

Numéro du rôle : 6544
Arrêt n° 13/2018 du 7 février 2018

A R R E T

En cause : le recours en annulation partielle du décret de la Région flamande du 1er juillet 2016 « modifiant la réglementation relative aux plans d'exécution spatiaux afin d'intégrer le rapport d'incidence sur l'environnement du plan (plan-MER) et d'autres évaluations d'incidences dans le processus de planification de plans d'exécution spatiaux par modification de divers décrets », introduit par l'ASBL « Aktiekomitee Red de Voorkepen » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents E. De Groot et J. Spreutels, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président E. De Groot,

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 22 novembre 2016 et parvenue au greffe le 23 novembre 2016, un recours en annulation partielle du décret de la Région flamande du 1er juillet 2016 « modifiant la réglementation relative aux plans d'exécution spatiaux afin d'intégrer le rapport d'incidence sur l'environnement du plan (plan-MER) et d'autres évaluations d'incidences dans le processus de planification de plans d'exécution spatiaux par modification de divers décrets » (publié au *Moniteur belge* du 19 août 2016, deuxième édition) a été introduit par l'ASBL « Aktiekomitee Red de Voorkepen », l'ASBL « Ademloos », l'ASBL « Straatego », A.M., J.S., G. V.L., M. V.K, A.C., H.B., L.M., D.S., D.M., J.C. et D.D., assistés et représentés par Me P. Vande Castele, avocat au barreau d'Anvers.

Le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me B. Martel et Me K. Caluwaert, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement flamand a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 26 septembre 2017, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs L. Lavrysen et J.-P. Snappe, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 18 octobre 2017 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 18 octobre 2017.

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 -

Quant à la recevabilité

A.1. Le Gouvernement flamand fait valoir que le recours est irrecevable, du moins partiellement. D'abord, le recours serait irrecevable car tardif, en ce qu'il est dirigé contre un certain nombre d'aspects du processus de planification des plans d'exécution spatiaux et du rapport d'incidence sur l'environnement qui existaient déjà dans le décret flamand du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement (ci-après : le décret flamand du 5 avril 1995) et auxquels seules quelques modifications d'ordre légistique et linguistique ont été apportées.

Par ailleurs, selon le Gouvernement flamand, le recours est irrecevable en raison de l'incompétence de la Cour (dans la mesure où il serait pris d'une violation de normes législatives et réglementaires), en raison de l'absence d'exposé des moyens (dans la mesure où il ne préciserait pas en quoi chacune des dispositions attaquées viole les normes de contrôle invoquées) et en raison de l'absence de griefs (dans la mesure où il serait dirigé contre des dispositions du décret attaqué contre lesquelles aucun moyen n'a été articulé).

A.2. Lorsque, dans une nouvelle disposition, un législateur reprend une ancienne disposition, un recours en annulation peut être introduit contre cette nouvelle disposition, dans les six mois à compter de la publication de cette dernière. En l'espèce, il ne s'agirait pas simplement de précisions techniques. Le législateur décrétaal aurait au contraire réexaminé l'ancienne réglementation.

En outre, les parties requérantes ne demandent pas à la Cour de contrôler les dispositions attaquées au regard d'autres dispositions décrétales. Elles font toutefois valoir que ces dispositions sont pertinentes pour l'exercice d'un contrôle au regard du principe d'égalité et de non-discrimination. Elles contestent par ailleurs l'affirmation selon laquelle leurs moyens ne sont pas suffisamment exposés. Enfin, elles auraient clairement mentionné, dans leur requête, les dispositions du décret qu'elles attaquent en particulier.

Quant au fond

A.3. Le premier moyen est pris de la violation des articles 7bis, 10, 11 et 23 de la Constitution, considérés isolément et combinés 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, et ses Annexes I et II, faite à Aarhus le 25 juin 1998 (ci-après : la « Convention d'Aarhus »), 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, avec 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, avec le principe de diligence et le principe de précaution et avec l'article 191 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Les parties requérantes font valoir que le terme « notables », contenu dans l'article 4.2.8, § 1erbis, du décret flamand du 5 avril 1995, tel qu'il a été inséré par l'article 4 du décret attaqué, entraîne une restriction importante. Ce terme dispenserait l'initiateur et l'autorité de l'obligation d'élaborer, dans le rapport d'incidence, un descriptif et une évaluation étayée de toutes les incidences possibles du plan ou du programme sur l'environnement. Ils pourraient ainsi se contenter de décrire et évaluer uniquement les « incidences notables », alors qu'ils doivent d'abord décrire minutieusement toutes les incidences sur l'environnement pour ensuite, seulement, juger si ces incidences possibles sont notables ou non. Cette égalité de traitement entre deux phases successives distinctes de l'élaboration d'un rapport d'incidence sur l'environnement ne serait pas justifiée. Le contrôle du public n'aurait lui aussi de sens que si toutes les incidences sur l'environnement étaient décrites au préalable. En fonction de la défense du Gouvernement flamand, elles demandent à la Cour de poser des questions préjudicielles à la Cour de justice, tant en ce qui concerne la validité qu'en ce qui concerne l'interprétation de la directive 2001/42/CE.

A.4. Selon le Gouvernement flamand, le moyen est tardif et donc irrecevable, en ce que la disposition attaquée ne fait qu'apporter une modification d'ordre légistique. Le législateur décrétaal avait uniquement pour but de traiter du contenu du dossier de notification et du contenu du rapport d'incidence sur l'environnement dans des paragraphes distincts. En réalité, les parties requérantes attaqueraient donc la réglementation précédente.

En tout état de cause, le moyen ne serait pas fondé, en ce que, eu égard à la violation alléguée de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, la disposition attaquée n'entraîne pas un recul important du niveau de protection existant. En effet, cette disposition ne modifie pas le contenu de la réglementation antérieure. En outre, le législateur décrétaal ne fait qu'exécuter les obligations qui découlent de la directive 2001/42/CE, laquelle concerne les incidences « notables » sur l'environnement. Il ne serait pas possible de comparer deux phases de l'élaboration d'un rapport d'incidence sur l'environnement pour démontrer une violation du principe constitutionnel d'égalité. Selon le Gouvernement flamand, il n'y a pas lieu de poser des questions préjudicielles à la Cour de justice.

A.5. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, considérés isolément et combinés avec le principe de la hiérarchie des normes et avec le principe selon lequel les plans d'exécution spatiaux inférieurs ne peuvent déroger aux plans d'exécution supérieurs.

Les parties requérantes font valoir que l'article 2.2.2, § 2, alinéa 6, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été remplacé par l'article 14 du décret attaqué, viole les principes précités, en ce qu'il autorise les niveaux de planification en principe compétents à écarter l'application du principe selon lequel les plans d'exécution spatiaux inférieurs ne peuvent déroger aux plans d'exécution supérieurs.

A.6. Le Gouvernement flamand estime que le moyen est tardif et donc irrecevable, en ce que la disposition attaquée ne fait qu'apporter une modification d'ordre légistique. Le législateur décrétoal n'avait pas l'intention de légiférer à nouveau.

Faute d'exposé fourni par les parties requérantes, le Gouvernement flamand ne voit pas en quoi la disposition attaquée pourrait entraîner un recul (important) du niveau de protection existant. Le niveau de protection reste en effet le même. Le principe selon lequel les plans d'exécution spatiaux inférieurs ne peuvent déroger aux plans d'exécution supérieurs ne serait qu'une règle décrétoale et non un principe général du droit au regard duquel la Cour peut exercer son contrôle. En outre, l'exception à ce principe serait raisonnablement justifiée. Le législateur décrétoal n'a fait que confirmer une exception existante.

