

Numéro du rôle : 5623
Arrêt n° 29/2014 du 13 février 2014

A R R E T

En cause : le recours en annulation des articles 7 à 9 du décret de la Région wallonne du 17 juillet 2008 relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général, introduit par Jean-Luc Abad Gonzalez et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée du président J. Spreutels, du président émérite M. Bossuyt, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke et P. Nihoul, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président J. Spreutels,

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 2 avril 2013 et parvenue au greffe le 4 avril 2013, un recours en annulation des articles 7 à 9 du décret de la Région wallonne du 17 juillet 2008 « relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général » a, à la suite de l'arrêt de la Cour n° 144/2012 du 22 novembre 2012 (publié au *Moniteur belge* du 23 janvier 2013), été introduit par Jean-Luc Abad Gonzalez, demeurant à 6040 Charleroi (Jumet), rue Saint-Ghislain 88, Jacques Abrassart et Thérèse Fobelets, demeurant à 6043 Charleroi (Ransart), rue René Delhaize 132, Anne-Marie Dubay, demeurant à 6040 Charleroi (Jumet), rue Emile Ruiters 5, Jacques Dussart et Claire Descamps, demeurant à 6040 Charleroi (Jumet), rue du Carrosse 13A, Aurore Dussart, demeurant à 6200 Châtelineau, rue Saint-Géry 17, Andrée Gille, demeurant à 6043 Charleroi (Ransart), rue Tayant 25, Philippe Houioux et Catherine Bergere, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants Guillaume Houioux et Delphine Houioux, demeurant à 6044 Charleroi (Roux), rue des Cloutiers 37, Grégoire Stassin et Augusta Righetti, demeurant à 6043 Charleroi (Ransart), rue d'Heppignies 29, Roland Tambuysen et Jacqueline Collard, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leur fils Luc Tambuysen, demeurant à 6040 Charleroi (Jumet), rue de Saint-Quentin 3, Nadine Dartois, demeurant à 6040 Charleroi (Jumet), rue Docteur Picard 27, Thierry Tondeleir, demeurant à 6041 Charleroi (Gosselies), rue du Carrosse 14, agissant en son nom propre et en sa qualité de représentant légal de son fils Thomas Tondeleir, Françoise Gomé et Axel Bodson, Chloé Bodson, Julie Bodson et Maxime Bodson, demeurant à 6040 Charleroi (Jumet), rue du Masy 33, Robin Bodson, demeurant à 6044 Charleroi (Roux), rue de Marchienne 47, Jean Verhoeven, demeurant à 6043 Charleroi (Ransart), chaussée de Gosselies 28, Elda Nicolodi, demeurant à 6040 Charleroi (Jumet), rue Edouard Anseele 66B, Patrick Cordier et Jocelyne Baudet, demeurant à 6040 Charleroi (Jumet), rue aux Fauvettes 5, Ghislain Schotsmans, demeurant à 6040 Charleroi, rue de l'Industrie 10, Florine Hagon, demeurant à 6040 Charleroi (Jumet), rue Mon Plaisir 22, André Gilliard, demeurant à 6040 Charleroi (Jumet), rue du Carrosse 14, Gérardo Pontin et Dominique Cavillot, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leur fils Alessio Pontin, Bartholoméo Pontin et Aldolino Pontin, demeurant à 6230 Pont-à-Celles, rue de la Liberté 76, Christian Anciaux, demeurant à 6220 Fleurus (Wangénies), rue du Bosquet 80, André Tobie et Françoise Overlo, demeurant à 6041 Charleroi (Gosselies), rue de Jumet 108, Léon L'Hoir, demeurant à 6043 Charleroi (Ransart), place Delhaize 6, et Bernard Page, demeurant à 6043 Charleroi (Ransart), rue René Delhaize 47.

A l'audience publique du 8 janvier 2014 :

- les juges-rapporteurs P. Nihoul et E. De Groot ont fait rapport;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. *En droit*

- A -

A.1. Les requérants sont tous des habitants proches de l'aéroport de Gosselies. Ils sont soit demandeurs dans le cadre d'une action civile en dommages et intérêts contre la Région wallonne et la BSCA (Brussels South Charleroi Airport), à la suite des nuisances sonores qu'ils subissent, soit requérants devant le Conseil d'Etat en vue de l'annulation de l'un ou l'autre des permis validés par les articles 7, 8 et 9 du décret attaqué.

A.2. Les parties requérantes introduisent un recours en annulation à l'encontre des articles 7, 8 et 9 du décret de la Région wallonne du 17 juillet 2008 relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général. Le recours est introduit sur la base de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, qui permet aux tiers intéressés d'introduire un recours en annulation à l'encontre de dispositions qui ont été déclarées inconstitutionnelles à la suite de questions préjudicielles. Le recours en annulation fait suite à l'arrêt n° 144/2012 du 22 novembre 2012.

