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, de la valeur paysagère, de l'eau, de l'air et des autres éléments vitaux pour les êtres humains, ainsi que de la quiétude des lieux. Cet objet social comprend aussi la mise en œuvre des voies de droit et recours qui ont pour but d'assurer le respect des lois protectrices de l'environnement, en ce compris les plans d'aménagement.

Elle se considère dès lors comme un acteur incontournable de l'enquête publique qui aurait dû être organisée en vue de la révision du plan de secteur et qui n'aura pas lieu en raison des dispositions attaquées.

Quant au premier moyen

A.5.1. Ce moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Il ne vise que l'article 50, alinéa 1er, du décret-programme du 3 février 2005.

Les requérants soulignent que l'étude d'incidences prévue par la procédure de modification d'un plan de secteur comprend notamment une description des objectifs de l'avant-projet de modification, sa justification, une présentation des « alternatives » possibles et un résumé non technique. Ils relèvent aussi que, selon la version de l'article 42 du CWATUP en vigueur avant le 11 mars 2005, cette étude devait aussi comprendre une évaluation des effets probables de la mise en œuvre du projet de plan sur l'homme et ses activités, la faune, la flore, le sol, le sous-sol, l'eau, l'air, le climat et les paysages, le patrimoine, ainsi que l'interaction entre ces divers facteurs, et que, selon le nouvel article 42 du CWATUP, cette étude doit examiner les problèmes environnementaux relatifs aux zones désignées conformément à la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (sites Natura 2000).

Les requérants allèguent que la disposition attaquée modifie les plans de secteur sans que soit suivie la procédure prévue à cet effet. L'objectif de la modification de celui de Liège, opérée de la sorte, est la construction de la liaison CHB. Cette disposition législative donnerait aux zones de réservation - et notamment à celle qui figure au plan de secteur de Liège - une « valeur d'inscription » au plan de secteur, une « valeur planologique », alors que ces zones n'avaient jusque-là qu'une valeur indicative pour le Gouvernement et l'administration, et ne constituaient qu'une « réserve de terrain éventuelle *non aedificandi* ». Les requérants observent par ailleurs que, selon le commentaire du plan de secteur de Liège et une lettre du ministre wallon de l'Aménagement du territoire du 1er août 2002, la construction de cette liaison autoroutière suppose l'inscription du tracé choisi sur des bases objectives au plan de secteur, et dès lors une modification de celui-ci selon la procédure prévue à cet effet.

A.5.2. Le Gouvernement wallon considère que, selon l'article 23 du CWATUP, modifié par la disposition attaquée, le plan de secteur doit toujours indiquer le tracé existant et projeté du réseau des principales infrastructures de communication « et/ou, également, le périmètre de réservation qui tient lieu (de ce) tracé existant et projeté ».

Il relève que l'abrogation de l'article 39bis du CWATUP est justifiée par une jurisprudence bien établie du Conseil d'Etat. Il renvoie à cet égard à trois arrêts du Conseil d'Etat qui ont précisé la signification des termes « principales infrastructures de communication ». Il déduit, par ailleurs, de deux autres arrêts de cette même juridiction (C.E., n° 29.058, 22 décembre 1987, et C.E., n° 98.088, 31 juillet 2001), que, contrairement à ce que supposent les requérants, l'inscription d'un tracé dans une zone de réservation renseignée au plan de secteur ne nécessite pas une révision préalable du plan de secteur. Le Gouvernement wallon conteste dès lors la pertinence de l'argument tiré de la lettre du ministre de l'Aménagement du territoire.

Le Gouvernement wallon souligne que la modification apportée à l'article 23 du CWATUP par la disposition attaquée a pour but d'assimiler un tracé à la zone de réservation qui figurait déjà au plan de secteur. Il déduit de l'article 452/25 du CWATUP qu'une zone de réservation a une valeur réglementaire, et non pas une simple valeur indicative, puisqu'elle permet de refuser un permis, ou de fixer des conditions pour sa délivrance. Les deux arrêts précités du Conseil d'Etat confirmeraient cette valeur réglementaire de la zone de réservation.

A.5.3. Les requérants répondent que, en application des articles 42, 43 et 46 du CWATUP, tout projet de modification d'un plan de secteur doit faire l'objet d'une étude d'incidences comprenant les éléments rappelés en A.5.1, et être ensuite soumis à enquête publique. Ils relèvent ensuite qu'aucun arrêt du Conseil d'Etat ne traite de la situation de personnes voisines d'une zone de réservation sans tracé. Ils soulignent que les deux arrêts du Conseil d'Etat auxquels se réfère le Gouvernement wallon concernent uniquement des divergences entre le tracé d'une (auto)route repris dans une demande de permis d'urbanisme et le tracé de cette route inscrit au plan de secteur où il est bordé de zones de réservation. La circonstance que le Conseil d'Etat a, en raison du caractère général du plan de secteur qui ne règle pas les détails étrangers à son échelle, admis une telle divergence démontrerait la nécessité de l'indication du tracé d'une route au plan de secteur. Les requérants observent, par ailleurs, que, selon la juridiction administrative, une révision du plan de secteur est nécessaire en cas de divergence importante entre le tracé du plan de secteur et celui qui est mentionné dans le permis d'urbanisme. Ils considèrent qu'une telle révision est *a fortiori* nécessaire lorsque la zone de réservation inscrite au plan de secteur ne contient pas de tracé.

Les requérants remarquent, enfin, que les projets d'aménagement visés par les deux arrêts précités du Conseil d'Etat sont fondamentalement différents du projet de liaison CHB. Celui-ci serait d'une tout autre ampleur. Son intérêt ne serait pas purement local. Il constituerait un projet d'intérêt à l'échelle du plan de secteur, ce qui rendrait nécessaire l'inscription de son tracé dans ce plan. D'une longueur beaucoup plus importante que les projets concernés par les deux arrêts précités, il ne traverserait pas qu'une zone agricole. Il concernerait aussi une zone d'habitat, une zone d'habitat à caractère rural, une zone d'espaces verts, une zone forestière, une zone d'activité économique, une zone de services publics et d'équipements communautaires ainsi que des zones d'aménagement différé et une zone d'intérêt paysager.

A.5.4. Le Gouvernement wallon réplique que la circonstance que le tracé du projet de liaison CHB traverse plusieurs zones n'a aucune incidence lorsque le plan de secteur ne comporte pas de tracé. L'enseignement de la jurisprudence précitée du Conseil d'Etat serait dès lors respecté. Le Gouvernement wallon se réfère en outre à un autre arrêt de cette juridiction (C.E., n° 86.047, 16 mars 2000) - duquel il ressortirait que les mécanismes de dérogation au plan de secteur ne s'appliqueraient qu'aux zones en tant que telles - qui confirmerait un arrêt plus ancien (C.E., n° 23.684, 18 novembre 1983) selon lequel le tracé d'une nouvelle voirie ne serait pas une zone en tant que telle.