A.7. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 23 et 28 de la Constitution, considérés isolément et combinés avec la Convention d'Aarhus, avec les directives 2001/42/CE et 2011/92/UE déjà mentionnées, et avec le principe de diligence et le principe de précaution.

Les parties requérantes font valoir que l'article 2.2.4 du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 16 du décret attaqué, ne prévoit pas la publication de l'avant-projet de plan d'exécution spatial, alors qu'il prévoit la publication de la « note de lancement », de la « note de cadrage » et de la « note de processus », ainsi que du projet de plan d'exécution spatial. Si l'avant-projet du plan d'exécution spatial n'est pas publié, le public concerné ne peut communiquer ses objections et remarques. Le droit de pétition, garanti par l'article 28 de la Constitution, serait aussi violé pour cette raison. La directive 2001/42/CE traite de la même manière les instances consultatives et le public, de sorte qu'il n'y a pas de raison d'empêcher le public de prendre connaissance de l'avant-projet, sur lequel les instances consultatives et les institutions rendront précisément un avis.

A.8. Le Gouvernement flamand souligne que la « phase » de l'avant-projet du plan d'exécution spatial et la « phase » de la mise à disposition de la « note de lancement », de la « note de cadrage » et de la « note de processus » ne sont pas des « catégories de personnes » comparables. En outre, la disposition attaquée traite tous les justiciables de la même manière. Lors de la phase de l'avant-projet, la mise au point et la préparation administratives nécessaires doivent encore avoir lieu, de sorte qu'il n'est pas opportun d'inviter le public à faire part, à ce stade déjà, de ses objections et observations. Les dispositions et principes cités dans le moyen ne l'exigeraient pas non plus.

La possibilité, pour le citoyen, d'introduire des requêtes auprès de l'autorité publique - ce qu'on appelle le « droit de pétition » - ne saurait empêcher le législateur décrétoal de soumettre l'élaboration d'un plan d'exécution spatial à des prescriptions et procédures, y compris au droit de participation effective du citoyen. Ceci n'exclut toutefois pas que des requêtes puissent également concerner l'élaboration d'un plan d'exécution spatial. Enfin, le Gouvernement flamand souligne que le moyen ne peut conduire à l'annulation de la disposition attaquée, mais uniquement au constat d'une lacune.

A.9. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, considérés isolément et combinés avec la Convention d'Aarhus, avec les directives 2001/42/CE et 2011/92/UE précitées, et avec le principe de diligence, le principe de précaution et le principe de l'impartialité administrative.

Les parties requérantes font valoir que l'article 2.2.10, § 4, alinéa 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 25 du décret attaqué, et l'article 2.2.15, § 4, alinéa 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 32 du décret attaqué, vident de sa substance le droit (conventionnel) de consultation et de participation, dans la mesure où ils prévoient que le Gouvernement flamand, la députation et la commission provinciale pour l'aménagement du territoire ne doivent pas tenir compte des avis, remarques et objections, introduits à temps, que la commune n'a pas transmis à l'autorité compétente dans le délai imparti, à savoir « au plus tard le troisième jour ouvrable après l'enquête publique ».

A.10. Le Gouvernement flamand estime que le moyen est tardif et donc irrecevable, en ce que la disposition attaquée ne fait qu'apporter une modification d'ordre légistique. Le législateur décrétoal n'avait pas l'intention de légiférer à nouveau.

Etant donné que les dispositions attaquées ne font que reprendre la réglementation existante, il ne saurait être question d'un recul (important) du niveau de protection offert par la réglementation en vigueur. Le décret tend à permettre une procédure de planification efficace et une prise de décision dans le délai imparti. Selon le

Gouvernement flamand, il n'y a aucune raison de douter du fait que les communes transmettront à l'autorité compétente, dans le délai imparti, les observations et objections introduites. En outre, le public concerné peut aussi transmettre ses observations et objections directement à l'autorité compétente. Enfin, les dispositions attaquées ne prévoient pas l'obligation de rejeter automatiquement les observations et objections transmises tardivement à l'autorité compétente. Cette dernière pourrait encore tenir compte de ces observations et objections pour autant que le processus de planification ne s'en trouve pas excessivement retardé.

A.11. Le cinquième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 23 et 28 de la Constitution, considérés isolément et combinés avec la Convention d'Aarhus, avec les directives 2001/42/CE et 2011/92/UE précitées, et avec le principe de diligence, le principe de précaution et le principe de l'impartialité administrative.

Les parties requérantes font valoir que l'article 2.2.10, § 5, alinéa 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 25 du décret attaqué, l'article 2.2.15, § 6, alinéa 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 32 du décret attaqué, et l'article 2.2.21, § 6, alinéa 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 39 du décret attaqué, en ce qu'ils emploient le mot « seules », empêchent l'autorité de tenir compte de la consultation préalable de la population, par exemple au sujet de la « note de lancement ».

A.12. Le Gouvernement flamand estime que le moyen est tardif et donc irrecevable, étant donné que la disposition attaquée ne fait qu'apporter une modification d'ordre légistique. Le législateur décretaal n'avait pas l'intention de légiférer à nouveau.

De plus, le Gouvernement flamand rappelle que la réglementation attaquée ne fait que confirmer la jurisprudence constante par laquelle le Conseil d'Etat tend à garantir l'effet utile de l'enquête publique. Contrairement à ce que les parties requérantes affirment, l'autorité peut tenir compte des remarques formulées lors de la consultation relative à la « note de lancement ». En outre, le public concerné peut à nouveau formuler ces observations en ce qui concerne le projet de plan d'exécution spatial, pour autant que ces remarques puissent être pertinentes dans cette phase du processus.

A.13. Le sixième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, considérés isolément et combinés avec l'article 190 de la Constitution, avec les articles 6 et 7 de la Convention d'Aarhus, avec le principe de la publication des arrêtés et actes, avec le principe de légalité et avec le principe de l'Etat de droit.

Les parties requérantes font valoir que l'article 2.2.10, § 5, alinéa 5, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 25 du décret attaqué, l'article 2.2.15, § 6, alinéa 5, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 32 du décret attaqué, et l'article 2.2.21, § 6, alinéa 5, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 39 du décret attaqué, portent atteinte au « droit à la caducité du projet de plan d'exécution spatial » et aux effets juridiques qui en découlent, en ce que ces articles ne prévoient pas la publication de la décision prise par l'instance compétente au sujet de la prolongation de soixante jours du délai fixé pour établir le plan. A supposer que la Cour juge que l'article 6 de la Convention d'Aarhus ne s'applique pas à des « plans », les parties requérantes demandent de poser une question préjudicielle à ce sujet à la Cour de justice.

A.14. Le Gouvernement flamand estime que le moyen est tardif et donc irrecevable, en ce que la disposition attaquée ne fait qu'apporter une modification d'ordre légistique. Le législateur décretaal n'avait pas l'intention de légiférer à nouveau.

Contrairement à ce que les parties requérantes affirment, la prolongation du délai ou, du moins, l'existence de la décision prolongeant le délai doivent effectivement être rendues publiques, dans la mesure où la décision prolongeant le délai doit figurer dans le préambule de l'arrêté fixant définitivement le plan d'exécution spatial. En vertu de la publicité de l'administration, le public concerné peut demander communication de la décision. Le Gouvernement flamand souligne que l'article 6 de la Convention d'Aarhus concerne des « activités », alors que l'article 7 concerne les « plans et programmes ». La Convention précitée ne relève pas du droit de l'Union européenne, de sorte que la Cour de justice n'est pas compétente pour statuer sur sa validité.