A.3. Concernant le fond, les parties requérantes se réfèrent à l'arrêt n° 144/2012 précité, qui a jugé contraires aux articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec la Convention d'Aarhus, avec la directive 85/337/CEE et avec la directive 2011/92/UE, les articles 7 à 9 du décret attaqué. Les parties requérantes se fondent à cet égard sur les considérants B.8 à B.14 de l'arrêt n° 144/2012.

- B -

Quant au décret attaqué

B.1. Les articles 7 à 9 du décret de la Région wallonne du 17 juillet 2008 « relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général » disposent :

« Art. 7. Est ratifié le permis qui suit et pour lequel les motifs impérieux d'intérêt général sont avérés :

- en ce qui concerne les actes et travaux d'aménagement des infrastructures et bâtiments d'accueil des aéroports régionaux, le permis d'urbanisme du 16 septembre 2003 délivré par le fonctionnaire délégué de la Direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine de Charleroi à la SA SOWAER tendant à l'exécution de travaux de voûtement du Tintia et la modification du relief du sol dans la partie nord-est de la zone aéroportuaire.

Art. 8. Est ratifié le permis qui suit et pour lequel les motifs impérieux d'intérêt général sont avérés :

- en ce qui concerne les actes et travaux d'aménagement des infrastructures et bâtiments d'accueil des aéroports régionaux, l'arrêté ministériel du 25 juillet 2005 relatif au permis unique délivré à la SA SOWAER pour l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud (aérogare

(3 000 000 passagers/an), parkings-voitures (1 600 emplacements au sol et 1 000 emplacements étagés), voiries d'accès à ces parkings, chaussées aéronautiques, parkings-avions liés à l'aérogare, station d'épuration des eaux, bâtiments techniques, parc pétrolier (stockage de 2420 m³ de kérosène et 30 m³ de carburant routier) et ouverture de nouvelles voiries communales).

Art. 9. Est ratifié le permis qui suit et pour lequel les motifs impérieux d'intérêt général sont avérés :

- en ce qui concerne les actes et travaux d'aménagement des infrastructures et bâtiments d'accueil des aéroports régionaux, l'arrêté ministériel du 27 juillet 2005 relatif au permis d'environnement délivré à la SA SOWAER pour l'exploitation de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud ».

Quant à la recevabilité ratione temporis

B.2.1. Le recours en annulation est introduit sur la base de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, qui dispose :

« Un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution par le Conseil des Ministres, par le Gouvernement d'une Communauté ou d'une Région, par les présidents des assemblées législatives à la demande de deux tiers de leurs membres ou par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt, lorsque la Cour, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré que cette loi, ce décret ou cette règle visée à l'article 134 de la Constitution viole une des règles ou un des articles de la Constitution visés à l'article 1. Le délai prend cours, respectivement, à la date de la notification de l'arrêt rendu par la Cour, selon le cas, au Premier Ministre et aux présidents des Gouvernements et aux présidents des assemblées législatives, ou à la date de la publication de l'arrêt au *Moniteur belge* ».

B.2.2. Par son arrêt n° 144/2012 du 22 novembre 2012, la Cour a dit pour droit que les dispositions reproduites en B.1 violent les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 2, paragraphe 2, et 9, paragraphe 2, de la Convention d'Aarhus, signée le 25 juin 1998, « sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement » et avec les articles 1er, paragraphe 5, et 10bis 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 » (actuellement les articles 2, paragraphe 4, et 11 de la directive 2011/92/UE du Parlement

européen et du Conseil du 13 décembre 2011 « concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement »).

Cet arrêt a été publié au *Moniteur belge* du 23 janvier 2013.

B.2.3. Le recours est recevable *ratione temporis*.

Quant au fond

B.3. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 2, paragraphe 2, et 9, paragraphe 2, de la Convention d'Aarhus, signée le 25 juin 1998, « sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement » et avec les articles 1er, paragraphe 5, et 10bis 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 » (actuellement les articles 2, paragraphe 4, et 11 de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 « concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement »).

B.4.1. En vertu des articles 142 de la Constitution et 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la Cour est compétente pour contrôler la conformité des actes à valeur législative avec les règles répartitrices de compétences entre l'Etat fédéral, les communautés et les régions ainsi que leur compatibilité avec les articles du titre II « Des Belges et de leurs droits » et les articles 170, 172 et 191 de la Constitution.

Il s'ensuit que la Cour est notamment compétente pour vérifier si le législateur décréto a méconnu les garanties contenues aux articles 10 et 11 de la Constitution, relatifs au principe d'égalité et de non-discrimination. La Cour est également compétente pour vérifier, lorsqu'elle contrôle des normes ayant force de loi au regard des normes de référence précitées, si les dispositions soumises à son contrôle sont compatibles avec les normes de droit international et les normes du droit européen qui lient la Belgique et dont la violation est invoquée en combinaison avec les dispositions constitutionnelles précitées, comme en

l'espèce les articles 3, paragraphe 9, et 9, paragraphes 2 à 4, de la Convention d'Aarhus et l'article 10*bis* de la directive 85/337/CEE.