Le Gouvernement wallon soutient, par ailleurs, que la modification apportée à l'article 23 du CWATUP par la disposition attaquée ne modifie pas le plan de secteur et qu'elle assimile un tracé à la zone de réservation qui figurait déjà au plan de secteur. Il ajoute que la disposition attaquée ne fait qu'aligner le texte du CWATUP sur la jurisprudence du Conseil d'Etat, puisque l'abrogation de l'article 39*bis* du CWATUP - qui énumérait des infrastructures à mentionner au plan de secteur - est justifiée par la jurisprudence de cette juridiction. Le Gouvernement wallon en conclut que la révision du plan de secteur n'était pas obligatoire.

Le Gouvernement wallon avance que, lors de l'adoption des plans de secteur de la Région wallonne, toutes les infrastructures en projet étaient reprises dans un tracé accompagné d'une zone de réservation. Il relève que l'ancien article 23 du CWATUP ne précisait pourtant pas que le tracé existant et projeté du réseau des principales infrastructures de communication pouvait être contenu dans un périmètre de réservation. Le Gouvernement wallon en déduit que la disposition attaquée ne fait que préciser ce qui existait déjà et qui pouvait se réaliser, avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, sur la base de l'article 452/25 du CWATUP.

Le Gouvernement wallon en conclut qu'une révision du plan de secteur n'était pas nécessaire. Elle ne le sera que si un projet d'autoroute devait s'écarter de la zone de réservation et ne plus s'inscrire dans la même zone du plan de secteur.

A.5.5. Les requérants distinguent les deux éléments qui sont assimilés par la disposition attaquée : le tracé et la zone de réservation. Ils n'aperçoivent pas quelle est la jurisprudence du Conseil d'Etat sur laquelle le législateur aurait voulu s'aligner.

Ils ajoutent que la disposition attaquée modifie les prescriptions tant graphiques que littérales du plan de secteur qui sont de valeur réglementaire. Ils observent à cet égard que, selon l'article 5 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987 approuvant le plan de secteur de Liège, l'inscription d'« une zone de réservation et de servitude, sans tracé » était justifiée par la circonstance que les éléments d'appréciation permettant d'orienter le choix relatif à la localisation d'une liaison rapide au sud-est de l'agglomération liégeoise n'étaient pas encore connus à l'époque.

A.6.1. Le Gouvernement wallon souligne que la section de législation du Conseil d'Etat n'a formulé aucune critique à propos de la disposition attaquée et qu'elle n'a pas mis en cause la compatibilité de l'abrogation de l'article 39bis du CWATUP avec l'obligation de *standstill* découlant de l'article 23 de la Constitution ou avec d'autres normes.

A.6.2. Les requérants répliquent que l'avis de la section de législation est émis *a priori* et dans l'urgence, alors que la Cour exerce un contrôle *a posteriori* et approfondi. Ils ajoutent que la section de législation a, en l'espèce, expressément attiré l'attention du législateur sur de possibles violations de l'obligation de *standstill* découlant de l'article 23 de la Constitution, tout en refusant d'analyser la disposition attaquée sous cet angle.

A.7.1. Selon les requérants, la disposition attaquée crée une différence de traitement injustifiée et manifestement disproportionnée entre deux catégories d'habitants de la Région wallonne dont l'environnement est affecté par un projet de construction d'une voie de communication de grande envergure.

Ceux qui habitent à proximité d'une zone de réservation inscrite, avant l'adoption de la disposition attaquée, au plan de secteur sans indication de tracé sont privés des garanties qu'offrent l'article 23 du CWATUP (mention au plan de secteur du tracé existant et projeté du réseau des principales infrastructures de communication) et la procédure de révision des plans de secteur, telle qu'elle est organisée par les articles 42, 43 et 46 du même Code (étude d'incidences, enquête publique sur le projet de plan, etc.).

Les autres habitants de la Région wallonne dont l'environnement est affecté par ce type de projet continueraient, par contre, à profiter de ces garanties. Ceux qui sont voisins d'une zone de réservation avec tracé auraient déjà pu s'exprimer sur ce tracé, lors de l'adoption du plan de secteur. Ceux qui ne sont pas encore voisins d'une telle zone ou d'un tel tracé et qui le deviendront à l'avenir pourraient aussi participer à une enquête publique portant sur l'inscription d'une telle zone ou d'un tel tracé, lors de la révision du plan de secteur.

Les requérants soulignent que l'enquête publique organisée en 1977 à propos du plan de secteur de Liège ne leur a pas permis de s'exprimer sur la liaison CHB, puisqu'il était admis qu'une seconde enquête publique serait organisée pour l'inscription du tracé à choisir après études. Citant quatre arrêts du Conseil d'Etat (C.E., n° 41.209, 27 novembre 1992; C.E., n° 78.708, 11 février 1999; C.E., n° 82.605, 30 septembre 1999; C.E., n° 59.575, 8 mai 1996), les requérants soulignent qu'afin de sauvegarder l'effet utile d'une enquête publique, celle-ci doit être recommencée lorsqu'une modification substantielle est apportée au projet soumis à l'avis de la population, sauf lorsque cette modification découle d'une proposition formulée lors de l'enquête. Renvoyant à la motivation des prescriptions scripturales du plan de secteur de Liège relatives à l'inscription de la zone de réservation qui concerne les requérants, ces derniers considèrent que, compte tenu des caractéristiques du projet de liaison autoroutière, la Région wallonne n'aurait pu inscrire le tracé dans ce plan entre la tenue de l'enquête publique et l'adoption définitive de ce plan sans, au préalable, recommencer l'enquête publique.

Les requérants ajoutent que l'objectif poursuivi par la disposition attaquée, tel qu'il est formulé dans les travaux préparatoires, doit être compris en tenant compte d'une note de la Direction générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine du 25 octobre 2004, de laquelle il ressort que cet objectif est exclusivement de dispenser le Gouvernement d'une procédure de modification du plan de secteur de Liège et qu'il est absurde d'inscrire au plan de secteur un périmètre de réservation sans indiquer le projet de tracé de l'infrastructure, sauf si l'objectif est d'imposer une nouvelle révision du plan de secteur avant la délivrance du

permis. Les requérants s'étonnent de la motivation du législateur qui considère que le souci de la simplification administrative impose d'éviter une répétition des « mêmes procédures [...] liées à la concrétisation d'un seul et même projet ». Ils notent à cet égard que l'Exécutif régional wallon estimait, lors de l'adoption du plan de secteur de Liège, ne pas être en possession d'importants éléments d'appréciation pour faire le choix d'un tracé et que, en l'absence de ces éléments, les requérants n'avaient pu faire part d'observations pertinentes sur l'inscription de la zone de réservation.