A.15. Le septième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, considérés isolément et combinés avec le principe de la hiérarchie des normes, avec le principe de légalité et avec le principe de l'Etat de droit.

Les parties requérantes estiment qu'il est déraisonnable que l'arrêté fixant définitivement le plan d'exécution spatial provincial ou communal en vertu de l'article 2.2.16, § 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 33 du décret attaqué, et de l'article 2.2.23, § 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 41 du décret attaqué, ne puisse être suspendu que s'il est « manifestement » incompatible avec un (projet de) « schéma de structure ». En outre, la violation de normes ayant un effet direct en matière d'aménagement du territoire serait exclue, sans justification, des motifs de suspension. Enfin, le mot « seules » limiterait la liste des motifs de suspension de manière inconstitutionnelle.

A.16. Le Gouvernement flamand estime que le moyen est tardif et donc irrecevable, en ce que la disposition attaquée ne fait qu'apporter une modification d'ordre légistique. Le législateur décrétoal n'avait pas l'intention de légiférer à nouveau.

Pour justifier les dispositions attaquées, le Gouvernement flamand renvoie aux travaux préparatoires des dispositions antérieures que les dispositions attaquées reprennent, dont il ressort que le but était de responsabiliser les pouvoirs locaux en ce qui concerne la politique menée. L'autonomie est la règle, le contrôle l'exception. Les parties requérantes n'exposeraient du reste pas pourquoi les limitations de la tutelle de suspension seraient déraisonnables, eu égard aux dispositions et principes invoqués. Contrairement à ce qu'elles font valoir, le législateur décrétoal n'a pas exclu l'aménagement du territoire de la tutelle de suspension. La violation de normes ayant un effet direct et de plans politiques contraignants dans cette matière est en effet réglée à l'article 2.2.16, § 3, 1° et 2°, et à l'article 2.2.23, § 2, 1° et 2°, du Code flamand de l'aménagement du territoire.

- B -

Quant aux dispositions attaquées

B.1.1. Le décret attaqué tend à intégrer le rapport d'incidence sur l'environnement existant en Région flamande dans le processus de planification de plans d'exécution spatiaux.

B.1.2. L'« évaluation des incidences sur l'environnement » est la procédure qui aboutit ou non à l'établissement et à l'approbation d'un rapport d'incidence sur l'environnement concernant une action envisagée et le cas échéant son utilisation comme instrument lors du processus décisionnel relatif à cette action (article 4.1.1, § 1er, 1°, du décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement, ci-après : le décret du 5 avril 1995). Elle vise à réserver à l'environnement et à la sécurité et la santé de l'homme une place qui est équivalente aux intérêts sociaux, économiques et autres (article 4.1.4, § 1er, du décret du 5 avril 1995). Par « action », il faut entendre « un plan, programme et/ou projet » (article 4.1.1, § 1er, 3°, du décret du 5 avril 1995).

Le décret attaqué concerne uniquement le rapport d'incidence sur l'environnement concernant un plan ou un programme. Ce rapport d'incidence (stratégique) est un document

public dans lequel les conséquences attendues pour l'homme et l'environnement d'un plan ou programme envisagé et des alternatives à prendre raisonnablement en compte sont analysées et évaluées dans leur cohérence interne de manière systématique et scientifiquement étayée et qui indique de quelle façon des incidences substantielles sur l'environnement « peuvent être évitées, limitées, remédiées ou compensées » (article 4.1.1, § 1er, 7°, du décret du 5 avril 1995).

L'obligation d'élaboration d'un rapport d'incidence s'applique à tout plan ou programme qui constitue le cadre pour l'octroi d'une autorisation à un projet, ainsi qu'à tout plan ou programme pour lequel, eu égard aux incidences éventuelles sur des zones, une évaluation appropriée est requise au titre de l'article 36ter, § 3, alinéa 1er, du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel (article 4.2.1 du décret du 5 avril 1995).

B.1.3. L'aménagement du territoire de la Région flamande, des provinces et des communes est déterminé dans des schémas de structure d'aménagement, des plans d'exécution spatiaux et des règlements (article 1.1.3 du Code flamand de l'aménagement du territoire).

Par « schéma de structure d'aménagement », il convient d'entendre un document politique traçant le cadre de la structure spatiale voulue. Il présente une vision à long terme du développement spatial de la zone concernée. Il vise la cohérence dans la préparation, l'établissement et l'exécution des décisions ayant trait à l'aménagement du territoire (article 2.1.1, alinéa 1er, du Code flamand de l'aménagement du territoire). Des schémas de structure d'aménagement sont établis à trois niveaux : au niveau de la Région flamande, au niveau provincial et au niveau communal (article 2.1.1, alinéa 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire). Les schémas de structure d'aménagement sont uniquement contraignants pour les autorités ayant établi le schéma de structure et pour les pouvoirs subordonnés à ces autorités. Ils ne constituent pas une base d'évaluation des demandes de permis (article 2.1.2, § 7, du Code flamand de l'aménagement du territoire).

Les plans d'exécution spatiaux sont établis aux mêmes niveaux (article 2.2.2, § 1er, du Code flamand de l'aménagement du territoire), mais ils contiennent des prescriptions urbanistiques concrètes en matière de destination, d'aménagement et de gestion du territoire

concerné, qui constituent un fondement pour l'examen des permis (article 4.3.1, § 1er, 1^o, du Code flamand de l'aménagement du territoire). Pour cette raison, les plans d'exécution spatiaux sont subordonnés à l'élaboration d'un rapport d'incidence sur l'environnement.

B.1.4. Le décret attaqué intègre les évaluations d'incidences, dont le rapport d'incidence, tant en termes de procédure que sur le fond dans le processus de planification spatiale. Le processus « intégré » de planification suppose que les évaluations d'incidences se déroulent durant le processus d'établissement du plan d'exécution spatial. Les évaluations d'incidences génèrent des données sur les incidences potentielles du plan d'exécution spatial envisagé. Ces données sont traitées dans le processus de planification du plan d'exécution spatial envisagé (article 2.2.1, § 1er, alinéa 1er, du Code flamand de l'aménagement du territoire).

Une intégration poussée du rapport d'incidence sur l'environnement dans le processus de planification « contribue à l'efficacité tant des objectifs du plan lui-même que des objectifs du rapport d'incidence rédigé à l'appui de ce plan » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2015-2016, n° 687/1, p. 5).

L'intégration tend à contribuer à « un meilleur fondement du plan d'exécution spatial, à une meilleure adéquation de l'étude de ces évaluations d'incidence, à l'éviction de rapports ou d'informations inutiles, à une plus grande efficacité des mesures proposées dans ces évaluations d'incidence et à une plus grande représentativité grâce à une participation efficace et sur mesure dans le processus de planification » (*ibid.*, p. 17).

B.1.5. Le recours en annulation tend à l'annulation partielle du décret attaqué. La Cour limite son examen aux dispositions contre lesquelles des griefs sont effectivement invoqués.

Quant à la recevabilité

B.2.1. Le Gouvernement flamand conteste la recevabilité du recours en annulation, notamment pour tardiveté et absence de griefs ou d'exposé des griefs.

B.2.2. Pour satisfaire aux exigences de l'article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, un recours en annulation doit être introduit dans le délai de six mois suivant la publication de la norme attaquée.

Lorsque, dans une législation nouvelle, le législateur reprend une disposition ancienne et s'approprie de cette manière son contenu, un recours peut être introduit contre la disposition reprise, dans les six mois de sa publication.