B.4.2. L'article 3, paragraphe 9, de la Convention d'Aarhus dispose :

« Dans les limites du champ d'application des dispositions pertinentes de la présente Convention, le public a accès à l'information, il a la possibilité de participer au processus décisionnel et a accès à la justice en matière d'environnement sans discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile et, dans le cas d'une personne morale, sans discrimination concernant le lieu où elle a son siège officiel ou un véritable centre d'activités ».

B.4.3. L'article 9, paragraphes 2 à 4, de la même Convention dispose :

« 2. Chaque Partie veille, dans le cadre de sa législation nationale, à ce que les membres du public concerné

a) ayant un intérêt suffisant pour agir

ou, sinon,

b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le code de procédure administrative d'une Partie pose une telle condition,

puissent former un recours devant une instance judiciaire et/ou un autre organe indépendant et impartial établi par loi pour contester la légalité, quant au fond et à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 et, si le droit interne le prévoit et sans préjudice du paragraphe 3 ci-après, des autres dispositions pertinentes de la présente Convention.

Ce qui constitue un intérêt suffisant et une atteinte à un droit est déterminé selon les dispositions du droit interne et conformément à l'objectif consistant à accorder au public concerné un large accès à la justice dans le cadre de la présente Convention. A cet effet, l'intérêt qu'a toute organisation non gouvernementale répondant aux conditions visées au paragraphe 5 de l'article 2 est réputé suffisant au sens de l'alinéa *a)* ci-dessus. Ces organisations sont également réputées avoir des droits auxquels il pourrait être porté atteinte au sens de l'alinéa *b)* ci-dessus.

Les dispositions du présent paragraphe 2 n'excluent pas la possibilité de former un recours préliminaire devant une autorité administrative et ne dispensent pas de l'obligation d'épuiser les voies de recours administratif avant d'engager une procédure judiciaire lorsqu'une telle obligation est prévue en droit interne.

3. En outre, et sans préjudice des procédures de recours visées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, chaque Partie veille à ce que les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement.

4. En outre, et sans préjudice du paragraphe 1, les procédures visées aux paragraphes 1, 2 et 3 ci-dessus doivent offrir des recours suffisants et effectifs, y compris un redressement par injonction s'il y a lieu, et doivent être objectives, équitables et rapides sans que leur coût soit prohibitif. Les décisions prises au titre du présent article sont prononcées ou consignées par écrit. Les décisions des tribunaux et, autant que possible, celles d'autres organes doivent être accessibles au public ».

B.4.4. L'article 10*bis* de la directive 85/337/CEE précitée disposait :

« Les Etats membres veillent, conformément à leur législation nationale pertinente, à ce que les membres du public concerné :

a) ayant un intérêt suffisant pour agir, ou sinon

b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le droit administratif procédural d'un Etat membre impose une telle condition,

puissent former un recours devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, des actes ou omissions relevant des dispositions de la présente directive relatives à la participation du public.

Les Etats membres déterminent à quel stade les décisions, actes ou omissions peuvent être contestés.

Les Etats membres déterminent ce qui constitue un intérêt suffisant pour agir ou une atteinte à un droit, en conformité avec l'objectif visant à donner au public concerné un large accès à la justice. A cette fin, l'intérêt de toute organisation non gouvernementale, répondant aux exigences visées à l'article 1er, paragraphe 2, est réputé suffisant aux fins du point a) du présent article. De telles organisations sont aussi réputées bénéficier de droits susceptibles de faire l'objet d'une atteinte aux fins du point b) du présent article.

Le présent article n'exclut pas la possibilité d'un recours préalable devant une autorité administrative et n'affecte en rien l'obligation d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel dès lors que la législation nationale prévoit une telle obligation.

Ces procédures doivent être régulières, équitables, rapides et d'un coût non prohibitif.

Afin d'accroître l'efficacité des dispositions du présent article, les Etats membres veillent à ce qu'une information pratique soit mise à la disposition du public concernant l'accès aux voies de recours administratif et juridictionnel ».

B.4.5. La directive 85/337/CEE a été abrogée par l'article 14 de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 « concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ». Toutefois, l'article 11 de cette directive reprend en substance le contenu de l'article 10*bis* de la directive 85/337/CEE précitée puisqu'il dispose :

« 1. Les Etats membres veillent, conformément à leur cadre juridique en la matière, à ce que les membres du public concerné :

a) ayant un intérêt suffisant pour agir, ou sinon

b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le droit administratif procédural d'un Etat membre impose une telle condition,

puissent former un recours devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, des actes ou omissions relevant des dispositions de la présente directive relatives à la participation du public.