A.7.2. Le Gouvernement wallon estime que la disposition attaquée ne supprime pas la consultation préalable du public et l'obligation de réaliser une étude d'incidences « pour les zones de réservation et/ou le tracé à créer ».

Il rappelle que le décret du 11 septembre 1985 « organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne » impose une étude d'incidences pour la construction d'une autoroute. Il invoque aussi l'article 42 du CWATUP, tel qu'il a été modifié par le décret du 18 juillet 2002, pour souligner que toute modification d'un plan de secteur en vue d'y inscrire une zone de réservation ou une infrastructure de communication principale nécessitera la réalisation d'une étude d'incidences tenant compte des sites Natura 2000. Le Gouvernement wallon déduit, par ailleurs, de la rubrique 45.23.03 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 « arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées », ainsi que des articles D.71 et R.78 du Code de l'environnement que le public sera consulté avant la réalisation de l'étude d'incidences et avant le dépôt de la demande de permis d'urbanisme relatif à la construction d'une autoroute dans une zone de réservation. Il en résulterait que les requérants pourront formuler des objections et proposer des « alternatives » avant le dépôt de la demande de permis, étant entendu que, si une proposition de tracé déborde la zone de réservation, une modification préalable du plan de secteur sera nécessaire.

Le Gouvernement wallon précise aussi que, avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, l'article 42, alinéa 3, du CWATUP exigeait la réalisation d'une étude d'incidences en vue de la révision d'un plan de secteur. Il relève que la disposition attaquée a supprimé la dispense d'étude d'incidences dont pouvaient bénéficier les demandes de permis d'urbanisme répondant aux prescriptions d'un plan d'aménagement en application de l'article 124, alinéa 1er, du CWATUP, tel qu'il a été remplacé par l'article 58 du décret du 18 juillet 2002. Selon le Gouvernement wallon, la note de la Direction générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine ne contient qu'une interprétation de l'administration. Or, celle-ci ne peut adopter une nouvelle règle et doit se contenter d'appliquer les dispositions légales.

A.7.3. Le Gouvernement wallon avance, enfin, que le principe d'égalité et de non-discrimination n'est pas violé.

A titre principal, il allègue que la situation des personnes qui sont voisines de zones de réservation pour lesquelles le plan de secteur n'indique pas de tracé n'est pas comparable à la situation de personnes qui ne sont pas voisines d'une zone de réservation avec ou sans tracé, ni d'aucune future infrastructure de communication renseignée au plan de secteur. La première catégorie de personnes pourrait assister à la délivrance d'un permis d'urbanisme relatif à une future infrastructure de communication sans révision préalable du plan de secteur, tandis que, dans les circonstances dans lesquelles se trouvent les personnes de la seconde catégorie, un tel permis ne pourrait être délivré qu'après la révision du plan de secteur portant inscription d'un tracé ou d'une zone de réservation qui en tient lieu. Le Gouvernement wallon en déduit que les personnes placées dans des situations différentes sont traitées de manière différente.

A titre subsidiaire, le Gouvernement wallon estime, en se référant à l'objectif poursuivi par la disposition attaquée, que, si le plan de secteur renseigne une future infrastructure de communication, il est objectif et raisonnable de permettre la délivrance d'un permis lié à la concrétisation d'un seul et même projet sans imposer une révision préalable de ce plan.

Le Gouvernement wallon allègue, en ce qui concerne la proportionnalité de la mesure attaquée, que la création d'une voirie à quatre bandes ne peut être autorisée qu'après réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement qui permettra aux requérants de faire toute observation pertinente. Le Gouvernement wallon

ajoute que l'enseignement du considérant B.7 de l'arrêt n° 41/95 relatif à des modifications planologiques effectuées sans recours à la procédure ordinaire de révision peut être transposé dans la présente affaire.

A.7.4. Les requérants contestent la démonstration de la proportionnalité de la mesure en invoquant les articles 1er et 11 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Ils allèguent aussi que l'objectif de l'évaluation des incidences sur l'environnement est fondamentalement différent selon qu'il s'agit de projets publics et privés ou de plans et programmes, de sorte que la référence à l'arrêt n° 41/95 de la Cour n'est pas pertinente. Les requérants soulignent que cet arrêt ne vise pas l'hypothèse de la suppression d'une enquête publique, mais la « manière différente dont est organisée l'enquête ». Ils relèvent que la réalisation de l'étude d'incidences qui précédera l'inscription future d'une zone de réservation ou d'un tracé dans un plan de secteur en vue de la réalisation d'un projet autoroutier ne permet pas d'éviter une étude d'incidences lors de la procédure de délivrance du permis. Les requérants observent enfin que l'objectif poursuivi par le législateur dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt n° 41/95 est très différent de celui qui est à l'origine de la disposition attaquée.

Quant au second moyen

A.8. Ce moyen est pris de la violation des articles 10 et 11, lus isolément ou en combinaison avec l'article 23, de la Constitution, de l'article 10 du Traité instituant la Communauté européenne, de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998. Il est également pris de la violation de l'article 23 de la Constitution et de l'obligation de *standstill* qu'il contient.

Les requérants estiment que ces dispositions imposent l'évaluation préalable des incidences sur l'environnement et la consultation du public au sujet du plan de secteur, dans le respect loyal du droit communautaire dont l'application ne peut être compromise par aucune mesure.

A.9. Selon les requérants, l'article 50, alinéa 1er, du décret-programme du 3 février 2005 supprime, pour les zones de réservation, l'obligation de réaliser une étude d'incidences portant notamment sur les aspects environnementaux visés par la directive 92/43/CEE précitée et l'obligation de tenir une enquête publique, tandis que l'abrogation de l'article 39bis du CWATUP par l'article 58 du décret-programme du 3 février 2005 laisse sans motifs à l'administration un pouvoir d'appréciation quant à l'inscription des infrastructures au plan de secteur.

A.10.1. Les requérants rappellent que, tel qu'il était libellé dans sa version originale, le décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne imposait une étude d'incidences pour la construction d'autoroutes, de voies rapides, de voies pour le trafic à grande distance des chemins de fer ainsi que pour celle d'aéroports disposant d'une piste de décollage et d'atterrissage d'une longueur d'au moins 2 100 mètres. Ils renvoient également à l'article 174 du Traité instituant la Communauté européenne, relatif à la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement.