Toutefois, lorsque le législateur se limite à une intervention purement légistique ou linguistique ou à une coordination de dispositions existantes, il n'est pas censé légiférer à nouveau et les griefs sont irrecevables *ratione temporis*, en ce qu'ils sont en réalité dirigés contre les dispositions qui existaient déjà antérieurement.

B.2.3. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la même loi spéciale, les moyens de la requête doivent non seulement préciser, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées, mais aussi les dispositions qui violeraient ces règles, et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par les dispositions visées.

B.2.4. La Cour examine les moyens pour autant qu'ils satisfassent aux exigences précitées.

Quant au fond

B.3. Le premier moyen est pris de la violation des articles 7bis, 10, 11 et 23 de la Constitution, considérés isolément et combinés 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, et ses Annexes I et II, signée à Aarhus le 25 juin 1998 (ci-après : la Convention d'Aarhus), 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, avec 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, avec le principe de diligence, avec le principe de précaution et avec l'article 191 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Le grief formulé par les parties requérantes porte sur le terme « notable(s) » figurant à l'article 4.2.8, § 1^{er} *bis*, du décret du 5 avril 1995, tel qu'il a été inséré par l'article 4 du décret attaqué. L'emploi de ce terme serait contraire au principe d'égalité et de non-discrimination consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution et à l'obligation de *standstill* qui découle de l'article 23 de la Constitution. En outre, l'emploi de ce terme porterait atteinte aux obligations qui découlent de la Convention d'Aarhus et aux normes précitées du droit de l'Union européenne.

B.4.1. Avant sa modification par l'article 4 du décret attaqué, l'article 4.2.8, § 1^{er}, du décret du 5 avril 1995 disposait :

« L'initiateur notifie à l'administration par signification ou par remise contre récépissé, la portée, le niveau de détail et l'approche du plan MER.

La notification comprend au moins :

1° une description et une précision des intentions relatives au plan ou au programme envisagé, et une délimitation de la zone à laquelle le plan ou le programme a trait;

2° le cas échéant, une copie du projet de plan ou de programme et une référence à la procédure décisionnelle y applicable;

3° le cas échéant, les données dont l'administration a besoin pour entamer l'échange d'informations [transfrontalières];

4° le cas échéant, les données pertinentes des évaluations précédentes et des rapports approuvés qui en ont résulté;

5° une proposition de la portée et du niveau de détail du plan MER; le plan MER doit comporter au moins les données suivantes :

a) une ébauche du contenu, une description des objectifs principaux du plan ou du programme et le lien avec d'autres plans et programmes pertinents;

b) les aspects pertinents de la situation existante de l'environnement et son développement éventuel en cas de non-exécution du plan ou du programme;

c) les caractéristiques écologiques des zones pouvant faire l'objet d'importantes incidences;

d) tous les problèmes écologiques existants qui sont pertinents pour le plan ou le programme, y compris ceux qui se produisent dans les zones d'importance environnementale particulière telles que les zones désignées conformément aux Directives 79/409/CEE et 92/43/CEE;

e) les objectifs pertinents en matière de protection de l'environnement et la manière dont il est tenu compte des objectifs et des considérations écologiques lors de la préparation du plan ou du programme;

f) une description et une évaluation étayée des incidences écologiques importantes [lire : incidences écologiques notables] probables du plan ou du programme et des alternatives raisonnables examinées sur ou, le cas échéant, concernant la santé et la sécurité de l'homme, l'aménagement du territoire, la biodiversité, la faune et la flore, les réserves d'énergies et de matières premières, le sol, l'eau, l'atmosphère, les facteurs climatologiques, le bruit, la lumière, les biens matériels, le patrimoine culturel en ce compris le patrimoine architectonique et archéologique, le paysage, la mobilité, et la cohésion entre les différents facteurs cités; cette description des incidences écologiques comprend les effets directs et le cas échéant les effets indirects, secondaires, cumulatifs et synergétiques, permanents et temporaires, positifs et négatifs, à court, à moyen et à long terme du plan ou du programme; l'évaluation des incidences écologiques importantes se fait notamment à la lumière des normes de qualité de l'environnement fixées au chapitre II du titre II du présent décret;

g) les mesures pour prévenir, limiter ou éliminer dans la mesure du possible les incidences écologiques négatives [lire : les incidences écologiques négatives notables] sur l'environnement découlant de l'exécution du plan ou du programme;

h) une ébauche mentionnant les motifs pour la sélection des alternatives examinées et une description des modalités d'exécution de l'évaluation, y compris les difficultés rencontrées lors de la collecte des données nécessaires, telles que des défauts techniques ou le manque de connaissance;

i) une description des mesures de monitoring;

j) un résumé non technique des données mentionnées au point a) jusqu'au point i) inclus;

k) les informations utiles sur les incidences écologiques des plans et des programmes recueillies à d'autres niveaux décisionnels ou en vertu d'autres législations, peuvent être utilisées pour fournir les données visées au point a) jusqu'au point i);

6° un document dans lequel l'approche de fond du plan MER, en ce compris la méthodologie, est présentée compte tenu des données prévues au point 5° et du livre d'instructions MER;

7° une description succincte des alternatives au projet de plan ou de programme ou à des parties de celui-ci, que l'initiateur a envisagées et, de manière concise, ses réflexions sur les avantages et inconvénients des différentes alternatives;

8° les données pertinentes concernant le coordinateur MER agréé proposé et l'équipe proposée d'experts MER, visés à l'article 4.2.9, et la répartition des missions entre les experts;

9° le cas échéant les motifs de la demande de soustraction à la publication et la mise en consultation de la notification ou de certaines parties indiquées de celle-ci.

Le Gouvernement flamand peut arrêter des conditions et modalités supplémentaires auxquelles la notification doit répondre ».

B.4.2. Au paragraphe 1er, alinéa 2, de la disposition citée en B.4.1, l'article 4, 1°, du décret attaqué a remplacé le point 5° par ce qui suit :

« 5° une proposition du champ d'application et du niveau de détail du plan-MER ».

B.4.3. Dans la disposition citée en B.4.1, l'article 4, 2°, du décret attaqué a inséré un paragraphe 1er*bis*, libellé comme suit :

« Le plan-MER doit contenir au moins les données suivantes :

1° un résumé du contenu, une description des objectifs principaux du plan ou du programme et les liens avec d'autres plans et programmes pertinents;

2° les aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le plan ou programme n'est pas mis en œuvre;

3° les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable;

4° les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme, en particulier ceux qui concernent les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux directives 79/409/CEE et 92/43/CEE;

5° les objectifs pertinents pour la protection de l'environnement et la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération au cours de l'élaboration du plan ou du programme;

6° une description et une évaluation étayée des incidences notables probables sur l'environnement du plan ou du programme et des autres solutions raisonnables examinées, le cas échéant, sur la santé et la sécurité de l'homme, l'aménagement du territoire, la biodiversité, la faune et la flore, les réserves d'énergies et de matières premières, le sol, l'eau, l'atmosphère, les facteurs climatologiques, le bruit, la lumière, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectonique et archéologique, le paysage, la mobilité, et la cohésion entre les facteurs cités. La description des incidences sur l'environnement comprend les effets directs et, le cas échéant, les effets indirects, secondaires, cumulatifs et synergiques, permanents et temporaires, positifs et négatifs, à court, à moyen et à long terme, du plan ou du programme. Les incidences notables sur

l'environnement sont évaluées notamment à la lumière des normes de qualité environnementale établies conformément au chapitre II du titre II du présent décret;

7° les mesures pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative notable de la mise en œuvre du plan ou du programme sur l'environnement;

8° une déclaration résumant les raisons pour lesquelles les autres solutions envisagées ont été sélectionnées, et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée, y compris toute difficulté rencontrée (déficiences techniques ou manque de connaissances) lors de la collecte des données requises;

9° une description des mesures de suivi;

10° un résumé non technique des données visées aux points 1° à 9°;

11° les renseignements utiles concernant les incidences des plans et programmes sur l'environnement obtenus à d'autres niveaux de décision ou en vertu d'autres instruments législatifs et pouvant être utilisés pour fournir les données visées aux points 1° à 9° ».