2. Les Etats membres déterminent à quel stade les décisions, actes ou omissions peuvent être contestés.

3. Les Etats membres déterminent ce qui constitue un intérêt suffisant pour agir ou une atteinte à un droit, en conformité avec l'objectif visant à donner au public concerné un large accès à la justice. A cette fin, l'intérêt de toute organisation non gouvernementale, répondant aux exigences visées à l'article 1er, paragraphe 2, est réputé suffisant aux fins du paragraphe 1, point a), du présent article. De telles organisations sont aussi réputées bénéficier de droits susceptibles de faire l'objet d'une atteinte aux fins du paragraphe 1, point b), du présent article.

4. Le présent article n'exclut pas la possibilité d'un recours préalable devant une autorité administrative et n'affecte en rien l'obligation d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel dès lors que la législation nationale prévoit une telle obligation.

Ces procédures doivent être régulières, équitables, rapides et d'un coût non prohibitif.

5. Afin d'accroître l'efficacité des dispositions du présent article, les Etats membres veillent à ce qu'une information pratique soit mise à la disposition du public concernant l'accès aux voies de recours administratif et juridictionnel ».

B.5.1. Ces dispositions européennes et internationales exigent que la légalité des permis entrant dans leur champ d'application puisse être, en principe, contrôlée, quant au fond et quant à la procédure suivie, par une juridiction ou par tout autre organe indépendant et impartial.

B.5.2. Par son arrêt n° 30/2010 du 30 mars 2010, la Cour a interrogé la Cour de justice de l'Union européenne quant à l'interprétation à donner à ces dispositions.

Par son arrêt du 16 février 2012, C-182/10, *Solvay e.a.*, la Cour de justice a répondu :

« 45. Il résulte de l'article 2, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus, lu en combinaison avec les articles 6 et 9 de celle-ci, ainsi que de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337 que ni cette convention ni cette directive ne s'appliquent aux projets adoptés par un acte législatif répondant aux conditions rappelées au point 31 du présent arrêt (voir arrêt *Boxus e.a.*, précité, point 50).

46. Pour les autres projets, c'est-à-dire ceux qui seraient adoptés soit par un acte qui n'est pas de nature législative, soit par un acte législatif qui ne répondrait pas à ces conditions, il découle du libellé même de l'article 9, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus et de l'article 10*bis* de la directive 85/337 que les Etats doivent prévoir la possibilité d'un recours permettant de contester, devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi, la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, des actes ou des omissions relevant, respectivement, du champ d'application de l'article 6 de la convention d'Aarhus ou de la directive 85/337 (voir arrêt *Boxus e.a.*, précité, point 51).

47. Les Etats membres disposent, en vertu de leur autonomie procédurale et sous réserve du respect des principes d'équivalence et d'effectivité, d'une marge de manœuvre dans la mise en œuvre de l'article 9, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus et de l'article 10*bis* de la directive 85/337. Il leur revient, en particulier, de déterminer quelle juridiction ou quel organe indépendant et impartial établi par la loi est compétent pour connaître des recours visés par ces dispositions et selon quelles modalités procédurales, pour autant que les dispositions susmentionnées ont été respectées (voir arrêt *Boxus e.a.*, précité, point 52).

48. L'article 9 de la convention d'Aarhus et l'article 10*bis* de la directive 85/337 perdraient cependant tout effet utile si la seule circonstance qu'un projet est adopté par un acte législatif ne répondant pas aux conditions rappelées au point 31 du présent arrêt avait pour conséquence de le soustraire à tout recours permettant de contester sa légalité, quant au fond ou à la procédure, au sens de ces textes (voir arrêt *Boxus e.a.*, précité, point 53) ».

B.5.3. Les ratifications contenues aux articles 7 à 9 du décret attaqué confèrent, avec effet rétroactif, une valeur législative à quelques permis spécifiques délivrés par l'autorité administrative. Ces dispositions ont dès lors pour effet de dessaisir le Conseil d'Etat des recours en annulation introduits à l'encontre de ces permis. Seule la Cour constitutionnelle est compétente pour connaître d'un recours en annulation ou d'une demande de suspension à leur encontre.

Or, la Cour n'est pas compétente pour exercer un contrôle exhaustif, quant au fond et à la procédure, des actes qui précèdent la ratification ou l'adoption des permis en cause, même à l'égard des règles de droit international et européen contenues dans la Convention d'Aarhus ou dans la directive 85/337/CEE.

Si elle veille, par le biais des articles 10 et 11 de la Constitution, à ce que le législateur respecte son obligation de notification préalable à la Commission européenne, lorsque la violation de cette obligation constitue, au regard du droit de l'Union européenne, un vice de procédure fondamental, la Cour ne peut étendre les compétences qui lui ont été attribuées par le Constituant et le législateur spécial au-delà d'un tel contrôle formel et exercer elle-même le contrôle substantiel du respect des règles procédurales environnementales qui sont préalables à l'adoption de l'acte législatif attaqué.