Ils observent, en outre, que c'est à la suite de l'adoption de la directive 2001/42/CE précitée (en particulier, de ses articles 3, paragraphe 2, et 4, paragraphe 1) et de la Convention d'Aarhus précitée (en particulier, de son article 6, paragraphes 1, 2 et 4, de son article 7 et de son annexe I.8, b et c) que les dispositions relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement et la consultation du public dans le cadre de la modification d'un plan de secteur (articles 42 et 43 du CWATUP) ont été modifiées par un décret du 6 mai 1999 et un décret du 18 juillet 2002.

A.10.2. Les requérants notent que les dispositions attaquées ont pour effet que la construction de la liaison CHB ne nécessite plus de modification du plan de secteur de Liège, ce qui a pour conséquence que les études et l'enquête publique - relatives à la décision d'implantation de cette autoroute, à l'opportunité de celle-ci et aux aménagements éventuels de son tracé en vue de réduire les atteintes à l'environnement - imposées par les

dispositions internationales et nationales précitées ne doivent plus être organisées. Ils ajoutent que seules des études ponctuelles relatives aux aspects environnementaux liés aux sites Natura 2000 pourront être réalisées, lors de la délivrance des permis d'urbanisme concernant certains tronçons du tracé de l'autoroute, et que l'absence d'une étude sur l'ensemble du tracé est contraire aux articles 6 et 7 de la directive 92/43/CEE précitée.

A.10.3. Les requérants déduisent de ce qui précède que les dispositions attaquées entraînent une diminution des droits découlant des textes nationaux et internationaux précités, puisque seules des études et enquêtes ponctuelles pourront être organisées lors de la délivrance des permis d'urbanisme relatifs à des tronçons particuliers de la liaison CHB.

Les requérants estiment dès lors que les dispositions attaquées marquent un recul significatif du droit à la protection d'un environnement sain, incompatible avec l'effet de *standstill* de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution. Ils se réfèrent à cet égard aux arrêts n^{os} 169/2002 et 150/2004 de la Cour et notent que deux récents projets de décret de la Région wallonne et l'avis que la section de législation du Conseil d'Etat a donné sur l'avant-projet de décret dont sont issues les dispositions attaquées tiennent compte de cette obligation de *standstill*. Ils soulignent que l'absence d'observations de la section de législation du Conseil d'Etat à propos de la compatibilité de l'article 50 du décret-programme du 3 février 2005 avec l'article 23 de la Constitution ne prouve pas la constitutionnalité de cette disposition législative.

Les requérants allèguent que ce recul significatif du droit à la protection d'un environnement sain n'a pas été motivée lors des travaux parlementaires du décret-programme contenant les dispositions attaquées. Ils constatent qu'aucune autre mesure garantissant un environnement sain n'a été adoptée pour compenser ce recul significatif, de manière à prévoir des garanties équivalentes à celles qui existaient auparavant (enquête publique sur la base d'une étude d'incidences intégrant les exigences de protection du réseau Natura 2000, etc.). Ils déduisent en outre du commentaire de l'avant-projet de décret qui est à l'origine de l'insertion de l'article 39bis du CWATUP et de l'avis que la section de législation avait rendu sur cette disposition que la définition que contenait ce texte offrait davantage de garanties que des termes dont l'interprétation est laissée à la section d'administration du Conseil d'Etat et aux cours et tribunaux.

A.11.1. Le Gouvernement wallon souligne que l'article 23 de la Constitution est dépourvu d'effet direct et ne confère aucun droit subjectif. Renvoyant aux arrêts n^{os} 33/92, 169/2002, 5/2004, 130/2004, 150/2004 et 59/2005 de la Cour, le Gouvernement wallon relève que l'obligation de *standstill* qu'il comprend n'impose pas le statu quo au législateur.

Estimant que l'absence de critiques de la section de législation du Conseil d'Etat à l'égard des dispositions attaquées constitue une présomption de constitutionnalité, le Gouvernement wallon considère que les dispositions attaquées ne portent pas atteinte aux garanties prévues antérieurement, de sorte qu'elles ne sont pas incompatibles avec le droit à un environnement sain.

A.11.2.1. Le Gouvernement wallon allègue que, pour la révision d'un plan de secteur en vue d'y inscrire une zone de réservation ou une infrastructure de communication principale, l'article 42 du CWATUP, tel qu'il a été modifié par le décret du 18 juillet 2002, exige une étude d'incidences portant notamment sur les sites Natura 2000. Il estime que cette exigence découle de l'article 3 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 et assure le respect de l'article 7 de la Convention d'Aarhus précitée.

Le Gouvernement wallon soutient que l'article 50 du décret-programme du 3 février 2005 n'empêche pas la consultation du public à propos de la localisation d'une liaison autoroutière, de son opportunité et du caractère souhaitable de certaines modifications du tracé projeté ou du choix d'un tracé moins nocif ou nuisible pour l'environnement. Il renvoie à cet égard aux articles D.71 et R.78 du Code de l'environnement, qui prévoient une consultation du public préalablement à la réalisation d'une étude d'incidences qui n'existait pas avant l'entrée en vigueur du Code de l'environnement. Selon le Gouvernement wallon, le public pourra, lors de cette consultation, d'une part, proposer des modifications du tracé ou des « tracés alternatifs » qui devront être examinés par l'auteur de l'étude d'incidences et, d'autre part, attirer l'attention sur la présence éventuelle d'un site Natura 2000.

Le Gouvernement wallon avance en outre que, selon la rubrique 45.23.03 de l'annexe 1 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, le public sera consulté sur la demande de permis d'urbanisme qui fera l'objet d'une étude d'incidences préalable. Il relève à cet égard que la liaison CHB est un nouveau projet au sens de l'article R.56 du Code de l'environnement.

Le Gouvernement wallon remarque que, même si la demande de permis d'urbanisme relative au projet de liaison CHB devra être déposée dans plusieurs communes, conformément aux articles R.76 à R.78 du Code de l'environnement, une seule étude d'incidences globale, intégrant la prise en compte des sites Natura 2000, sera réalisée et le public sera invité à donner son avis sur l'ensemble du tracé. Il observe par ailleurs que la zone de réservation concernée par la liaison CHB est proche d'un site Natura 2000 de la basse vallée de la Vesdre qui n'a pas encore été définitivement sélectionné par le Gouvernement wallon. Il renvoie, enfin, à l'article 29, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, tel qu'il a été inséré par l'article 10 du décret du 6 décembre 2001 relatif à la conservation des sites Natura 2000 ainsi que de la faune et de la flore sauvage, afin de transposer l'article 6 de la directive 92/43/CEE précitée.