B.4.4. Les points 1° à 11° de l'article 4.2.8, § 1^{er}*bis*, cité en B.4.3, correspondent quasiment mot pour mot au point 5°, a) à k), de l'article 4.2.8, § 1^{er}, cité en B.4.1. L'énumération, au paragraphe 1^{er}, point 5°, des données que doit au moins contenir le rapport d'incidence sur l'environnement est « déplacée » dans un paragraphe 1^{er}*bis* distinct, au sein du même article, sans que cette énumération subisse la moindre modification quant à son contenu.

Selon les travaux préparatoires, ce déplacement au sein d'une seule et même disposition est d'ordre purement légistique. On peut y lire que ce déplacement a pour effet que « le contenu du rapport d'incidence sur l'environnement visé à l'article 4.2.8, § 1^{er}, - qui comprend le contenu du dossier de notification - est remplacé dans un article 4.2.8, § 1^{er}*bis*, distinct, du décret flamand du 5 avril 1995. Ce déplacement permet une plus grande lisibilité et renforce la sécurité juridique. Cette adaptation ne modifie ni le contenu du dossier de notification, ni le contenu du rapport d'incidence sur l'environnement » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2015-2016, n° 687/1, p. 41).

B.4.5. Le mot « notable(s) » figure donc tant dans l'article 4.2.8, § 1^{er}, 5°, f) et g), du décret flamand du 5 avril 1995, tel qu'il était applicable avant sa modification par l'article 4 du décret attaqué, que dans l'article 4.2.8, § 1^{er}*bis*, 6° et 7°, du décret du 5 avril 1995, tel qu'il était applicable après sa modification par l'article 4 du décret attaqué.

Les deux dispositions sont en outre la transposition de la directive 2001/42/CE, invoquée dans le moyen, qui « a pour objet d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement, et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption de plans et de programmes en vue de promouvoir un développement durable en prévoyant que, conformément à [cette] directive, certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient soumis à une évaluation environnementale » (article 1er).

L'annexe I de cette directive mentionne les informations que le rapport d'incidence sur l'environnement doit contenir :

« a) un résumé du contenu, les objectifs principaux du plan ou du programme et les liens avec d'autres plans et programmes pertinents;

b) les aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le plan ou programme n'est pas mis en œuvre;

c) les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable;

d) les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme, en particulier ceux qui concernent les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux directives 79/409/CEE et 92/43/CEE;

e) les objectifs de la protection de l'environnement, établis au niveau international, communautaire ou à celui des Etats membres, qui sont pertinents pour le plan ou le programme et la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération au cours de leur élaboration;

f) les effets notables probables sur l'environnement, y compris sur des thèmes comme la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs;

g) les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative notable de la mise en œuvre du plan ou du programme sur l'environnement;

h) une déclaration résumant les raisons pour lesquelles les autres solutions envisagées ont été sélectionnées, et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée, y compris toute difficulté rencontrée (les déficiences techniques ou le manque de savoir-faire) lors de la collecte des informations requises;

- i) une description des mesures de suivi envisagées conformément à l'article 10;
- j) un résumé non technique des informations visées aux points ci-dessus ».

B.4.6. Etant donné que l'article 4.2.8, § 1er bis, 6° et 7°, du décret flamand du 5 avril 1995, tel qu'il a été inséré par l'article 4 du décret attaqué, concerne une modification purement législative de la réglementation, le grief formulé à l'encontre du terme « notable(s) », qui existait déjà dans la législation antérieure, est irrecevable *ratione temporis*.

B.4.7. Le moyen étant irrecevable, il n'y a pas lieu de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.

B.5. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, considérés isolément et combinés avec le principe de la hiérarchie des normes et avec le principe selon lequel les plans d'exécution spatiaux inférieurs ne peuvent déroger aux plans d'exécution supérieurs.

Le grief formulé par les parties requérantes porte sur la deuxième phrase de l'article 2.2.2, § 2, alinéa 6, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 14 du décret attaqué. Cette phrase violerait les principes invoqués, en ce que le législateur décretaal autorise les niveaux de planification en principe compétents à écarter l'application du principe selon lequel les plans d'exécution spatiaux inférieurs ne peuvent déroger aux plans d'exécution supérieurs.

B.6.1. Avant sa modification par l'article 13 du décret attaqué, l'article 2.2.1, § 2, alinéa 6, du Code flamand de l'aménagement du territoire disposait :

« Les niveaux de planification compétents par principe pourront remplacer ultérieurement une partie ou la totalité du plan d'exécution spatial entré en vigueur dans le cadre de leurs propres compétences de planification. Le cas échéant, le principe comme quoi les plans d'exécution spatiaux inférieurs ne peuvent pas déroger aux plans d'exécution supérieurs mentionnés dans l'article 2.2.9, § 2, deuxième alinéa et dans l'article 2.2.13, § 3, ne sera pas appliqué ».

B.6.2. L'article 2.2.2, § 2, alinéa 6, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 14 du décret attaqué, dispose :

« Les niveaux de planification compétents par principe pourront remplacer ultérieurement tout ou partie du plan d'exécution spatial entré en vigueur dans les limites de leurs propres compétences de planification. Le cas échéant, le principe selon lequel des plans d'exécution spatiaux inférieurs ne peuvent pas déroger aux plans d'exécution supérieurs, tel que prévu par l'article 2.2.12, § 1er, alinéa 3, et l'article 2.2.18, § 1er, alinéa 3, ne sera pas appliqué ».

B.6.3. Selon les travaux préparatoires, le nouvel article 2.2.2 du Code flamand de l'aménagement du territoire n'est autre que « l'article 2.2.1 existant, adapté sur le plan de la légistique » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2015-2016, n° 687/1, p. 45). Le grief formulé à l'encontre de la deuxième phrase de l'article 2.2.2, § 2, alinéa 6, du Code flamand de l'aménagement du territoire, qui existait déjà dans la législation antérieure, est tardif.

B.6.4. Le moyen est irrecevable.

B.7. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 23 et 28 de la Constitution, considérés isolément et combinés avec la Convention d'Aarhus, avec les directives 2001/42/CE et 2011/92/UE précitées et avec le principe de prévoyance et le principe de précaution.

Le grief formulé par les parties requérantes porte sur le fait que l'article 2.2.4 du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 16 du décret attaqué, ne prévoit pas l'obligation de publication de l'avant-projet de plan d'exécution spatial, alors qu'il prévoit la publication de la « note de lancement », de la « note de cadrage » et de la « note de processus », ainsi que du projet de plan d'exécution spatial. Les parties requérantes font essentiellement valoir qu'il serait ainsi porté une atteinte discriminatoire au droit de participation du public concerné.

B.8.1. L'article 2.2.4 du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 16 du décret attaqué, dispose :

« § 1er. Le processus intégré de planification comporte cinq phases dont le résultat est chaque fois consolidé dans l'un des documents suivants :

- 1° la note de lancement;
- 2° la note de cadrage;
- 3° l'avant-projet de plan d'exécution spatial;
- 4° le projet de plan d'exécution spatial;
- 5° le plan d'exécution spatial définitif.