B.5.4. L'étendue du contrôle de la Cour constitutionnelle ne peut par conséquent être assimilée à celle du contrôle du Conseil d'Etat, de sorte que la compétence de la Cour, telle qu'elle découle de la Constitution et de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, ne suffit pas pour satisfaire aux exigences de contrôle juridictionnel, lorsque les projets entrent dans le champ d'application de la Convention d'Aarhus et de la directive 85/337/CEE.

B.6.1. La catégorie de citoyens auxquels ces permis causent grief est donc traitée différemment des autres citoyens en ce qui concerne la garantie juridictionnelle accordée par l'article 159 de la Constitution, par l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme (notamment dans le cadre des droits garantis par les articles 6, 8 et 14 de celle-ci) et

par l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, puisque ces permis ne peuvent plus faire l'objet d'un recours en annulation devant un juge qui dispose, à l'instar du Conseil d'Etat, d'une compétence de contrôle s'étendant tant au fond du permis attaqué qu'à la procédure préalable à son adoption.

Pareille différence de traitement est discriminatoire sauf si elle repose sur un objectif légitime et est raisonnablement justifiée.

B.6.2. Dans l'exposé des motifs du projet de décret, il fut précisé :

« L'objectif poursuivi par les dispositions décrétales en projet relatives aux autorisations régionales est de permettre la ratification par le Parlement wallon de certains permis délivrés par le fonctionnaire délégué ou, conjointement par le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique ou, sur recours, par le Gouvernement. En effet, on assiste depuis plusieurs années à un intérêt grandissant du Parlement wallon quant au suivi de dossiers qui dépassent l'intérêt local. Les nombreuses questions et interpellations parlementaires posées quant au stade d'instruction des demandes d'autorisations pour divers projets en attestent.

[...]

Si le changement de juridiction compétente devait être perçu comme apportant une différence de traitement entre les riverains selon qu'ils sont concernés par un projet de droit commun ou pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général - *quod non* -, cette différence serait justifiée par la différence objective entre les demandes de permis de droit commun et les demandes de permis pour ce type de projet.

En effet, les projets pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général sont, par hypothèse, différents des projets de droit commun en ce qu'ils sont des projets d'intérêt général. En effet, il existe des critères objectifs qui font qu'un projet est ou n'est pas d'intérêt général et qui sont liés au regard de la Région wallonne à leur caractère social, économique, énergétique, de mobilité, patrimonial ou environnemental.

[...]

La volonté du Gouvernement est d'associer le Parlement wallon à sa politique de développement durable du territoire wallon. Pour ce faire, il entend ne pas limiter le rôle du Parlement wallon, en ce qui concerne la prise de décision relative à des projets, à la seule faculté des questions et interpellations parlementaires. Il s'agit ici d'associer le Parlement

wallon à la prise de décision en lui reconnaissant le pouvoir de refuser la ratification de permis délivrés » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2007-2008, n° 805/1, pp. 1 à 7).

Lors des débats en commission, il fut encore précisé :

« Il ne faut pas oublier non plus que le véritable objectif du texte est de sortir de l'ornière procédurale certains dossiers ' englués ', aujourd'hui, au nombre de 13, et peut-être davantage demain.

[...]

M. [...] note l'hiatus entre l'objectif poursuivi présenté dans l'exposé des motifs, d'une part, et tel qu'il apparaît des déclarations répétées du Ministre dans les médias où il est essentiellement question de limiter les recours devant le Conseil d'Etat, d'autre part. Il faut dénoncer là une hypocrisie folle; on a osé écrire dans l'exposé des motifs que ' contrairement à ce qu'avance le CWEDD, il ne s'agit pas par le texte en projet, de viser une diminution du nombre des recours contentieux ' alors que partout dans la presse, il n'est question que de cela : éviter les recours » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2007-2008, n° 805/5, pp. 10 et 16).

Il fut encore souligné que le décret attaqué devait « permettre de retrouver une sérénité dans certains dossiers » (*ibid.*, p. 12) en évitant qu'« à partir du décret CWATUPe ou du décret Environnement, des interprétations par la juridiction saisie de recours [...] mettent en danger l'intérêt général ». Il fut ainsi jugé nécessaire de « stopper cet emballement de procédure où le Conseil d'Etat interprète les décrets de manière outrancière » (*ibid.*, p. 16).

Le ministre précisa encore :

« [...] les contestations ne portent pas tant sur la procédure, mais sur le fait que les contestataires ne veulent pas qu'un permis soit délivré, pour des raisons qui relèvent d'un intérêt personnel. Il cite à cet égard l'exemple de la Vallée du Hain et indique que le contestataire ne veut pas entendre parler d'une telle station d'épuration, raison pour laquelle il cherche n'importe quel motif qui lui permettrait d'empêcher son installation. Il considère qu'il s'agit là d'un combat qui oppose l'intérêt particulier à l'intérêt général. M. le Ministre indique qu'il peut accorder le permis, mais que le Parlement, titulaire naturel de l'intérêt régional, est sans conteste le plus à même pour confirmer l'existence de l'intérêt régional.

[...]

M. le Ministre invite ses contradicteurs à jurer qu'à l'avenir ils n'utiliseront jamais ce projet de décret parce qu'ils n'en auraient pas besoin. Selon M. le Ministre, personne ne peut tenir pareil propos dès lors que, même des mandataires de l'opposition sont intéressés par ce projet de décret, étant conscients du phénomène NIMBY et du fait que l'intérêt général doit être privilégié face à l'intérêt particulier d'une personne » (*ibid.*, pp. 31-32).

B.6.3. Il ressort de ce qui précède qu'en adoptant le décret attaqué, le législateur décrétoal avait pour objectif d'associer les parlementaires à l'adoption de certains permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général afin de leur conférer une plus grande légitimité démocratique et de garantir une meilleure sécurité juridique aux chantiers importants qui en constituaient l'objet.

B.7. L'article 2, paragraphe 2, de la Convention d'Aarhus dispose que les organes ou institutions agissant dans l'exercice de pouvoirs judiciaires ou législatifs ne peuvent être assimilés à des « autorités publiques » au sens de la Convention.

L'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337/CEE précitée disposait :

« La présente directive ne s'applique pas aux projets qui sont adoptés en détail par un acte législatif national spécifique, les objectifs poursuivis par la présente directive, y compris l'objectif de la mise à disposition d'informations, étant atteints à travers la procédure législative ».

L'article 1er, paragraphe 4, de la directive 2011/92/UE précitée reproduit cette disposition.

B.8.1. Interrogée par la Cour sur la portée des articles 2, paragraphe 2, de la Convention d'Aarhus et 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337/CEE, la Cour de justice a jugé :

« 30. Il découle de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337 que, lorsque les objectifs de cette directive sont atteints à travers une procédure législative, y compris celui de la mise à disposition d'informations, ladite directive ne s'applique pas au projet concerné (voir arrêts du 19 septembre 2000, *Linster*, C-287/98, *Rec.* p. I-6917, point 51, ainsi que *Boxus e.a.*, précité, point 36).

31. Cette disposition soumet à deux conditions l'exclusion d'un projet du champ d'application de la directive 85/337. La première exige que le projet soit adopté en détail par un acte législatif spécifique. Selon la seconde, les objectifs de cette directive, y compris celui de la mise à disposition d'informations, doivent être atteints à travers la procédure législative (voir arrêts du 16 septembre 1999, *WWF e.a.*, C-435/97, *Rec.* p. I-5613, point 57, ainsi que *Boxus e.a.*, précité, point 37).

32. S'agissant de la première condition, elle implique tout d'abord que le projet soit adopté par un acte législatif spécifique. À cet égard, il convient de relever que les notions de 'projet' et d' 'autorisation' sont définies à l'article 1er, paragraphe 2, de la directive 85/337. Dès lors, un acte législatif adoptant un projet doit, pour entrer dans le champ d'application de l'article 1er, paragraphe 5, de cette directive, être spécifique et présenter les mêmes caractéristiques qu'une telle autorisation. Il doit notamment ouvrir au maître d'ouvrage le droit de réaliser le projet (voir arrêts précités *WWF e.a.*, point 58, ainsi que *Boxus e.a.*, point 38).

33. Le projet doit en outre être adopté en détail, à savoir de manière suffisamment précise et définitive, de sorte que l'acte législatif adoptant celui-ci doit comporter, à l'instar d'une autorisation, après leur prise en compte par le législateur, tous les éléments du projet pertinents au regard de l'évaluation des incidences sur l'environnement (voir arrêts précités *WWF e.a.*, point 59, ainsi que *Boxus e.a.*, point 39). L'acte législatif doit ainsi attester que les objectifs de la directive 85/337 ont été atteints en ce qui concerne le projet concerné (voir arrêts précités *Linster*, point 56, ainsi que *Boxus e.a.*, point 39).

34. Il en résulte qu'un acte législatif ne peut pas être considéré comme adoptant un projet en détail, au sens de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337, lorsqu'il ne comporte pas les éléments nécessaires à l'évaluation des incidences de ce projet sur l'environnement ou qu'il nécessite l'adoption d'autres actes pour ouvrir au maître d'ouvrage le droit de réaliser le projet (voir arrêts précités *WWF e.a.*, point 62; *Linster*, point 57, ainsi que *Boxus e.a.*, point 40).

35. S'agissant de la seconde condition, il résulte de l'article 2, paragraphe 1, de la directive 85/337 que l'objectif essentiel de cette dernière est de garantir que les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient, avant l'octroi d'une autorisation, soumis à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences sur l'environnement (voir arrêts précités *Linster*, point 52, ainsi que *Boxus e.a.*, point 41).

36. Le sixième considérant de la directive 85/337 précise en outre que l'évaluation doit s'effectuer sur la base de l'information appropriée fournie par le maître d'ouvrage et éventuellement complétée par les autorités et par le public susceptibles d'être concernés par le projet (voir arrêts précités *WWF e.a.*, point 61; *Linster*, point 53, ainsi que *Boxus e.a.*, point 42).

37. Par suite, le législateur doit avoir à sa disposition, au moment de l'adoption du projet, une information suffisante. Il résulte de l'article 5, paragraphe 3, de la directive 85/337 et de l'annexe IV de celle-ci que les informations à fournir par le maître d'ouvrage comportent au minimum une description du projet comportant des informations relatives à son site, à sa conception et à ses dimensions, une description des mesures envisagées pour éviter et réduire des effets négatifs importants et, si possible, y remédier, ainsi que les données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement (voir arrêts précités *Linster*, point 55, ainsi que *Boxus e.a.*, point 43).

38. Eu égard aux caractéristiques des procédures d'approbation d'un plan en plusieurs phases, la directive 85/337 ne s'oppose pas à ce qu'un même projet soit approuvé par deux actes de droit national, considérés ensemble comme une autorisation, au sens de son article 1er, paragraphe 2 (voir, en ce sens, arrêt du 4 mai 2006, *Commission/Royaume-Uni*, C-508/03, *Rec.* p. I-3969, point 102). Par conséquent, le législateur peut, lors de l'adoption de l'acte final d'autorisation d'un projet, bénéficier des informations recueillies dans le cadre d'une procédure administrative préalable (voir arrêt *Boxus e.a.*, précité, point 44).

39. L'existence d'une telle procédure administrative ne saurait cependant avoir pour conséquence qu'un projet puisse être considéré comme adopté en détail par un acte législatif spécifique, conformément à l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337, si cet acte législatif ne respecte pas les deux conditions rappelées au point 31 du présent arrêt. Ainsi que la Cour l'a jugé au point 45 de l'arrêt *Boxus e.a.*, précité, un acte législatif qui ne ferait que 'ratifier' purement et simplement un acte administratif préexistant, en se bornant à faire état de motifs impérieux d'intérêt général sans l'ouverture préalable d'une procédure législative au fond qui permette de respecter lesdites conditions, ne peut être considéré comme un acte législatif spécifique au sens de cette disposition et ne suffit donc pas pour exclure un projet du champ d'application de la directive 85/337.

40. En particulier, un acte législatif adopté sans que les membres de l'organe législatif aient eu à leur disposition les informations mentionnées au point 37 du présent arrêt ne saurait entrer dans le champ d'application de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337 (voir arrêt *Boxus e.a.*, précité, point 46).

41. Il appartient au juge national de déterminer si ces conditions ont été respectées. A cet effet, il doit tenir compte tant du contenu de l'acte législatif adopté que de l'ensemble de la procédure législative qui a conduit à son adoption et notamment des actes préparatoires et des débats parlementaires (voir arrêt *Boxus e.a.*, précité, point 47).

[...]

43. Il convient donc de répondre à la deuxième question que l'article 2, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus et l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337 doivent être interprétés en ce sens que ne sont exclus des champs d'application respectifs de ces textes que les projets adoptés en détail par un acte législatif spécifique, de manière à ce que les objectifs desdits textes aient été atteints par la procédure législative. Il appartient au juge national de

vérifier que ces deux conditions ont été respectées en tenant compte tant du contenu de l'acte législatif adopté que de l'ensemble de la procédure législative qui a conduit à son adoption et notamment des actes préparatoires et des débats parlementaires. A cet égard, un acte législatif qui ne ferait que 'ratifier' purement et simplement un acte administratif préexistant, en se bornant à faire état de motifs impérieux d'intérêt général sans l'ouverture préalable d'une procédure législative au fond qui permette de respecter lesdites conditions, ne peut être considéré comme un acte législatif spécifique au sens de cette disposition et ne suffit donc pas pour exclure un projet des champs d'application respectifs de cette convention et de cette directive » (CJUE, 16 février 2012, C-182/10, *Solvay e.a.* précité).

B.8.2. Il ressort de cet arrêt qu'aux fins de pouvoir déterminer si un projet qui a fait l'objet d'un acte législatif entre ou non dans le champ d'application des exigences de contrôle juridictionnel quant au fond ou à la procédure, prévues par l'article 10*bis* de la directive 85/337/CEE et rappelées en B.5.1 et B.5.2, le juge national doit vérifier si le projet respecte ou non les conditions d'application de l'article 2, paragraphe 2, de la Convention d'Aarhus, et de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive précitée, telles qu'elles ont été fixées par la Cour de justice.

Les exigences de contrôle juridictionnel ne s'imposent en effet qu'à l'égard des projets adoptés soit par un acte qui n'est pas de nature législative, soit par un acte législatif qui ne répondrait pas aux conditions de l'article 2, paragraphe 2, de la Convention d'Aarhus et de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive précitée (CJUE, 16 février 2012, C-182/10, *Solvay e.a.*, point 46); les actes législatifs spécifiques répondant aux conditions de l'arrêt *Solvay* précité, point 31, échappent quant à eux aux exigences de contrôle juridictionnel précitées.

B.8.3. Il ressort de l'arrêt *Solvay e.a.* précité que, pour satisfaire aux conditions de l'article 2, paragraphe 2, de la Convention d'Aarhus et de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive précitée, le projet doit, tout d'abord, être adopté en détail, de manière suffisamment précise et spécifique, par un acte législatif présentant les mêmes caractéristiques qu'une autorisation et permettant au maître de l'ouvrage de réaliser le projet, le législateur ayant pris en compte tous les éléments du projet pertinents au regard de l'évaluation des incidences sur l'environnement (CJUE, 16 février 2012, C-182/10, *Solvay e.a.*, points 32-33).

Par ailleurs, doivent être atteints les objectifs de la directive en matière d'évaluation des incidences sur l'environnement, notamment en ce qui concerne la mise à disposition d'informations par le maître de l'ouvrage, éventuellement complétées par les autorités et le public; pour ce faire, le législateur doit avoir eu à sa disposition, au moment de l'adoption du projet, une information suffisante, comprenant au minimum (1) une description du projet comportant des informations relatives à son site, à sa conception et à ses dimensions, (2) une description des mesures envisagées pour éviter et réduire des effets négatifs importants et, si possible, y remédier, ainsi que (3) les données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement (CJUE, 16 février 2012, *Solvay e.a.*, points 35-37).

A cet égard, le législateur peut bénéficier des informations recueillies dans le cadre de la procédure administrative préalable (CJUE, 16 février 2012, C-182/10, *Solvay e.a.*, point 38), mais ne peut se limiter à « ratifier » purement et simplement un acte administratif préexistant, en se bornant à faire état de motifs impérieux d'intérêt général sans l'ouverture préalable d'une procédure législative au fond qui permette de respecter lesdites conditions (CJUE, 16 février 2012, C-182/10, *Solvay e.a.*, point 39).

B.9. Si, en principe, la Cour n'a pas la compétence de vérifier, fût-ce par le biais de son contrôle de compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution, la procédure parlementaire au terme de laquelle un acte législatif a été adopté, force est de constater que, dans le cas présent, la compétence de tenir compte « tant du contenu de l'acte législatif adopté que de l'ensemble de la procédure législative qui a conduit à son adoption et notamment des actes préparatoires et des débats parlementaires » (CJUE, 16 février 2012, C-182/10, *Solvay e.a.*, point 41) découle de la nécessité de déterminer le champ d'application des exigences du droit de l'Union européenne mentionnées en B.5.1 et B.5.2.

Ce contrôle ne peut donc être assimilé ni à un contrôle matériel ni à un contrôle procédural de constitutionnalité de dispositions législatives, mais constitue un examen préalable, imposé par le droit de l'Union européenne, de la qualification de l'acte législatif attaqué.

B.10.1. Comme la Cour l'a relevé dans son arrêt n° 30/2010, l'adoption des articles 5 à 17 du décret attaqué n'a donné aux parlementaires qu'un rôle limité. Il ressort des travaux préparatoires du décret attaqué que leur vote ne pouvait remettre en cause l'existence des permis litigieux, indépendante de la ratification opérée. Il était du reste interdit aux parlementaires de procéder à une nouvelle instruction de la demande de permis, ou de modifier celui-ci (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2007-2008, n° 805/5, p. 36). Il leur était uniquement demandé de se prononcer sur l'existence d'un « intérêt régional » ou d'un « intérêt majeur » pour la Région wallonne (*ibid.*, pp. 6 et 31).

Il apparaît des travaux préparatoires que les parlementaires se sont manifestement limités à « ratifier » purement et simplement les projets soumis à l'assemblée, de sorte que ces dispositions, ne respectant ni les exigences de contrôle juridictionnel mentionnées en B.5.1 et B.5.2, ni les conditions d'un acte législatif spécifique rappelées en B.7, emportent donc une violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 1er, paragraphe 5, et 10*bis* de la directive 85/337/CEE.

B.10.2. Ce constat ne porte pas atteinte à l'existence d'un droit de recours effectif, au sens de l'article 10*bis* de la directive 85/337/CEE ou de l'article 11 de la directive 2011/92/UE précités, contre les permis ayant fait ou ayant pu faire l'objet d'une ratification décrétole puisque, les articles attaqués devant être annulés, il revient au Conseil d'Etat de contrôler la légalité formelle et matérielle de ces permis.

B.11. Le moyen est fondé.

Par ces motifs,

la Cour

annule les articles 7 à 9 du décret de la Région wallonne du 17 juillet 2008 relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général.

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 constitutionnelle, à l'audience publique du 13 février 2014.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

J. Spreutels