A.11.2.2. Le Gouvernement wallon déduit de ce qui précède que l'article 50 attaqué n'entraîne pas de recul significatif. La consultation du public organisée à la suite d'une demande de permis d'urbanisme et préalablement à l'étude d'incidences permettrait la formulation de remarques utiles au sujet d'un « tracé alternatif » qui devra être analysé lors de cette étude et, le cas échéant, retenu. Le plan de secteur devrait être révisé si ce tracé venait à déborder de la zone de réservation inscrite au plan.

Le Gouvernement wallon considère que la réunion de consultation prévue par l'article R 78 du Code de l'environnement constitue une « mesure tendant à garantir une protection équivalente ».

Il ajoute que, avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, l'inscription d'un tracé d'une nouvelle infrastructure dans une zone de réservation sans tracé nécessitait une révision du plan de secteur. Lorsque la révision de ce plan concernait un périmètre comprenant une zone Natura 2000 ou visait à permettre la réalisation d'un projet soumis à une étude d'incidences, elle devait d'office faire l'objet d'une telle étude, tandis que l'article 124, alinéa 1er, du CWATUP n'exigeait pas d'étude d'incidences lors de l'introduction d'une demande de permis d'urbanisme conforme aux prescriptions d'un plan d'aménagement ayant fait l'objet d'une étude d'incidences. Le Gouvernement wallon observe que, si la disposition attaquée a pour effet que le plan de secteur ne devra pas être révisé pour y inscrire le tracé d'une liaison autoroutière - et qu'aucune étude d'incidences ne sera dès lors réalisée à ce stade -, la demande de permis d'urbanisme devra être précédée d'une telle étude qui suppose une consultation du public inexistante avant la modification du Code de l'environnement de mars 2005.

A.11.3.1. Le Gouvernement wallon allègue que le législateur a motivé la suppression de l'article 39*bis* du CWATUP par son caractère superflu, compte tenu de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Le Gouvernement wallon relève que la définition que contenait l'article 39*bis* du CWATUP correspondait à l'interprétation que le Conseil d'Etat donnait auparavant à l'article 10, alinéas 1er et 2, et à l'article 14, alinéa 1er, 3°, du CWATUP, tels qu'ils étaient libellés avant le décret du 27 novembre 1997. Il renvoie à cet égard à divers arrêts du Conseil d'Etat par lesquels celui-ci aurait précisé, en se fondant sur l'interprétation du caractère secondaire ou principal d'une infrastructure, que le plan de secteur a une portée générale et ne règle donc pas les détails qui ne sont pas à son échelle (C.E., n° 28.059, 10 juin 1987; C.E., n° 29.058, 22 décembre 1987; C.E., n° 83.531, 19 novembre 1999; C.E., n° 86.047, 16 mars 2000). Le Gouvernement wallon ajoute que l'article 39*bis* du CWATUP n'avait pas pour but exclusif d'apporter des précisions relatives aux « principales infrastructures ». Les travaux préparatoires de cette disposition énonceraient du reste que celle-ci était inspirée de l'article 169 du CWATUP - tel qu'il était libellé avant son remplacement par l'article 1er du décret du 27 novembre 1997 -, qui avait valeur réglementaire et qui donnait satisfaction.

A.11.3.2. Le Gouvernement wallon considère que la suppression de l'article 39*bis* du CWATUP ne laisse pas un pouvoir discrétionnaire à l'administration, dont les actes peuvent, du reste, être censurés par le Conseil

d'Etat ou les cours et tribunaux. Cette suppression serait en effet motivée par la circonstance que la jurisprudence du Conseil d'Etat relative à la détermination des infrastructures qui devaient être inscrites au plan de secteur était établie.

Le Gouvernement wallon rappelle que l'article 39bis du CWATUP tient compte aussi de la circonstance que le décret du 27 novembre 1997 avait donné à la légende des plans de secteur une valeur décrétable et que cette nouvelle légende ne reprenait pas le contenu de l'article 169 du CWATUP précité. Le Gouvernement wallon note aussi que le ministre compétent observait, lors des travaux préparatoires de l'article 39bis du CWATUP, que les principales infrastructures de communication font référence au « Réseau de Grand Gabarit ».

A.11.3.3. Le Gouvernement wallon conclut de ce qui précède que l'article 58 du décret-programme du 3 février 2005 ne constitue pas une régression significative incompatible avec l'article 23 de la Constitution.

Il observe, à ce sujet, que les requérants n'expliquent pas en quoi cette disposition législative diminue la protection de leurs droits et que la section de législation du Conseil d'Etat a fait une longue observation générale sur l'article 23 de la Constitution, mais n'a pas estimé que l'article 58 attaqué constituait une régression significative. Il relève que cette instance n'a pas non plus considéré que cette disposition violait d'autres règles. Le Gouvernement wallon allègue aussi que cette absence de régression explique pourquoi les travaux préparatoires de l'article 58 attaqué ne contiennent aucune justification à ce sujet.

Le Gouvernement wallon relève enfin que l'avis que la section de législation du Conseil d'Etat a donné sur l'avant-projet d'article 39bis du CWATUP ne concernait que le libellé de cette disposition législative et non l'importance des garanties qu'offrait une disposition législative définissant les infrastructures dont l'existence devait être indiquée au plan de secteur.

- B -

B.1. Les deux moyens développés dans la requête commune aux divers requérants sont articulés contre les seuls articles 50, alinéa 1er, et 58 du décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative.

La Cour limite son examen à ces dispositions.

Quant à la portée des dispositions attaquées

B.2.1. L'article 23, alinéa 1er, 2°, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (ci-après : CWATUP), tel qu'il a été remplacé par l'article 9 du décret du 18 juillet 2002 « modifiant le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine », disposait :

« Le plan de secteur comporte :

[...]

2° le tracé existant et projeté du réseau des principales infrastructures de communication et de transport de fluides et d'énergie ».

B.2.2. L'article 39*bis* du CWATUP, inséré par l'article 19 du décret du 18 juillet 2002, disposait :

« Du réseau des principales infrastructures de communication et de transport de fluides et d'énergie.

Les infrastructures principales dont le plan de secteur comporte le tracé existant et projeté sont les autoroutes, les routes de liaison régionale, les lignes de chemin de fer, les champs d'aviation, les voies navigables, les lignes électriques à haute tension aériennes ou souterraines, les canalisations d'importance au moins régionale. Le Gouvernement peut définir les routes de liaison régionale, les lignes électriques à haute tension aériennes ou souterraines et les canalisations d'importance au moins régionale ».