Les informations sur la participation ou la demande d'avis à chaque phase indiquent clairement l'objet de la participation ou de la demande d'avis.

§ 2. La note de lancement comporte :

- 1° une description et une clarification des objectifs du plan d'exécution spatial envisagé;
- 2° une délimitation de la zone ou des zones concernée(s) par le plan;
- 3° une description succincte des solutions alternatives au projet de plan ou à des parties de celui-ci envisagées par l'initiateur et une description succincte des avantages et inconvénients des différentes solutions alternatives;
- 4° une description du champ d'application et du niveau de détail du plan d'exécution spatial envisagé et, en corollaire, du champ d'application et du niveau de détail des analyses d'incidences à effectuer tels qu'ils sont connus dans cette phase;
- 5° la relation avec le schéma de structure d'aménagement et, le cas échéant, avec d'autres plans stratégiques pertinents;
- 6° la description des effets à examiner et de l'approche de fond des évaluations d'incidences, y compris de la méthodologie, tel que prévu par la législation, des évaluations d'incidences à réaliser et d'autres études nécessaires pour le plan. Le cas échéant, la note de lancement contient également une représentation de l'analyse effectuée, visée aux articles 4.2.6, § 1er, 5°, et 4.4.1 du décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement, y compris les motifs pour lesquels aucun rapport d'incidences du plan sur l'environnement ou aucun rapport de sécurité spatiale ne doit être établi;
- 7° le cas échéant, les données pertinentes issues de précédentes évaluations d'incidences ou des rapports approuvés en résultant;
- 8° le cas échéant, l'impact ou l'effet que peut avoir le processus intégré de planification sur l'homme ou l'environnement dans une autre région ou un autre pays ou sur les zones relevant de la compétence fédérale;
- 9° un relevé des instruments qui peuvent être mis en œuvre conjointement avec le plan d'exécution spatial envisagé, s'ils sont déjà connus dans cette phase.

§ 3. La note de cadrage s'appuie sur la note de lancement et comporte au moins les mêmes éléments que celle-ci. La note de cadrage définit les aspects spatiaux à examiner et les évaluations d'incidences à exécuter de même que leur méthode. Lors de l'établissement, il est tenu compte des avis et du résultat de la participation visés aux articles 2.2.7, § 2, 2.2.12, § 2, et 2.2.18, § 2, du présent code. Les services compétents pour l'évaluation des incidences sur l'environnement et le rapport de sécurité intègrent leur évaluation de la qualité de la délimitation du contenu du rapport d'incidences du plan sur l'environnement conformément à l'article 4.2.8, § 6, du décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement ou du rapport de sécurité spatiale conformément à l'article 4.4.2, § 3, du décret précité, dans la note de cadrage. La note de cadrage sert, conjointement avec la note de processus, de fil conducteur pour la suite du processus intégré de planification qui débouche sur l'avant-projet de plan d'exécution spatial.

S'il ressort de la note de cadrage qu'un rapport d'incidences sur l'environnement ou un rapport de sécurité spatiale doit être établi, le service compétent pour l'évaluation des incidences sur l'environnement ou le service compétent pour le rapport de sécurité fait partie, pour la suite du processus intégré de planification, de l'équipe de planification en vue de l'évaluation des incidences.

Au plus tard avant l'adoption provisoire du projet de plan d'exécution spatial, le service compétent pour l'évaluation des incidences sur l'environnement détermine dans la note de cadrage si un rapport d'incidences sur l'environnement doit être établi.

Au plus tard avant l'adoption provisoire du projet de plan d'exécution spatial, le service compétent pour le rapport de sécurité détermine dans la note de cadrage, dans les cas définis conformément à l'article 4.4.1, § 2, du décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement, si un rapport de sécurité spatiale doit être établi.

La note de cadrage peut être complétée durant le processus intégré de planification. La note de cadrage complétée est publiée de la même manière que la note de cadrage originale.

§ 4. Le Gouvernement flamand arrête les modalités de publication de la note de lancement, de la note de cadrage et de la note de processus ».

B.8.2. Il ressort de cette disposition que la « note de lancement », la « note de cadrage » et la « note de processus » sont publiées. Il en est de même pour le projet de plan d'exécution spatial (articles 2.2.10, § 3, 2.2.15, § 3, et 2.2.21, § 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire). L'avant-projet de plan d'exécution spatial, en revanche, ne doit pas être publié.

B.8.3. La directive 2001/42/CE concerne l'évaluation environnementale des plans et programmes qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. La directive fixe les exigences minimales auxquelles doit répondre ladite évaluation environnementale et celle-ci doit être effectuée pendant l'élaboration et avant l'adoption du

plan ou du programme en question (article 4, paragraphe 1). L'évaluation comprend l'établissement d'un rapport sur les incidences environnementales, qui doit répondre au moins aux exigences de l'article 5, la consultation des autorités environnementales compétentes et du public sur le projet de plan ou de programme et sur le rapport susdit (article 6), ainsi que l'obligation de prendre en considération ce rapport et les résultats de la consultation pendant l'élaboration du plan ou du programme (article 8).

B.8.4. L'article 7 de la Convention d'Aarhus impose l'obligation de soumettre « l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement » à une procédure de participation du public, dont il fixe certaines modalités. Plus précisément, des dispositions pratiques et/ou autres voulues doivent être prises, dans un cadre transparent et équitable, en vue de la participation du public, après qu'auront été fournies à celui-ci les informations nécessaires. L'article 8 de la même Convention dispose que les parties s'emploient à promouvoir une participation effective du public à un stade approprié - et tant que les options sont encore ouvertes - durant la phase d'élaboration par des autorités publiques des dispositions réglementaires et autres règles juridiquement contraignantes d'application générale qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement; il est dit que les résultats de la participation du public doivent être pris en considération dans toute la mesure possible.

B.8.5. La possibilité de participation offre une garantie pour la sauvegarde du droit à la protection d'un environnement sain et à un bon aménagement du territoire (article 23, alinéa 3, 4^o, de la Constitution).

B.8.6. Pour satisfaire aux conditions de participation précitées, le législateur décretaal pouvait se contenter de la soumission du projet de plan d'exécution spatial pour consultation du public. Cette consultation a en effet lieu lors de la préparation et avant la fixation du plan concerné.

Le fait que la publication de l'avant-projet du plan d'exécution spatial ne soit pas obligatoire ne porte donc pas une atteinte discriminatoire au droit de participation du public concerné.

Pour le surplus, la procédure de participation ne porte pas atteinte non plus au droit d'adresser des pétitions aux autorités publiques, consacré par l'article 28 de la Constitution.

B.8.7. Le moyen n'est pas fondé.

B.9. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, considérés isolément et combinés avec la Convention d'Aarhus, avec les directives 2001/42/CE et 2011/92/UE précitées et avec le principe de prévoyance et de précaution, ainsi qu'avec le principe d'impartialité administrative.

Le grief formulé par les parties requérantes concerne la limitation du droit de consultation et de participation qui découlerait de l'article 2.2.10, § 4, alinéa 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 25 du décret attaqué, et de l'article 2.2.15, § 4, alinéa 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 32 du décret attaqué, en ce que ces articles disposent que le Gouvernement flamand, la députation et la Commission provinciale pour l'aménagement du territoire ne doivent pas tenir compte d'avis, remarques et objections, introduits à temps, que la commune n'a pas fait parvenir à l'instance compétente dans un délai limité, à savoir « au plus tard le troisième jour ouvrable suivant l'enquête publique ».

B.10.1. Avant sa modification par l'article 21 du décret attaqué, l'article 2.2.7, § 4, alinéa 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire disposait :

« Les avis, objections et remarques peuvent également être déposés contre récépissé, au plus tard le dernier jour de ce délai, à la maison communale de chaque commune visée au § 2, premier alinéa, 1°. Le cas échéant, la commune transmettra les avis, objections et remarques au Gouvernement flamand, et ce, au plus tard le troisième jour ouvrable suivant l'enquête publique. Les avis, objections et remarques transmis tardivement au Gouvernement flamand ne doivent pas être pris en compte. Le Gouvernement flamand peut fixer les modalités de réception et de conservation des objections et des remarques par la commune et les modalités de transmission de ces objections et de ces remarques au Gouvernement flamand ».

B.10.2. L'article 2.2.10, § 4, alinéa 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 25 du décret attaqué, dispose :

« Les avis, observations et objections peuvent être déposés contre récépissé, au plus tard le dernier jour de ce délai, à la maison communale de chaque commune visée au paragraphe 3, alinéa 1er. Le cas échéant, la commune transmettra les avis, observations et objections au Gouvernement flamand au plus tard le troisième jour ouvrable suivant l'enquête publique. Les avis, observations et objections transmis tardivement au Gouvernement flamand ne doivent pas être pris en compte. Le Gouvernement flamand peut fixer les modalités de réception et de conservation des avis, observations et objections par la commune et les modalités de leur transmission au Gouvernement flamand ».

B.11.1. Avant sa modification par l'article 25 du décret attaqué, l'article 2.2.10, § 4, alinéa 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire disposait :

« Les objections et remarques peuvent également être déposées contre récépissé, au plus tard le dernier jour de ce délai, à la maison communale de chaque commune visée au § 2, premier alinéa, 1°. Dans ce cas, la commune fera parvenir les objections et remarques à la Commission provinciale pour l'aménagement du territoire, et ce, au plus tard le troisième jour ouvrable suivant l'enquête publique. Les objections et remarques transmises tardivement à la Commission provinciale pour l'aménagement du territoire ne doivent pas être prises en compte. Le Gouvernement flamand peut fixer les modalités de réception et de conservation des objections et remarques par la commune, ainsi que les modalités liées à leur transmission à la Commission provinciale pour l'aménagement du territoire ».

B.11.2. L'article 2.2.15, § 4, alinéa 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 32 du décret attaqué, dispose :

« Les observations et objections peuvent également être déposées contre récépissé, au plus tard le dernier jour de ce délai, à la maison communale de chaque commune visée au paragraphe 3, alinéa 1er. Le cas échéant, la commune transmettra les objections et observations à la commission provinciale pour l'aménagement du territoire au plus tard le troisième jour ouvrable suivant l'enquête publique. Les observations et objections transmises tardivement à la commission provinciale pour l'aménagement du territoire ne doivent pas être prises en compte. Le Gouvernement flamand peut fixer les modalités de réception et de conservation des objections et observations par la commune et les modalités de leur transmission à la commission provinciale pour l'aménagement du territoire ».

B.12. Etant donné que les dispositions attaquées correspondent exactement à des dispositions antérieures, qu'elles ne font que déplacer dans le Code flamand de l'aménagement du territoire, le moyen est irrecevable *ratione temporis*.

B.13. Le cinquième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 23 et 28 de la Constitution, considérés isolément et combinés avec la Convention d'Aarhus, avec les directives 2001/42/CE et 2011/92/UE précitées et avec le principe de prévoyance, le principe de précaution et le principe de l'impartialité administrative.

Le grief formulé par les parties requérantes porte sur le terme « seules », figurant à l'article 2.2.10, § 5, alinéa 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 25 du décret attaqué, à l'article 2.2.15, § 6, alinéa 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 32 du décret attaqué, et à l'article 2.2.21, § 6, alinéa 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 39 du décret attaqué. En employant ce terme, le législateur décréte empêcherait l'autorité de tenir compte de la consultation préalable de la population, au sujet, par exemple, de la « note de lancement ».

B.14.1. Avant sa modification par l'article 21 du décret attaqué, l'article 2.2.7, § 7, alinéa 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire disposait :

« Lors de la fixation définitive du plan, les seules modifications pouvant être apportées par rapport au plan provisoire, doivent être basées sur ou doivent résulter des avis, remarques et objections qui ont été émis durant l'enquête publique ».

B.14.2. L'article 2.2.10, § 5, alinéa 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 25 du décret attaqué, dispose :

« Lors de l'adoption définitive du plan, seules des modifications basées sur les avis, observations et objections formulés durant l'enquête publique ou en résultant peuvent être apportées par rapport au plan adopté provisoirement ».

B.15.1. Avant sa modification par l'article 25 du décret attaqué, l'article 2.2.10, § 6, alinéa 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire disposait :

« Lors de la fixation définitive du plan, les seules modifications pouvant être apportées par rapport au plan provisoire, doivent être basées sur ou résulter des remarques et objections formulées pendant l'enquête publique ou des avis émis par les autorités et services désignés ou de l'avis de la Commission provinciale pour l'aménagement du territoire ».

B.15.2. L'article 2.2.15, § 6, alinéa 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 32 du décret attaqué, dispose :

« Lors de l'adoption définitive du plan, seules des modifications qui sont basées sur les objections et observations formulées durant l'enquête publique ou sur les avis rendus par les services et autorités désignés, par un autre pays, une autre région ou par l'autorité fédérale ou sur l'avis de la commission provinciale pour l'aménagement du territoire ou qui en résultent peuvent être apportées par rapport au plan adopté provisoirement ».

B.16.1. Avant sa modification par l'article 31 du décret attaqué, l'article 2.2.14, § 6, alinéa 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire disposait :

« Lors de la fixation définitive du plan, les seules modifications pouvant être apportées par rapport au plan provisoire, doivent être basées sur, ou résulter des remarques et objections formulées pendant l'enquête publique ou des avis émis par les autorités et services désignés ou de l'avis de la Commission provinciale pour l'aménagement du territoire ».

B.16.2. L'article 2.2.21, § 6, alinéa 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 39 du décret attaqué, dispose :

« Lors de l'adoption définitive du plan, seules des modifications qui sont basées sur les objections et observations formulées durant l'enquête publique ou sur les avis rendus par les services et autorités désignés ou sur l'avis de la commission communale pour l'aménagement du territoire ou qui en résultent peuvent être apportées par rapport au plan adopté provisoirement ».

B.17. Etant donné que les dispositions attaquées correspondent exactement à des dispositions antérieures, qu'elles ne font que déplacer dans le Code flamand de l'aménagement du territoire, le moyen est irrecevable *ratione temporis*.

B.18. Le sixième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, considérés isolément et combinés avec l'article 190 de la Constitution, avec les articles 6 et 7 de la Convention d'Aarhus, avec le principe de la publication d'arrêtés ou actes, avec le principe de légalité et avec le principe de l'Etat de droit.

En principe, le Gouvernement flamand, le conseil provincial et le conseil communal fixent définitivement le plan d'exécution spatial concerné dans un délai de 180 jours après la fin de l'enquête publique. Moyennant une demande motivée, ce délai peut être prolongé de soixante jours.

Le grief des parties requérantes porte sur le fait que l'article 2.2.10, § 5, alinéa 5, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 25 du décret attaqué, l'article 2.2.15, § 6, alinéa 5, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 32 du décret attaqué, et l'article 2.2.21, § 6, alinéa 5, du même Code, tel qu'il a été modifié par l'article 39 du décret attaqué, ne prévoient pas l'obligation de publier la décision de l'instance compétente en ce qui concerne la prolongation de soixante jours du délai dans lequel le plan doit être fixé.

B.19.1. Avant sa modification par l'article 21 du décret attaqué, l'article 2.2.7, § 7, alinéa 4, du Code flamand de l'aménagement du territoire disposait :

« Sur demande motivée du département, le Gouvernement flamand décide de la prolongation de soixante jours du délai dans lequel le plan doit être fixé ».

B.19.2. L'article 2.2.10, § 5, alinéa 5, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 25 du décret attaqué, dispose :

« A la demande motivée du département, le Gouvernement flamand statue sur la prolongation de soixante jours du délai dans lequel le plan doit être adopté ».

B.20.1. Avant sa modification par l'article 25 du décret attaqué, l'article 2.2.10, § 6, alinéa 4, du Code flamand de l'aménagement du territoire disposait :

« Sur demande motivée de la députation permanente, le Conseil provincial décide de la prolongation de soixante jours du délai dans lequel le plan doit être fixé ».

B.20.2. L'article 2.2.15, § 6, alinéa 5, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 32 du décret attaqué, dispose :

« A la demande motivée de la députation, le conseil provincial statue sur la prolongation de soixante jours du délai dans lequel le plan doit être adopté ».

B.21.1. Avant sa modification par l'article 31 du décret attaqué, l'article 2.2.14, § 6, alinéa 4, du Code flamand de l'aménagement du territoire disposait :

« Sur demande motivée du Collège des bourgmestre et échevins, le Conseil communal décide de la prolongation de soixante jours du délai dans lequel le plan doit être fixé ».

B.21.2. L'article 2.2.21, § 6, alinéa 5, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 39 du décret attaqué, dispose :

« A la demande motivée du collège des bourgmestre et échevins, le conseil communal statue sur la prolongation de soixante jours du délai dans lequel le plan doit être adopté ».

B.22. Etant donné que les dispositions attaquées correspondent exactement à des dispositions antérieures, qu'elles ne font que déplacer dans le Code flamand de l'aménagement du territoire, le moyen est irrecevable *ratione temporis*.

Le moyen étant irrecevable, il n'y a pas lieu de poser une question préjudicielle à la Cour de justice.

B.23. Le septième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, considérés isolément et combinés avec le principe de la hiérarchie des normes, avec le principe de légalité et avec le principe de l'Etat de droit.

Le grief formulé par les parties requérantes concerne la limitation, à l'article 2.2.16, § 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 33 du décret attaqué, et à l'article 2.2.23, § 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 41 du décret attaqué, des motifs de suspension d'une décision du conseil provincial ou communal fixant définitivement un plan d'exécution spatial.

B.24.1. Avant sa modification par l'article 26 du décret attaqué, l'article 2.2.11, § 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire disposait :

« La décision du Conseil provincial de fixation définitive du plan d'exécution spatial provincial ne peut être suspendue :

1° que lorsque le plan d'exécution spatial provincial est manifestement incompatible avec le Schéma de Structure d'Aménagement de la Flandre, le Schéma de Structure d'Aménagement provincial ou, le cas échéant, avec un projet de Schéma de Structure d'Aménagement de la Flandre ou avec un projet de Schéma de Structure d'Aménagement provincial;

2° que lorsque le plan d'exécution spatial provincial est contraire à un plan d'exécution spatial régional ou, le cas échéant, avec un projet de plan d'exécution spatial régional, sauf si le Gouvernement flamand a accordé son consentement à ce sujet, en application de l'article 2.2.9, § 2, alinéas deux et trois;

3° que lorsque le plan d'exécution spatial provincial est contraire à des normes ayant effet immédiat dans des domaines politiques autres que l'aménagement du territoire;

4° qu'en cas [de] non-respect d'une exigence formelle substantielle ».

B.24.2. L'article 2.2.16, § 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 33 du décret attaqué, dispose :

« L'arrêté du conseil provincial d'adoption définitive du plan d'exécution spatial provincial ne peut être suspendu :

1° que si le plan d'exécution spatial provincial est manifestement incompatible avec le Schéma de Structure d'Aménagement de la Flandre, le schéma de structure d'aménagement provincial ou, le cas échéant, avec un projet de Schéma de Structure d'Aménagement de la Flandre ou un projet de schéma de structure d'aménagement provincial;

2° que si le plan d'exécution spatial provincial est contraire à un plan d'exécution spatial régional ou, le cas échéant, à un projet de plan d'exécution spatial régional, sauf si le Gouvernement flamand y a donné son consentement en application de l'article 2.2.12, § 1er, alinéas 3 et 4;

3° que si le plan d'exécution spatial provincial est contraire à des normes d'application directe dans d'autres domaines politiques que l'aménagement du territoire ou aux parties contraignantes des plans stratégiques arrêtés par le Gouvernement flamand dans d'autres domaines politiques;

4° qu'en cas de non-respect d'une condition de forme substantielle ».

B.25.1. Avant sa modification par l'article 33 du décret attaqué, l'article 2.2.16, § 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire disposait :

« La décision du Conseil communal de fixation définitive du plan d'exécution spatial provincial ne peut être suspendue :

1° que lorsque le plan d'exécution spatial communal est manifestement incompatible avec un schéma de structure d'aménagement ou, le cas échéant, avec un projet de schéma de structure d'aménagement;

2° que lorsque le plan d'exécution spatial communal est contraire à un plan d'exécution spatial régional ou provincial, ou, le cas échéant, avec un projet de plan d'exécution spatial

régional ou provincial, sauf si le Gouvernement flamand a accordé son consentement à ce sujet, en application de l'article 2.2.13, § 3;

3° que lorsque le plan d'exécution spatial communal est contraire à des normes ayant effet immédiat dans des domaines politiques autres que l'aménagement du territoire;

4° qu'en cas du non-respect d'une exigence formelle substantielle ».

B.25.2. L'article 2.2.23, § 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 41 du décret attaqué, dispose :

« L'arrêté du conseil communal d'adoption définitive du plan d'exécution spatial communal ne peut être suspendu :

1° que si le plan d'exécution spatial communal est manifestement incompatible avec un schéma de structure ou, le cas échéant, avec un projet de schéma de structure;

2° que si le plan d'exécution spatial communal est contraire à un plan d'exécution spatial régional ou provincial ou, le cas échéant, à un projet de plan d'exécution spatial régional ou provincial, sauf si le Gouvernement flamand ou le conseil provincial y a donné son consentement conformément à l'article 2.2.18, § 1er, alinéa 3;

3° que si le plan d'exécution spatial communal est contraire à des normes d'application directe dans d'autres domaines politiques que l'aménagement du territoire ou à des parties contraignantes d'un plan stratégique arrêté par le Gouvernement flamand;

4° qu'en cas de non-respect d'une condition de forme substantielle ».

B.26. Les dispositions attaquées correspondent dans une large mesure aux dispositions qui existaient auparavant, en ce qu'elles ne font que les déplacer dans le Code flamand de l'aménagement du territoire. Dans cette mesure, le moyen est irrecevable *ratione temporis*.

B.27. Le seul ajout concerne le membre de phrase « ou aux parties contraignantes des plans stratégiques arrêtés par le Gouvernement flamand dans d'autres domaines politiques » figurant à l'article 2.2.16, § 3, 3°, du Code flamand de l'aménagement du territoire et le membre de phrase « ou à des parties contraignantes d'un plan stratégique arrêté par le Gouvernement flamand » figurant à l'article 2.2.23, § 2, 3°, du même Code.

Cet ajout ne conduit toutefois pas à une restriction, mais à une extension des motifs de suspension. Dans cette mesure, le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 7 février 2018.

Le greffier,

Le président,

F. Meerschaut

E. De Groot