B.2.3. L'article 168, 7.0 et 7.3, du CWATUP, annexé à l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 14 mai 1984 « portant codification des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire et applicable à la Région wallonne » disposait, avant son abrogation par l'article 4.1 du décret du 27 novembre 1997 « modifiant le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine » :

« 7.0. Le plan peut comporter en surimpression aux zones précitées des indications supplémentaires visant :

[...]

7.3. les zones de réservation et de servitude ».

L'article 183, 7.3, du CWATUP, annexé à l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 14 mai 1984, disposait, avant son abrogation par l'article 4.1 du décret du 27 novembre 1997 :

« Les zones de réservation et de servitude sont celles dans lesquelles des restrictions peuvent être imposées aux actes et travaux dans le but de réserver les espaces nécessaires à la réalisation d'ouvrages d'utilité publique ou d'en assurer la protection ou le maintien ».

B.2.4. L'article 23, alinéa 2, 1°, du CWATUP, tel qu'il a été remplacé par l'article 9 du décret du 18 juillet 2002, dispose :

« Le plan peut notamment comporter :

1° les périmètres où une protection particulière se justifie pour les raisons énoncées à l'article 40 ».

L'article 40, 6°, du CWATUP, tel qu'il a été remplacé par l'article 20 du décret du 18 juillet 2002, dispose :

« Le plan peut comporter en surimpression aux zones précitées les périmètres suivants dont le contenu est déterminé par le Gouvernement :

[...]

6° de réservation ».

L'article 6, § 1er, alinéa 1er, 19, du décret du 27 novembre 1997 dispose :

« Dans les plans de secteur en vigueur, sont d'application :

[...]

19. à la zone de réservation et de servitude, le périmètre de réservation visé à l'article 40, 6° ».

B.2.5. L'article 452/25 du CWATUP, inséré par l'article 1er de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 décembre 1998 « déterminant le contenu des périmètres visés à l'article 40 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine » dispose :

« Du périmètre de réservation

Le périmètre de réservation vise à réserver les espaces nécessaires à la réalisation, la protection ou le maintien d'infrastructure de communication ou de transport de fluides et d'énergie.

Les actes et travaux soumis à permis peuvent être soit interdits, soit subordonnés à des conditions particulières ».

B.3.1. L'article 50, alinéa 1er, du décret-programme du 3 février 2005 - première disposition attaquée - insère, après les mots « le tracé existant et projeté » de l'article 23, alinéa 1er, 2°, du CWATUP, cité en B.2.1, les mots « ou le périmètre de réservation qui en tient lieu », de sorte que cet article dispose depuis le 11 mars 2005 - date d'entrée en vigueur de la disposition attaquée (article 155 du décret-programme du 3 février 2005) :

« Le plan de secteur comporte :

[...]

2° le tracé existant et projeté ou le périmètre de réservation qui en tient lieu du réseau des principales infrastructures de communication et de transport de fluides et d'énergie;

[...] ».

Il résulte de cette modification que, si un plan de secteur comporte en surimpression un périmètre de réservation (précédemment une zone de réservation et de servitude) pour les besoins du développement futur des principales infrastructures de communication (dont les autoroutes), ce périmètre de réservation tient lieu d'indication du tracé projeté de ces infrastructures, et que la construction de celles-ci peut être autorisée sans qu'il soit nécessaire de modifier ce plan en vue d'y inscrire son tracé.

B.3.2. L'article 58 du décret-programme du 3 février 2005 - seconde disposition attaquée - abroge l'article 39*bis* du CWATUP, cité en B.2.2, de sorte qu'il n'existe plus de définition législative des principales infrastructures de communication visées à l'article 23, alinéa 1er, 2°, du CWATUP.

Cet article 58 est entré en vigueur le 11 mars 2005 en vertu de l'article 155 du même décret-programme.

Quant à l'intérêt des parties requérantes

B.4.1. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme entreprise.

B.4.2. Les dispositions attaquées concernent, d'une part, la suppression de la définition de la notion de « réseau des principales infrastructures de communication et de transport de fluides et d'énergie » et, d'autre part, le tracé et le périmètre de réservation pour ces infrastructures dont il est question dans un plan de secteur.

Les requérants, personnes physiques, résident, selon le plan de secteur qui les concerne, à proximité d'une zone de réservation et de servitude à laquelle s'applique, comme il est dit en B.2.4, les règles relatives au périmètre de réservation. L'inscription de la zone de réservation et de servitude au plan de secteur s'explique par un projet de construction d'une liaison autoroutière.

Ces requérants justifient dès lors de l'intérêt requis pour attaquer les dispositions précitées qui sont susceptibles d'affecter directement et défavorablement leur environnement.

B.4.3. Dès lors que l'intérêt des requérants, personnes physiques, est établi, le recours en annulation est recevable et il n'y a pas lieu d'examiner si l'association requérante justifie également de l'intérêt requis.

Quant à l'article 50, alinéa 1er, du décret-programme du 3 février 2005

B.5.1. Il ressort des développements du premier moyen que la Cour est invitée à statuer sur la compatibilité de l'article 50, alinéa 1er, du décret-programme du 3 février 2005 avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que cette disposition décrétable créerait trois différences de traitement parmi les personnes dont l'environnement est affecté par un projet de construction d'une autoroute.

Celles qui sont concernées par un tel projet qui serait réalisé dans une zone de réservation et de servitude inscrite au plan de secteur lors de son adoption seraient privées des garanties qu'offre, quant à la détermination du tracé d'une autoroute, la procédure de révision d'un plan de secteur, telle qu'elle est réglée par les articles 42, 43, 44 et 46 du CWATUP.

Les requérants invitent la Cour à comparer la situation de cette première catégorie de personnes avec celle des personnes suivantes dont l'environnement est aussi affecté par un projet de construction d'une autoroute :

- celles qui sont concernées par un projet de construction d'une autoroute dont le tracé a été inscrit dans le plan de secteur avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée;
- celles qui sont concernées par un projet de construction d'une autoroute dont le tracé est inscrit dans le plan de secteur après l'entrée en vigueur de la disposition attaquée;
- celles qui sont concernées par un projet de construction d'une autoroute dans un périmètre de réservation, tenant lieu de tracé et inscrit au plan de secteur après l'entrée en vigueur de la disposition attaquée.

Ces trois catégories de personnes bénéficieraient des garanties qu'offre, quant à la détermination du tracé d'une autoroute, la procédure de révision d'un plan de secteur.

B.5.2. La première branche du deuxième moyen est également dirigée contre l'article 50, alinéa 1er, du décret-programme du 3 février 2005. Les requérants allèguent la violation, d'une part, des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 23 de la Constitution, avec l'article 10 du Traité instituant la Communauté européenne, signé à Rome le 25 mars 1957, avec la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 « relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement » et avec la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public

au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998 et, d'autre part, de l'article 23 de la Constitution lu séparément et de l'obligation de *standstill* qui en découlerait.

B.5.3. Le premier moyen et la première branche du deuxième moyen portent sur une disposition identique. Ils peuvent être examinés ensemble.

B.6. L'article 50, alinéa 1er, du décret-programme du 3 février 2005 « permet d'assimiler la notion de 'périmètre de réservation' à un tracé d'infrastructures autoroutières et donc d'assurer la délivrance d'un permis dans un tel périmètre sans devoir passer par une nouvelle révision du plan de secteur » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2004-2005, n° 74/1, p. 26).

Cette disposition a été justifiée comme suit :

« Il importe, en effet, par souci de simplification administrative, de ne pas répéter les mêmes procédures dès lors qu'elles seraient liées à la concrétisation d'un seul et même projet. A cet égard, l'inscription au plan de secteur d'un périmètre de réservation ouvre le droit à la délivrance d'un permis au sein de ce périmètre » (*ibid.*).

B.7. Lorsqu'une zone de réservation ou de servitude ou un périmètre de réservation sont inscrits dans un plan de secteur existant pour les besoins de la construction d'une autoroute, un permis peut donc être délivré, à condition de respecter les conditions relatives à la délivrance du permis pour la construction de cette autoroute, et il n'est pas nécessaire de suivre d'abord la procédure de révision du plan de secteur en vue d'inscrire le tracé projeté de cette autoroute au plan de secteur.

Il n'y a donc pas lieu de suivre la procédure prévue aux articles 42, 43, 44 et 46 du CWATUP, qui doit être suivie si une zone de réservation ou de servitude ou un périmètre de réservation n'est pas inscrit au plan de secteur.

Par conséquent, il n'est pas requis de réaliser une étude d'incidences sur l'environnement répondant aux exigences de l'article 42, alinéa 2, en vue d'inscrire le tracé précis de l'autoroute au plan de secteur. Il n'est pas davantage requis de faire appel à une personne agréée pour réaliser une telle étude, afin de recueillir l'avis de la Commission régionale de

l'aménagement du territoire. Par ailleurs, il n'y a pas davantage lieu d'organiser une enquête publique sur le plan de secteur révisé, adopté provisoirement, conformément aux exigences de l'article 43. Le Gouvernement wallon ne doit pas motiver sa décision d'adoption du plan de secteur révisé, conformément aux exigences de l'article 44. Etant donné qu'il n'est pas posé d'acte administratif, les intéressés n'ont pas la possibilité d'attaquer devant le Conseil d'Etat la révision du plan de secteur.

B.8. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.9. L'article 23, alinéa 1er, alinéa 2 et alinéa 3, 4°, de la Constitution dispose :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

[...]

4° le droit à la protection d'un environnement sain ».

B.10. L'article 23 de la Constitution implique, en ce qui concerne la protection de l'environnement, une obligation de *standstill* qui s'oppose à ce que le législateur compétent réduise sensiblement le niveau de protection offert par la législation applicable, sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général.

Il y a lieu d'examiner si la suppression de l'obligation de réviser préalablement le plan de secteur en vue de l'inscription du tracé de l'autoroute visée viole l'article 23 de la Constitution en tenant compte des dispositions pertinentes de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 « relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement » et de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998 et ratifiée par la Belgique le 21 janvier 2003.

B.11. La directive 2001/42/CE précitée, qui doit être appliquée par les Etats membres à partir du 21 juillet 2004 (article 13), concerne l'évaluation des incidences notables de certains plans et programmes sur l'environnement. En vertu de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de cette directive, tous les plans et programmes qui sont élaborés pour le transport et l'aménagement du territoire ou l'affectation des sols et qui peuvent former le cadre de l'octroi des futurs permis mentionnés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (parmi lesquels la construction d'autoroutes et de routes) sont soumis à une évaluation environnementale conformément aux exigences de la directive mentionnée en premier lieu. Il en va de même des plans pour lesquels, eu égard à leur incidence possible sur les zones, une évaluation appropriée est requise du chef des articles 6 ou 7 de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

L'article 3, paragraphe 3, de la directive 2001/42/CE dispose toutefois qu'une évaluation environnementale pour les « modifications mineures » desdits plans n'est obligatoire que lorsque les Etats membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, compte tenu des critères pertinents fixés à l'annexe II de la directive (article 3, paragraphe 5).

L'article 7 de la Convention d'Aarhus impose, quant à lui, l'obligation de soumettre à une procédure de participation du public, dont il fixe certaines modalités, « l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement ». Plus précisément, des dispositions pratiques et/ou autres voulues doivent être prises pour que le public participe à leur

élaboration, dans un cadre transparent et équitable, après lui avoir fourni les informations nécessaires.

B.12. Sans excéder sa compétence d'appréciation, le législateur décrétoal wallon a pu estimer que la transformation d'une zone de réservation et de servitude d'un plan de secteur en un périmètre de réservation tenant lieu de tracé concerne une « modification mineure » au sens de l'article 3, paragraphe 3, de la directive 2001/42/CE, à laquelle ne sont pas liées d'incidences environnementales notables en tant que telles. Il a également pu estimer que la conversion, par l'effet du décret, de zones de réservation et de servitude en des périmètres de réservation tenant lieu de tracés ne constitue pas en tant que telle un plan ou un programme au sens de l'article 7 de la Convention d'Aarhus. Par conséquent, l'article 10 du Traité C.E. ne saurait davantage être considéré comme violé.

B.13.1. Sans doute est-il désormais possible d'obtenir un permis pour la construction d'une autoroute dans une telle zone sans une révision préalable du plan de secteur en vue d'inscrire le tracé de ces travaux d'infrastructure au plan de secteur. Cela ne signifie toutefois pas que les intéressés demeurent privés de toute forme de protection juridique préventive et curative.

B.13.2. La construction d'une autoroute est un projet qui est soumis à une étude d'incidences sur l'environnement (arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 « arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées », annexe I, n° 45.23.02). La délivrance des permis relatifs à un tel projet est subordonnée à la mise en œuvre du système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement, organisé par le Code de l'environnement (article D.49, 4°, b, et article D.62). Toute demande de permis relative à la construction d'une autoroute comporte une étude d'incidences sur l'environnement (article D.65).

Sans préjudice des articles 42 et 50 du CWATUP, l'évaluation des incidences sur l'environnement identifie, décrit et évalue de manière appropriée les effets directs et indirects, à court, à moyen et à long terme, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet sur l'homme, la faune, la flore, le sol, l'eau, l'air, le climat, le paysage, les biens matériels, le patrimoine culturel et l'interaction entre les facteurs précités (article D.66, § 1er).

L'étude d'incidences sur l'environnement ne peut être effectuée que par une personne agréée par le Gouvernement wallon (article D.70). L'autorité compétente pour délivrer le permis apprécie les incidences du projet en prenant en considération l'étude d'incidences sur l'environnement, les avis recueillis dans le cadre de la procédure en autorisation et toute autre information qu'elle juge utile. Cette autorité ou les instances désignées par le Gouvernement qui participent à l'instruction de la demande peuvent, lorsqu'elles ne disposent pas des informations requises, exiger du demandeur et de l'auteur de l'étude des informations complémentaires. L'auteur du projet choisit une personne agréée pour réaliser l'étude et notifie immédiatement son choix au Gouvernement ainsi qu'aux personnes désignées par ce dernier (article D.69).

Le public doit être consulté avant l'introduction de la demande de permis, notamment pour mettre en évidence les points particuliers qui pourraient être abordés dans l'étude d'incidences et présenter des « alternatives » pouvant raisonnablement être envisagées par l'auteur du projet afin qu'il en soit tenu compte lors de la réalisation de l'étude d'incidences (article D.71, alinéa 1er). Le Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable ou son délégué, ainsi qu'en cas d'étude d'incidences relative à un projet d'aménagement du territoire, d'urbanisme ou d'infrastructure, la Commission consultative communale d'aménagement du territoire ou à défaut, la Commission régionale d'aménagement du territoire, ont le droit d'obtenir toute information sur la demande de permis ou sur le déroulement de l'étude d'incidences, auprès des autorités publiques concernées, du demandeur et de la personne qui réalise l'étude. Ils peuvent adresser au Gouvernement et à l'autorité compétente toutes observations ou suggestions utiles concernant l'étude d'incidences (article D.72).

Le projet qui est l'objet de la demande de permis peut comporter des modifications par rapport au projet qui a fait l'objet de l'étude d'incidences lorsque ces modifications sont fondées sur des suggestions faites par l'auteur de cette étude. Lorsque, nonobstant de telles suggestions, le demandeur de permis n'entend pas modifier son projet, il en rend compte de manière motivée dans sa demande (article D.73).

Le public peut consulter un dossier qui comprend la demande de permis, le résumé non technique au sens de l'article D.49, 10°, du Code de l'environnement, l'étude d'incidences,

copie des avis et correspondances adressés, en application des articles D.71 et D.72 précités, par les citoyens et les différents services ou organismes concernés. L'autorité compétente insère dans le dossier, dès leur réception, les correspondances qui lui sont adressées et les avis écrits qui lui sont remis (article D.75).

Le permis et le refus de permis doivent être motivés au regard notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs visés à l'article D.50 du Code de l'environnement (article D.64).

B.13.3. En vertu de l'article 29, § 2, alinéa 1er, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, inséré par l'article 10 du décret de la Région wallonne du 6 décembre 2001 relatif à la conservation des sites Natura 2000 ainsi que de la faune et de la flore sauvages, tout projet soumis à permis, qui, au regard des prescriptions de l'arrêté de désignation d'un site Natura 2000, est non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais est susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en combinaison avec d'autres plans et projets, doit être soumis à l'évaluation des incidences prévue par la législation organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement, eu égard aux objectifs de conservation du site et selon les modalités fixées par le Gouvernement wallon.

L'article 29, § 2, alinéa 4, de la même loi, inséré par l'article 10 du même décret, dispose que si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences et en absence de « solutions alternatives », le plan doit néanmoins être autorisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'autorité compétente prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale du réseau Natura 2000 est protégée et informe la Commission européenne des mesures compensatoires adoptées.

L'article 29, § 2, alinéa 5, inséré par l'article 10 du même décret, énonce que lorsque le site concerné abrite un type d'habitat naturel prioritaire et/ou une espèce prioritaire, seules peuvent être invoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique

ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission européenne, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur.

B.13.4. La demande de permis de construction d'une autoroute est enfin soumise aux prescriptions pertinentes du CWATUP, en particulier aux articles 84, 87, 127 et 133.

B.13.5. Les décisions portant sur des demandes de permis d'urbanisme qui seraient prises en violation d'une ou de plusieurs dispositions précitées applicables aux demandes peuvent être attaquées devant le Conseil d'Etat. A cet égard, il convient particulièrement d'attirer l'attention sur l'article D.63 du Code de l'environnement.

B.13.6. Eu égard au niveau restant de protection préventive et curative, la disposition attaquée ne constitue pas un recul sensible qui ne saurait se justifier par les motifs d'intérêt général qui la fondent.

B.14. Le premier moyen et le deuxième moyen, en sa première branche, ne sont pas fondés.

Quant à l'article 58 du décret-programme du 3 février 2005

B.15. Les requérants soutiennent dans la deuxième branche du deuxième moyen que l'article 58 du décret-programme du 3 février 2005 violerait l'obligation de *standstill* qui découlerait de l'article 23, alinéa 2 et alinéa 3, 4°, de la Constitution. Cette disposition marquerait un recul significatif du droit à la protection d'un environnement sain, en ce qu'elle laisserait à l'administration le pouvoir d'apprécier si une autoroute est une infrastructure principale de communication au sens de l'article 23, alinéa 1er, 2°, du CWATUP.

B.16. L'abrogation de l'article 39bis du CWATUP est justifiée notamment par la circonstance que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, les autoroutes doivent figurer au plan de secteur (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2004-2005, n° 74/1, p. 28).

Interrogé sur la portée de la disposition attaquée, le ministre compétent a précisé lors des travaux préparatoires qu'une autoroute devait être inscrite préalablement au plan de secteur (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2004-2005, n° 74/45, p. 58).

La disposition attaquée ne confère donc pas à l'administration le pouvoir de décider qu'une autoroute n'est pas une infrastructure principale de communication au sens de l'article 23, alinéa 1er, 2°, du CWATUP. Elle ne réduit dès lors pas sensiblement le niveau de protection offert par la législation applicable.

B.17. En ce qu'il porte sur l'article 58 du décret-programme du 3 février 2005, le second moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

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 14 septembre 2006.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior