

Numéro du rôle : 7030
Arrêt n° 6/2021 du 21 janvier 2021

ARRÊT

En cause : le recours en annulation des articles 108 à 130, 232, 4°, 233, 7°, et 325, 1°, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 novembre 2017 « réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes », introduit par Pierre Goblet.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et L. Lavrysen, et des juges T. Merckx-Van Goey, R. Leysen, M. Pâques, Y. Kherbache et T. Detienne, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président F. Daoût,

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 19 octobre 2018 et parvenue au greffe le 22 octobre 2018, Pierre Goblet a introduit un recours en annulation des articles 108 à 130, 232, 4°, 233, 7°, et 325, 1°, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 novembre 2017 « réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes » (publiée au *Moniteur belge* du 20 avril 2018, deuxième édition).

Des mémoires et mémoires en réplique ont été introduits par :

- l'ASBL « Inter-Environnement Bruxelles », assistée et représentée par Me J. Sambon, avocat au barreau de Bruxelles;

- le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, assisté et représenté par Me F. De Muynck, avocat au barreau de Bruxelles.

La partie requérante a introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 12 novembre 2020, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs M. Pâques et Y. Kherbache, 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 25 novembre 2020 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 25 novembre 2020.

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.1.1. Pierre Goblet, partie requérante, expose qu'il est un citoyen impliqué dans la défense de l'environnement au sens large et qu'il participe régulièrement aux enquêtes publiques et aux commissions de concertation relatives aux demandes de permis d'urbanisme et de permis d'environnement pour des projets importants dans son quartier. Il indique qu'il a déjà, en qualité de membre du public concerné, introduit des recours administratifs et juridictionnels contre certains permis délivrés par l'autorité administrative. Il estime justifier d'un intérêt à demander l'annulation des dispositions de l'ordonnance du 30 novembre 2017 « réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes » (ci-après : l'ordonnance du 30 novembre 2017) qui rendent plus difficiles la participation au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

A.1.2. L'ASBL « Inter-Environnement Bruxelles » est une association qui œuvre pour la protection de l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale. Elle estime justifier de l'intérêt requis pour intervenir à l'appui de la requête en annulation, dès lors que les dispositions attaquées, qui modifient le régime d'évaluation des incidences des projets dans la Région, pourraient avoir des conséquences directes et défavorables sur le droit à un environnement de qualité.

A.1.3. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale estime que la Cour doit se déclarer incompétente pour connaître du recours en annulation en tant que les moyens sont pris de la violation 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 » (ci-après : la directive 2011/92/UE) et de la Convention du 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 » (ci-après : la Convention d'Aarhus). À cet égard, il fait valoir, d'une part, que la partie requérante néglige de combiner ces normes de référence avec les articles 10 et 11 de la Constitution et, d'autre part, que ces normes ne constituent pas un ensemble indissociable avec l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution parce qu'elles présentent un degré de précision largement supérieur à celui de cet article.

A.1.4. La partie intervenante considère que la jurisprudence de la Cour montre que la compétence de celle-ci pour connaître de moyens pris de la violation de l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison avec la Convention d'Aarhus et avec la directive 2011/92/UE, n'est pas contestable.

Quant au premier moyen

A.2.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation, par l'article 325, 1°, de l'ordonnance du 30 novembre 2017, de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, lu en combinaison ou non avec les articles 6 et 9 de la Convention d'Aarhus, avec les articles 3, 4, 5, 8, 9 et 11 de la directive 2011/92/UE et avec le principe de proportionnalité. Elle demande à la Cour de confirmer la constitutionnalité de l'interprétation qu'elle donne à l'article 325, 1°, de l'ordonnance du 30 novembre 2017, selon laquelle l'accusé de réception vaut décision de recevabilité de la déclaration de chantier introduite par l'administré, de sorte que le recours contre l'accusé de réception est effectivement dirigé contre une décision, fût-elle tacite, résultant de l'application de l'article 67 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 juin 1997 « relative aux permis d'environnement » (ci-après : l'ordonnance du 5 juin 1997) et de l'article 80, § 1er, de la même ordonnance.

A.2.2.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale excipe de l'irrecevabilité du moyen pour plusieurs motifs. Premièrement, il fait valoir que la partie requérante n'expose ni en quoi la directive 2011/92/UE et la Convention d'Aarhus seraient violées par la disposition attaquée, ni en quoi cette dernière entraînerait un recul significatif dans la protection du droit à un environnement sain. Deuxièmement, il constate que la partie requérante demande à la Cour de livrer une interprétation authentique de la disposition attaquée, ce qui ne relève pas de la compétence de la Cour. Troisièmement, il estime que la partie requérante ne justifie pas d'un intérêt à demander l'annulation de cette disposition, qui a pour effet d'ouvrir un nouveau recours administratif. Enfin, il considère qu'en tant que le moyen porterait sur le mécanisme de recours mis en place par l'article 80 de l'ordonnance du 5 juin 1997, il serait irrecevable *ratione temporis*.

A.2.2.2. Sur le fond, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale expose que, du fait de l'entrée en vigueur des articles 303 et 325 de l'ordonnance attaquée, le public concerné peut introduire auprès du Collège d'environnement un recours administratif dirigé contre les décisions, même tacites, adoptées en application de l'article 67 de l'ordonnance du 5 juin 1997. Il conclut que la disposition attaquée n'entraîne pas un recul significatif, dès lors qu'elle étend les possibilités de recours.

Quant au deuxième moyen

A.3.1. La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation, par les articles 232, 4°, et 233, 7°, de l'ordonnance du 30 novembre 2017, de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6 de la Convention d'Aarhus, avec les articles 3 à 5 de la directive 2011/92/UE et avec les principes généraux de précaution et de proportionnalité. Elle expose que le nombre d'emplacements pour véhicules automobiles à partir duquel les incidences notables que le projet peut avoir sur l'environnement doivent être examinées par le biais d'une étude d'incidences est relevé de 200 à 400 emplacements. Elle considère que le recul dans la protection de l'environnement que ce relèvement entraîne par la suppression de l'obligation de faire réaliser une étude d'incidences par un bureau technique indépendant est injustifiée. Elle fait valoir qu'un simple rapport d'incidences présente beaucoup moins de garanties qu'une étude d'incidences.

A.3.2. La partie intervenante se réfère à l'arrêt de la Cour n° 46/2012 du 15 mars 2012, qui a censuré la procédure bruxelloise d'évaluation des incidences sur l'environnement en ce qu'elle se décline soit sous la forme d'une étude d'incidences, soit sous celle d'un rapport d'incidences, lesquels présentent des garanties procédurales nettement différentes. Elle estime qu'en l'espèce, le doublement du nombre d'espaces de stationnement à partir duquel le projet doit être soumis à étude d'incidences implique une réduction significative du niveau de protection de l'environnement en ce qui concerne tous les projets situés entre l'ancien seuil de 200 emplacements et le nouveau seuil de 400 emplacements. Elle fait valoir que ce recul n'est pas justifié et elle réfute les motivations du législateur ordonnancier dans les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée.

A.3.3.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soulève une exception d'irrecevabilité du moyen, tirée de la violation de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle. Il estime que la partie requérante reste en défaut d'exposer en quoi les dispositions attaquées représenteraient une régression significative du droit à la protection d'un environnement sain.

A.3.3.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fait valoir que le principe de précaution est une norme d'habilitation du droit européen et qu'il n'implique pas l'obligation d'adopter certains types de mesure ou de prendre en compte certains risques, de sorte que les dispositions attaquées ne violent pas ce principe.

A.3.3.3. En ce qui concerne la violation, alléguée, de l'obligation de *standstill* inhérente à l'article 23 de la Constitution, il considère, à titre principal, que les dispositions attaquées n'occasionnent aucun recul dans la protection du droit à un environnement sain parce que le niveau de protection offert par l'établissement d'un rapport d'incidences n'est pas inférieur au niveau de protection offert par l'établissement d'une étude d'incidences. Il expose que le législateur ordonnancier a, d'une part, fusionné, dans chacune des deux annexes A et B du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (ci-après : le CoBAT), les deux rubriques qui concernaient respectivement les parkings à l'air libre et les parkings couverts et, d'autre part, fixé le seuil pour la réalisation d'une étude d'incidences à 401 emplacements de stationnement pour véhicules à moteur.

Il indique que l'objet des deux dispositions attaquées est de rationaliser la définition des rubriques soumises à rapport d'incidences et à étude d'incidences, et de simplifier et d'accélérer les procédures de délivrance des permis d'urbanisme. Il en déduit que la réforme attaquée est essentiellement opérée sur le plan procédural et non sur le plan substantiel, et qu'elle n'emporte pas une réduction du droit à la protection d'un environnement sain, dès lors que ce n'est pas parce qu'elle entraînerait éventuellement une régression dans les procédures de participation du public ou d'évaluation des incidences qu'elle entraînerait *ipso facto* une régression significative du niveau de protection d'un environnement sain. À cet égard, il relève que la partie requérante ne démontre pas en quoi les dispositions attaquées auraient pour effet de faciliter l'octroi des permis et d'augmenter corrélativement la construction de parkings dans la Région de Bruxelles-Capitale. Il souligne encore qu'avant l'entrée en vigueur des dispositions attaquées, un projet de parking comportant 200 emplacements de stationnement couverts et 200 emplacements de stationnement à l'air libre, soit un total de 400 emplacements, ne devait pas non plus faire l'objet d'une étude d'incidences, puisque les rubriques étaient séparées.

A.3.3.4. À titre subsidiaire, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fait valoir que, même s'il fallait juger que les dispositions attaquées occasionnent un recul du droit à la protection d'un environnement sain, ce recul ne serait pas significatif. Il considère que les dispositions attaquées sont conformes au point 10, b), de l'annexe II, de la directive 2011/92/UE, qui ne fait par ailleurs pas de distinction entre le rapport d'incidences et l'étude d'incidences. Il ajoute que le rapport d'incidences présente dorénavant des garanties similaires à celles de l'étude d'incidences en ce qu'il devra être réalisé par un expert compétent et en ce que l'enquête publique se déroulera sur une période de 30 jours. Il en conclut que l'enquête publique, qu'elle concerne un projet soumis à l'établissement d'un rapport ou d'une étude d'incidences, se déroulera conformément aux exigences de l'article 6 de la Convention d'Aarhus. Il précise encore que, du fait de la transposition de l'article 5, paragraphe 3, et de l'annexe IV de la directive 2011/92/UE, les contenus minimums de ces deux instruments seront encore plus similaires qu'ils le sont actuellement.

A.3.3.5. À titre infiniment subsidiaire, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale expose que, par l'adoption des dispositions attaquées, le législateur ordonnancier poursuit un objectif de raccourcissement et de simplification de la procédure de délivrance des permis d'environnement et qu'il a minutieusement examiné la nécessité et la proportionnalité de la mesure attaquée. Il estime que celle-ci a une portée particulièrement limitée, qu'en égard à son environnement normatif, elle n'aura pas pour effet d'augmenter fortement le nombre de projets de parkings ou la taille des parkings, et qu'elle n'est donc pas susceptible de restreindre de manière disproportionnée le droit à la protection d'un environnement sain.

A.3.4. La partie requérante précise qu'elle invite la Cour à annuler les dispositions attaquées uniquement en ce qu'elles remplacent le nombre « 200 » par le nombre « 400 ».

A.3.5.1. La partie intervenante rappelle que le droit à la protection d'un environnement sain concerne tant des droits matériels que des droits procéduraux et que ces derniers ont une portée significative en matière environnementale. Elle estime qu'une modification de la procédure applicable peut impliquer un recul significatif du droit à la protection d'un environnement sain et que tel est le cas en l'espèce. Elle considère que la référence, faite par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, à l'hypothèse des deux parkings de 200 emplacements, l'un à l'air libre et l'autre couvert, n'est pas pertinente, dès lors qu'elle est théorique et que, si elle devait se réaliser, elle engendrerait une discrimination par rapport aux parkings totalement couverts ou totalement à l'air libre. Elle ajoute que l'application du seul critère de la dimension des projets méconnaît le droit de l'Union et elle renvoie à cet égard à 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 ». Elle estime que, même compte tenu des modifications apportées par l'ordonnance du 30 novembre 2017, le niveau de protection offert par l'étude d'incidences est plus élevé que celui qu'offre le rapport d'incidences. Elle précise à cet égard que l'expert compétent censé signer le rapport d'incidences ne doit pas être agréé, que ses compétences ne sont pas définies et que son indépendance n'est pas garantie, contrairement à ce qui est le cas en ce qui concerne le bureau d'études compétent pour rédiger une étude d'incidences. Elle estime par ailleurs que l'unification des délais d'enquête publique n'a pas pour effet d'octroyer au rapport d'incidences les mêmes garanties que celles qui entourent l'étude d'incidences. Enfin, elle indique que, si l'ordonnance du 30 novembre 2017 a pour effet de rapprocher les contenus du rapport et de l'étude d'incidences, une différence importante subsiste, en ce que seules les incidences notables doivent figurer dans le rapport.

A.3.5.2. La partie intervenante estime que les motivations du législateur ordonnancier ne sauraient justifier le recul de la protection, dès lors qu'ils sont soit dénués de pertinence, soit applicables à l'ensemble des projets soumis à évaluation des incidences sur l'environnement et qu'il n'y a dès lors aucune raison qu'ils ne s'appliquent pas à l'hypothèse des parkings de 201 à 400 emplacements.

A.3.6. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fait valoir que, pour examiner s'il y a violation de l'obligation de *standstill*, il convient de comparer les garanties qui étaient offertes par l'étude d'incidences dans la législation antérieure à l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 30 novembre 2017 et les garanties offertes par le rapport d'incidences dans la législation postérieure à l'entrée en vigueur de cette ordonnance. Il expose que le législateur ordonnancier a estimé que l'étude d'incidences était trop longue et coûteuse, non pas dans l'absolu, mais bien au regard des incidences que les parkings de 201 à 400 emplacements sont susceptibles d'avoir sur un milieu urbain comme celui de la Région de Bruxelles-Capitale. Pour le surplus, il estime que les critiques de la partie intervenante qui ont trait au non-respect du droit européen sont irrecevables dans la mesure où elles excèdent la portée du moyen pris par la partie requérante.

Quant au troisième moyen

En ce qui concerne la suppression de l'enquête publique relative au projet du cahier des charges de l'étude d'incidences

A.4.1. La partie requérante prend un troisième moyen de la violation, par les articles 108 à 130 de l'ordonnance du 30 novembre 2017, de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, lu en combinaison avec les articles 3 à 5 de la directive 2011/92/UE et avec les principes généraux de précaution et de proportionnalité. Elle fait grief au législateur ordonnancier d'avoir supprimé la phase préalable de la procédure à suivre pour les projets nécessitant la réalisation d'une étude d'incidences, à savoir l'enquête publique portant sur le projet de cahier des charges. Elle fait valoir que cette phase est cruciale parce qu'elle permet au citoyen de demander une extension du périmètre d'examen des incidences ou des compléments d'examen, soit par ses propres observations, soit par le biais de l'avis de la commission de concertation. Elle expose que l'enquête publique relative au cahier des charges permet au public concerné de formuler des propositions avant l'adoption définitive du cahier des charges, de manière à réaliser une évaluation qui soit la plus large et la plus complète possible.

A.4.2. La partie intervenante estime que la suppression de la phase de l'élaboration du cahier des charges de l'étude d'incidences avec participation du public entraîne une régression significative du niveau de protection de l'environnement, qui n'est justifiée par aucun motif d'intérêt général. Elle estime que les motifs qui ont été exprimés au cours des travaux préparatoires ne sont que l'énoncé d'opinions erronées ou non établies.

A.4.3.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soulève une exception d'irrecevabilité du moyen, tirée de la violation de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle. Il estime que la partie requérante reste en défaut d'exposer en quoi l'obligation de *standstill* inhérente à l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution serait violée. Par ailleurs, il estime que le moyen est irrecevable en ce qui concerne les articles 108 à 110, 113, 116, 118 à 121 et 123 à 129 de l'ordonnance attaquée, dès lors qu'aucun grief n'est formulé à leur sujet. Pour le même motif, il estime que le moyen n'est recevable en ce qui concerne les articles 111, 114, 115, 117 et 122 qu'en ce que ceux-ci répercutent la suppression de l'enquête relative au cahier des charges de l'étude d'incidences.

A.4.3.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle que le principe de précaution est une norme d'habilitation du droit européen et qu'il n'implique pas l'obligation d'adopter certains types de mesures ou de prendre en compte certains risques, de sorte que les dispositions attaquées ne violent pas ce principe.

A.4.3.3. En ce qui concerne la violation alléguée de l'obligation de *standstill*, il considère, à titre principal, que les dispositions attaquées n'occasionnent aucun recul dans la protection du droit à un environnement sain. Il expose que l'objet de la mesure de suppression de l'enquête publique relative au cahier des charges de l'étude d'incidences n'est pas de réduire la protection du droit à un environnement sain, mais de rationaliser et d'accélérer les procédures de délivrance de permis, de sorte que la réforme est essentiellement d'ordre procédural. Il estime que la partie requérante ne peut se limiter à démontrer qu'une procédure a été modifiée ou supprimée, mais qu'il faut qu'elle explique en quoi cette modification constitue une régression significative du droit à la protection d'un environnement sain, ce qu'elle ne fait pas.

A.4.3.4. À titre subsidiaire, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale estime que, même s'il fallait juger que les dispositions attaquées représentent un recul dans le droit à la protection d'un environnement sain, ce recul n'est pas significatif. Il fait valoir que l'enquête publique et l'avis de la commission de concertation n'offrent pas une plus-value importante pour la réalisation de l'étude d'incidences.

A.4.3.5. À titre infiniment subsidiaire, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que la suppression de l'enquête publique relative au projet de cahier des charges de l'étude d'incidences n'est pas disproportionnée à l'objectif de simplification et de rationalisation de la procédure, notamment par le raccourcissement des délais.

A.4.4. La partie requérante estime que les motivations du législateur ordonnancier pour justifier la suppression de l'enquête publique relative au projet de cahier des charges de l'étude d'incidences témoignent d'un mépris certain pour la participation du public au processus décisionnel, participation pourtant exigée par la Convention d'Aarhus.

A.4.5. La partie intervenante estime que les motifs avancés par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pour justifier la suppression de la phase d'enquête relative au projet de cahier des charges ne sont pas pertinents. Elle fait valoir que, par la réforme attaquée, le public concerné est privé du pouvoir d'exercer une influence sur la détermination des problématiques particulières du projet à analyser, sur les spécificités locales nécessitant l'extension de l'aire géographique d'étude ou sur la prise en compte d'alternatives dont seul le public concerné aurait connaissance.

En ce qui concerne la définition des circonstances exceptionnelles

A.5.1. Dans la deuxième branche du troisième moyen, la partie requérante fait valoir que la définition du nouvel alinéa 2 de l'article 148, § 1er, du CoBAT, introduite par l'article 130 attaqué, rend très malaisée la formulation d'un avis motivé de la commission de concertation recommandant la réalisation d'une étude d'incidences, plutôt que d'un rapport.

A.5.2. En ce qui concerne l'article 148, § 1er, alinéa 2, du CoBAT, tel qu'il est modifié et renuméroté 175/21 par l'article 130 attaqué, la partie intervenante renvoie à l'arrêt de la Cour n° 46/2012 du 15 mars 2012. Elle estime que le régime mis en place ne remédie pas à l'inconstitutionnalité constatée par cet arrêt, dès lors qu'en présence de circonstances exceptionnelles, il ouvre une simple faculté et non une obligation de proposer la réalisation d'une étude d'incidences. Elle ajoute que la notion de circonstances exceptionnelles est définie de manière imprécise. Elle conclut que le mécanisme, déjà inefficace dans le cadre du CoBAT tel qu'il se présentait avant la modification attaquée, perd toute efficacité du fait de cette réforme.

A.5.3. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fait valoir que la définition des circonstances exceptionnelles insérée dans le nouvel article 175/21 du CoBAT permet au législateur ordonnancier de se conformer à l'arrêt de la Cour n° 46/2012. Il estime que l'insertion de cette définition n'occasionne pas un recul significatif de la protection du droit à un environnement sain. À titre infiniment subsidiaire, il fait valoir que la mesure permet d'atteindre adéquatement les différents objectifs d'intérêt général que le législateur ordonnancier s'est fixés, et qu'elle est proportionnée. Il ajoute que la souplesse de la définition critiquée vise à ne pas rendre trop rigide le système de répartition fixe entre les projets soumis à étude d'incidences et les projets soumis à rapport d'incidences.

A.5.4. La partie requérante considère que l'objectif manifeste du législateur ordonnancier est de limiter encore davantage le pouvoir d'avis de la commission de concertation, ce qui constitue également une violation de l'obligation de *standstill*.

A.5.5. La partie intervenante estime qu'il n'est pas garanti que les parkings de moins de 400 places qui sont susceptibles d'avoir des incidences négatives notables soient soumis à une étude d'incidences présentant les garanties suffisantes en matière de consultation et d'impartialité. Elle ajoute que la modification attaquée emporte un recul significatif, puisque, loin de clarifier et d'objectiver la procédure, elle permet de restreindre davantage les possibilités de soumettre à une étude d'incidences un projet de l'annexe B.

A.5.6. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fait valoir qu'en ce qu'elle critique le fait que l'ordonnance du 30 novembre 2017 ne répondrait pas à l'arrêt de la Cour n° 46/2012, la partie intervenante cherche à étendre la portée du moyen.

- B -

Quant au premier moyen

B.1.1. Le premier moyen concerne l'article 325, 1°, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 novembre 2017 « réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes » (ci-après : l'ordonnance du 30 novembre 2017), qui dispose :

« L'article 80, § 1er, de l'OPE [ordonnance du 5 juin 1997 'relative aux permis d'environnement'], est modifié comme suit :

1° le nombre ' 67 ' est inséré entre le nombre ' 65 ' et le nombre ' 68 ' ; ».

Cette disposition instaure un recours auprès du Collège d'environnement contre les décisions, fussent-elles tacites, qui résultent de l'application de l'article 67 de la même ordonnance. Cet article 67, en son paragraphe 1er, autorise l'exploitation, le déplacement, la remise en exploitation, la transformation ou l'extension d'installations de classe I.C ou III dès la réception de l'accusé de réception prenant acte de la déclaration par le demandeur, et, en son paragraphe 2, interdit ces mêmes activités en cas d'absence d'accusé de réception.

B.1.2. Le moyen est pris de la violation de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 9, paragraphes 2 et 4, de la Convention du 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 » (ci-après : la Convention d'Aarhus), avec l'article 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 » (ci-après : la directive 2011/92/UE) et avec le principe de proportionnalité.

B.2.1. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

B.2.2. L'exposé du moyen ne fait pas apparaître en quoi la disposition attaquée violerait l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, lu en combinaison avec les normes de droit international et de droit européen invoquées. La partie requérante demande à la Cour de « confirmer la constitutionnalité de son interprétation » de la disposition attaquée, selon laquelle l'accusé de réception « vaut décision de recevabilité de la déclaration de chantier introduite par l'administré ». La Cour n'est pas compétente pour « confirmer la constitutionnalité » d'une interprétation qu'une partie requérante donne à une disposition ordonnancielle, lorsque cette partie n'expose pas en quoi ladite disposition, interprétée autrement, violerait les normes de référence invoquées.

B.2.3. Le premier moyen est irrecevable.

Quant aux deuxième et troisième moyens

B.3.1. Les deuxième et troisième moyens sont pris de la violation de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, lu en combinaison ou non avec, selon le cas, l'article 6 de la Convention d'Aarhus, les articles 3 à 5 de la directive 2011/92/UE et les principes généraux de précaution et de proportionnalité.

B.3.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soulève une exception d'irrecevabilité de ces moyens, en ce qu'ils sont pris de la violation de l'article 23, alinéa 3, 4°, lu en combinaison avec la Convention d'Aarhus et avec la directive 2011/92/UE. Il fait valoir que ces dispositions ne constituent pas un « ensemble indissociable » avec l'article 23 de la Constitution, de sorte qu'elles ne pourraient faire partie des normes de référence dont le respect peut être contrôlé par la Cour que si elles étaient combinées avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.4.1. L'article 23 de la Constitution dispose :

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

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

Ces droits comprennent notamment :

[...]

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

[...] ».

B.4.2. L'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution contient, en ce qui concerne le droit à la protection d'un environnement sain, une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le degré de protection offert par la législation applicable, sans que des motifs d'intérêt général existent pour ce faire.

B.5.1. Les dispositions mentionnées en B.3.1 contiennent des obligations relatives à l'élaboration d'une évaluation des incidences environnementales de projets ou à la participation du public.

La directive 2011/92/UE concerne l'évaluation environnementale des plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Les articles 3 à 5 de cette directive déterminent les projets qui sont soumis à l'évaluation des incidences sur l'environnement, le contenu de cette évaluation et les obligations des États membres à cet égard.

L'article 6 de la Convention d'Aarhus impose de soumettre à une procédure de participation du public, dont il fixe certaines modalités, les décisions relatives à des « activités particulières » énumérées à l'annexe I de cette Convention ou à des activités « qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement ». Plus précisément, des dispositions pratiques ou autres, adéquates, doivent être prises, en vue de la participation du public, dans un cadre transparent et équitable, après la communication à ce public des informations nécessaires.

B.5.2. La Cour est notamment compétente pour vérifier si le législateur ordonnancier a méconnu l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, qui reconnaît le droit à la protection d'un environnement sain. La possibilité de participation du public offre une garantie pour la sauvegarde du droit à la protection d'un environnement sain. Il s'ensuit que lorsqu'elle examine les moyens pris de la violation de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, la Cour tient compte des normes de droit international et de droit européen qui imposent à la Belgique le respect de certaines obligations concernant la participation du public et dont la violation est invoquée en combinaison avec l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, comme, en l'espèce, la directive 2011/92/UE et la Convention d'Aarhus.

La Cour examine les deuxième et troisième moyens en ce sens.

B.6.1. Les deuxième et troisième moyens sont également pris de la violation de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, lu en combinaison avec le principe général de précaution.

B.6.2. La partie requérante ne démontre pas en quoi les dispositions qu'elle attaque seraient contraires au principe de précaution. En ce qu'ils sont pris de la violation de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, lu en combinaison avec le principe de précaution, les deuxième et troisième moyens ne sont pas recevables.

B.7.1. Le deuxième moyen concerne les articles 232, 4°, et, 233, 7°, de l'ordonnance du 30 novembre 2017.

L'article 232, 4°, modifie l'annexe A du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (ci-après : le CoBAT), en remplaçant la rubrique 17 par ce qui suit :

« 17) espaces de stationnement situés en dehors de la voie publique et comptant plus de 400 emplacements pour véhicules à moteur; ».

L'article 233, 7°, modifie l'annexe B du même Code, en remplaçant la rubrique 25 par ce qui suit :

« 25) espaces de stationnement situés en dehors de la voie publique et comptant de 50 à 400 emplacements pour véhicules à moteur; ».

B.7.2. En vertu de l'article 175/2, § 1er, du CoBAT, l'annexe A de ce Code énumère les projets qui sont soumis à l'établissement d'une étude d'incidences. En vertu de l'article 175/15, § 1er, du même Code, son annexe B énumère les projets qui sont soumis à l'établissement d'un rapport d'incidences.

B.7.3. La partie requérante critique les dispositions attaquées en ce que, pour les projets de parkings, elles fixent le seuil au-delà duquel une étude d'incidences est requise à 400 emplacements pour véhicules à moteur, alors qu'avant leur entrée en vigueur, ce seuil était fixé à 200 emplacements.

B.8. L'exposé des motifs indique :

« Actuellement, le seuil de 200 emplacements a pour effet de soumettre à études d'incidences un nombre relativement important de projets pour lesquels seul le parking est un motif d'étude. Or, la procédure d'étude d'incidences est longue et coûteuse, tant pour le demandeur que pour les autorités qui sont chargées de l'encadrer. Par ailleurs, sauf cas exceptionnels, l'impact d'un parking sur un milieu urbain comme celui de la Région bruxelloise peut être adéquatement appréhendé par un rapport d'incidences (outil moins long à réaliser, moins coûteux et qui, comme l'étude, répond à toutes les exigences 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). C'est pour ces raisons qu'il est proposé de ne plus imposer d'étude d'incidences en matière de parking que pour les projets présentant une ampleur exceptionnelle. Pour fixer le nouveau seuil, il a été tenu compte du fait qu'actuellement, les rubriques 17 et 18 étant distinctes, les places à l'air libre et couvertes ne peuvent pas être additionnées, de telle manière qu'un projet comprenant 200 places couvertes et 200 places à l'air libre, soit un total de 400 places, n'est pas soumis à étude d'incidences. Le nouveau seuil général est donc fixé à 400 places » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2016-2017, n° A-451/1, p. 167).

B.9. Avant l'entrée en vigueur des dispositions attaquées, les projets de parkings de plus de 200 places de stationnement étaient soumis à l'établissement d'une étude d'incidences. Les dispositions attaquées soumettent les projets de parkings de 201 à 400 places de stationnement à l'établissement d'un rapport d'incidences. Pour déterminer si les dispositions attaquées entraînent un recul significatif du droit à la protection d'un environnement sain pour le public concerné par les projets de parkings de 201 à 400 places de stationnement, il est donc nécessaire

de comparer le niveau de protection qui était offert par l'étude d'incidences telle qu'elle était applicable avant la modification ordonnancière attaquée et le niveau de protection qui est offert par le rapport d'incidences depuis cette même modification. La Cour tient compte, à cet égard, des dispositions relatives au contenu et à la procédure du rapport d'incidences, telles qu'elles ont été modifiées par l'ordonnance attaquée, puisque les projets de parkings de 201 à 400 emplacements sont désormais soumis à cette réglementation.

B.10.1. La procédure relative à l'étude d'incidences était décrite aux articles 129 et suivants du CoBAT, avant leur modification par l'ordonnance attaquée (articles 175/3 à 175/14 du CoBAT après modification par l'ordonnance attaquée). La demande de permis relative à un projet soumis à étude d'incidences devait être accompagnée d'une note préparatoire contenant au moins les sept éléments énumérés à l'ancien article 129, § 1er. L'étude d'incidences était réalisée par un chargé d'études, sous la supervision d'un comité d'accompagnement composé au moins d'un représentant de chaque commune sur le territoire de laquelle le projet devait être exécuté, d'un représentant de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement et d'un représentant de l'administration. Le chargé d'études proposé par le demandeur de permis devait être titulaire d'un agrément délivré par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et il devait être accepté par le comité d'accompagnement. L'étude d'incidences devait comporter au moins les huit éléments énumérés à l'article 135 (article 175/8 nouveau) du CoBAT. Le comité d'accompagnement arrêtait, à la clôture de l'étude d'incidences, la liste des communes de la Région qui étaient concernées par les incidences du projet et dans lesquelles l'enquête publique devait se dérouler (article 137 ancien, article 175/10 nouveau). Le dossier soumis à l'enquête publique comprenait l'étude d'incidences et la décision de clôture de l'étude prise par le comité d'accompagnement (article 140 ancien, article 175/13 nouveau). L'enquête publique se déroulait ensuite durant trente jours dans chaque commune concernée (article 141 ancien, article 175/14 nouveau). La commission de concertation remettait son avis à l'administration en charge de l'urbanisme et au collège des bourgmestre et échevins dans les quarante-cinq jours de la fin de l'enquête publique. L'ordonnance attaquée n'a pratiquement pas modifié les caractéristiques et la procédure de l'étude d'incidences.

B.10.2. La procédure relative au rapport d'incidences est décrite aux articles 175/15 à 175/21, nouveaux, du CoBAT. Le rapport d'incidences comprend au moins les neuf éléments énumérés à l'article 175/16 du CoBAT. Le fonctionnaire délégué procède à l'examen de la complétude du rapport d'incidences dans le cadre de son examen de la complétude du dossier (article 175/17) et il arrête la liste des communes de la Région qui sont concernées par les incidences du projet et dans lesquelles l'enquête publique doit se dérouler (article 175/18). Le collège des bourgmestre et échevins de chaque commune concernée soumet le dossier aux mesures particulières de publicité. L'enquête publique se déroule dans chacune des communes durant 30 jours (article 175/20, § 1er). Le collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle le projet doit être exécuté pour sa partie la plus importante saisit la commission de concertation élargie aux représentants de chaque commune concernée par les incidences du projet, dans les quinze jours de la clôture de l'enquête publique. La commission de concertation émet son avis dans les 45 jours de la fin de l'enquête publique et le transmet au collège des bourgmestre et échevins. La commune en adresse une copie au fonctionnaire délégué et le publie simultanément sur son site internet (article 175/20, § 2).

En application de l'article 175/21, § 1er, en cas de circonstances exceptionnelles, la commission de concertation peut, par avis spécialement motivé, recommander au Gouvernement de faire réaliser une étude d'incidences. Cette disposition forme l'objet du troisième moyen et est examinée ci-après.

B.10.3. Les éléments qui doivent figurer dans le rapport d'incidences sont en grande partie les mêmes que ceux qui devaient figurer dans l'étude d'incidences. Il n'y a donc pas de différence significative entre l'étude d'incidences et le rapport d'incidences, en ce qui concerne leur contenu. Dès lors que l'article 129 de l'ordonnance attaquée a allongé le délai de l'enquête publique pour les projets soumis à rapport d'incidences, il n'y a pas non plus de différence en ce qui concerne les modalités et les délais de l'enquête publique ultérieure.

En revanche, il existe une différence importante entre l'étude d'incidences et le rapport d'incidences, quant aux exigences relatives à l'auteur. L'étude d'incidences doit être réalisée par un chargé d'études, personne physique ou morale, ayant obtenu un agrément du Gouvernement régional à cette fin, et sa désignation par le maître d'ouvrage doit être approuvée par le comité d'accompagnement. Il réalise l'étude d'incidences sous la supervision du comité d'accompagnement et c'est ce dernier qui décide quand l'étude est complète. Le rapport d'incidences, lui, doit être réalisé par un « expert compétent », ce qui doit être attesté par des « éléments » figurant dans le rapport (article 175/16, 9°). L'ordonnance ne précise pas quelles sont les compétences attendues de cet expert, ni quels éléments constituent la preuve de ces compétences. Cet expert n'est pas supervisé par un comité d'accompagnement. Par ailleurs, rien ne garantit son indépendance par rapport au maître de l'ouvrage.

B.11.1. L'information correcte et complète du public quant aux incidences du projet sur l'environnement constitue un élément essentiel pour permettre à ce public de participer à l'enquête publique en connaissance de cause. L'établissement de l'étude d'incidences ou du rapport d'incidences est un élément central de cette information. La circonstance que l'étude d'incidences est réalisée par une personne dont l'indépendance ne peut être mise en doute, sous la supervision d'un comité d'accompagnement également indépendant par rapport au maître de l'ouvrage projeté, constitue une garantie essentielle quant à la qualité et à la complétude de l'information mise à la disposition du public. La procédure du rapport d'incidences ne présente pas les mêmes garanties à cet égard.

B.11.2. En outre, ne sont plus soumis désormais à étude d'incidences les projets de parkings qui présentent une capacité doublée par rapport aux projets de parkings qui ne devaient pas y être soumis avant l'entrée en vigueur des dispositions attaquées. La réglementation découlant des dispositions attaquées présente donc une différence importante par rapport à la réglementation antérieure, en ce qui concerne l'ampleur des projets concernés.

B.12. Il découle de ce qui précède que les dispositions attaquées entraînent, pour le public concerné par la réalisation de parkings de 201 à 400 places de stationnement - lesquels étaient anciennement soumis à étude d'incidences et sont désormais soumis à rapport d'incidences -, un recul significatif du droit à la protection d'un environnement sain.

B.13.1. Pour répondre au deuxième moyen, il n'y a pas lieu d'examiner en outre la compatibilité de la procédure de rapport d'incidences avec les exigences qui découlent de la directive 2011/92/UE. En effet, pour contrôler le respect de l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23 de la Constitution, la Cour tient compte du recul observé entre le niveau de garantie qui était offert par la législation avant les modifications ordonnancielles attaquées et le niveau de garantie qui est offert depuis l'entrée en vigueur de ces mêmes modifications. Ce recul peut être significatif, indépendamment de la question de savoir si la législation offrant un degré de protection inférieur est conforme aux exigences minimales européennes en la matière.

B.13.2. Au surplus, contrairement à ce que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale allègue, la circonstance que, sous l'empire de la législation antérieure, les projets de parkings couverts et les projets de parkings à l'air libre relevaient de deux rubriques différentes dans les annexes A et B du CoBAT, de sorte que les emplacements de stationnement couverts et les emplacements à l'air libre ne pouvaient être cumulés et que les projets comprenant des emplacements des deux types, pouvaient comporter, au total, jusqu'à 400 emplacements sans devoir être soumis à étude d'incidences ne modifie pas la conclusion qui précède. En effet, tous les projets de parkings soumis à évaluation des incidences ne sauraient être présentés sous la forme de parkings dont une partie est couverte et l'autre à l'air libre. Le fait que le législateur ordonnancier ait mis fin, à l'occasion de l'adoption des dispositions attaquées, à la possibilité de contourner la procédure de l'étude d'incidences en concevant le projet de parking de cette manière ne porte pas atteinte au fait que les dispositions attaquées ont pour effet de doubler le seuil du nombre d'emplacements pour tous les projets de parkings soumis à étude d'incidences.

B.14.1. La Cour doit encore examiner si le recul significatif constaté en B.12 est justifié par un motif d'intérêt général. D'après l'exposé des motifs de l'ordonnance du 30 novembre 2017, cité en B.8, les dispositions attaquées répondent à la volonté du législateur ordonnancier de diminuer le nombre de projets devant être soumis à étude d'incidences, celle-ci étant longue et coûteuse, tant pour le promoteur du projet que pour l'administration. Le législateur ordonnancier a considéré, en vue d'atteindre cette diminution du nombre d'études d'incidences, que les incidences causées par les parkings comptant de 201 à 400 emplacements sur l'environnement pouvaient être adéquatement appréhendées par le biais d'un rapport d'incidences.

B.14.2. Bien qu'il puisse être admis, en principe, que l'objectif de réduire le nombre de projets soumis à étude d'incidences, eu égard à la longueur et au coût de celle-ci, constitue un motif d'intérêt général, rien ne permet de comprendre, en l'espèce, en quoi il serait justifié de réaliser cet objectif en excluant les projets de parkings comprenant de 201 à 400 emplacements des garanties que représente la procédure d'étude d'incidences, alors que le public concerné par la réalisation de ce type de projets bénéficiait, jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions attaquées, de ces garanties et qu'il n'est pas établi que celles-ci seraient désormais moins utiles.

B.14.3. En relevant de 200 à 400 le nombre d'emplacements pour véhicules à partir duquel le projet de parking doit faire l'objet d'une étude d'incidences, sans qu'existe un motif d'intérêt général pour ce faire, le législateur ordonnancier a violé l'obligation de *standstill* en matière de droit à la protection d'un environnement sain contenue dans l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6 de la Convention d'Aarhus et avec les articles 3 à 5 de la directive 2011/92/UE.

B.15. Le deuxième moyen est fondé. Il y a lieu d'annuler les articles 232, 4°, et, 233, 7°, de l'ordonnance du 30 novembre 2017. Il y a lieu d'annuler également les articles 232, 5°, et, 233, 8°, de la même ordonnance, qui sont indissociablement liés aux dispositions annulées.

B.16.1. Le troisième moyen concerne les articles 108 à 130 de l'ordonnance du 30 novembre 2017. La Cour limite son examen aux dispositions de l'ordonnance attaquée contre lesquelles des griefs sont effectivement formulés.

B.16.2. La partie requérante formule deux griefs. D'une part, elle conteste la suppression, par le législateur ordonnancier, de l'enquête publique portant sur le projet de cahier des charges de l'étude d'incidences, lorsque celle-ci est exigée. D'autre part, elle critique la définition des circonstances exceptionnelles qui, lorsqu'elles sont réunies, permettent à la commission de concertation de formuler un avis motivé recommandant la réalisation d'une étude d'incidences concernant un projet en principe soumis à rapport d'incidences.

B.16.3. Il en résulte que le troisième moyen, en sa première branche, vise l'article 112 de l'ordonnance attaquée, qui abroge l'article 130 du CoBAT, et en sa seconde branche, vise l'article 130 de l'ordonnance attaquée, qui ajoute un nouvel alinéa 2 dans le paragraphe 1er de l'article 148 (renuméroté 175/21) du CoBAT.

B.17.1. Avant son abrogation par l'article 112 de l'ordonnance attaquée, l'article 130 du CoBAT chargeait l'administration d'établir, en concertation avec le comité d'accompagnement, le projet de cahier des charges de l'étude d'incidences. Ce projet, accompagné du dossier de demande de permis, était ensuite soumis à une enquête publique durant quinze jours. La nouvelle procédure concernant les dossiers soumis à étude d'incidences ne prévoit plus d'enquête publique sur le projet de cahier des charges, ce dernier étant désormais établi conformément à un modèle-type de cahier des charges élaboré par le Gouvernement. Le comité d'accompagnement détermine l'aire géographique qui est à prendre en compte pour chaque facteur devant être évalué.

B.17.2. La suppression de la phase préparatoire, qui comprenait la rédaction d'un avant-projet de cahier des charges de l'étude d'incidences, la soumission de celui-ci à enquête publique et l'avis de la commission de concertation, a pour objectif de raccourcir de trois à quatre mois la procédure de délivrance des permis relatifs à des projets repris à l'annexe A du CoBAT (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2016-2017, n° A-451/1, p. 13).

Le commentaire de l'article 112 attaqué indique :

« Dans le but de raccourcir les délais de délivrance des permis, sans toucher à la phase d'évaluation des incidences de ceux-ci, il est proposé de supprimer les étapes préalables à cette évaluation que sont la rédaction d'un projet de cahier des charges de l'étude d'incidences et la soumission de ce projet de cahier des charges à une enquête publique de quinze jours et à l'avis de la commission de concertation.

S'il est proposé de supprimer ces étapes, c'est parce que l'expérience montre qu'elles sont d'une utilité très relative. Les cahiers des charges de toutes les études d'incidences sont élaborés sur la base d'un modèle commun établi par l'administration, qui n'est bien souvent modifié que pour délimiter l'aire géographique exacte de l'étude à mener et pour définir les alternatives à étudier, seules caractéristiques propres à chaque projet. Quant à l'enquête publique, elle est souvent source de confusion pour le public concerné, qui concentre ses observations non sur le projet de cahier des charges de l'étude d'incidences, mais déjà sur la demande de permis soumise à cette étude, alors que cet aspect fait l'objet d'une seconde enquête publique, plus longue (trente jours au lieu de quinze pour le projet de cahier des charges), qui est organisée après la clôture de l'étude d'incidences et la modification éventuelle du projet étudié.

[...]

Cette suppression ne constitue, par ailleurs, pas un recul en termes de participation du public, puisque l'enquête publique portant sur le projet étudié et sur l'étude d'incidences dont il a fait l'objet est maintenue, que la pratique démontre que l'enquête publique préalable organisée sur le projet de cahier des charges de l'étude d'incidences ne donne que rarement lieu à des observations portant sur le projet de cahier des charges (et non sur le projet soumis à évaluation de ses incidences) et que, parmi ces observations, il est encore plus rare d'en trouver qui relèvent des éléments pertinents qui n'auraient pas déjà été relevés par le comité d'accompagnement de l'étude » (*ibid.*, pp. 96-97).

B.18.1. Ainsi qu'il est dit en B.5.2, la possibilité de participation du public offre une garantie pour la sauvegarde du droit à la protection d'un environnement sain. Il peut en être déduit que la suppression d'une phase d'enquête publique au cours de la procédure d'évaluation des incidences environnementales d'un projet repris à l'annexe A du CoBAT constitue un recul du droit à la protection d'un environnement sain.

B.18.2. L'enquête publique supprimée portait sur la rédaction du cahier des charges de l'étude d'incidences à réaliser. Ce cahier des charges fait par ailleurs l'objet d'une approbation, par le comité d'accompagnement, qui détermine, pour chaque facteur à étudier, l'aire géographique à prendre en considération et toute information supplémentaire qui pourrait devoir être fournie. Le projet en soi, accompagné de l'étude d'incidences, est par ailleurs soumis à enquête publique ultérieurement. Le législateur ordonnancier a constaté qu'en pratique, les deux enquêtes publiques successives au sujet du même projet créaient une certaine confusion et que la première de ces enquêtes, portant sur le projet de cahier des charges, ne représentait pas une réelle plus-value pour la procédure, en termes de participation du public.

Il résulte de ce qui précède qu'en l'espèce, la suppression de l'enquête publique portant sur le cahier des charges de l'étude d'incidences ne constitue pas un recul significatif du droit à la protection d'un environnement sain. L'article 112 de l'ordonnance du 30 novembre 2017 ne viole donc pas l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution.

B.19.1. L'article 175/21, § 1er, du CoBAT (ancien article 148) prévoit que, « dans des circonstances exceptionnelles la commission de concertation peut, dans un avis spécialement motivé, recommander au Gouvernement de faire réaliser une étude d'incidences » à propos d'un projet en principe soumis à rapport d'incidences. Sur la base de cette recommandation, le Gouvernement prend une décision motivée quant à l'opportunité de faire réaliser une étude d'incidences relative au projet.

L'article 130 de l'ordonnance du 30 novembre 2017 introduit, dans ce paragraphe 1er de l'article 175/21 du CoBAT, un second alinéa ainsi rédigé :

« Par circonstances exceptionnelles, il y a lieu d'entendre toute incidence négative notable qu'un projet repris à l'annexe B est susceptible d'avoir sur un ou plusieurs des facteurs listés à l'article 175/1, § 2, et dont l'importance présumée est telle qu'elle justifie de faire réaliser l'évaluation des incidences de ce projet par un chargé d'étude d'incidences agréé et de faire superviser le travail de celui-ci par un comité d'accompagnement ».

B.19.2. L'exposé des motifs relatif à cette disposition indique :

« [La modification proposée vise] à répondre à la critique formulée par la Cour constitutionnelle dans son arrêt 46/2012 du 15 mars 2012, dans lequel la Cour a estimé potentiellement discriminatoire le recours à la notion de ' circonstances exceptionnelles ' en l'absence de définition de celle-ci. Une définition est donc ajoutée dans le Code pour encadrer les décisions à prendre à ce sujet, mais en veillant à laisser au Gouvernement, seule autorité compétente en la matière, la marge d'appréciation sans laquelle le recours à la notion de circonstances exceptionnelles perdrait sa raison d'être, qui est de ne pas empêcher la réalisation d'une étude d'incidences pour un projet relevant d'une catégorie pour laquelle, *a priori*, le rapport d'incidences a été jugé suffisant mais dont certaines caractéristiques particulières invitent, exceptionnellement, à pousser plus en détails l'évaluation. Il s'agit d'assurer le respect du principe d'égalité en ne soumettant pas à un régime d'évaluation des incidences moins strict que celui applicable aux projets relevant de l'annexe A les projets relevant, formellement, de l'annexe B mais dont les incidences présumées les rapprochent, en pratique, des projets de l'annexe A et conduisent donc à les évaluer de la même manière que ceux-ci » (*ibid.*, p. 105).

B.20.1. La partie requérante fait valoir que la définition des circonstances exceptionnelles introduite par la disposition attaquée constituerait une « régression sensible » du droit à la protection d'un environnement sain, garanti par l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution.

B.20.2. La disposition attaquée ne fait que définir les circonstances exceptionnelles, comme toute incidence négative notable sur les facteurs analysés pour les projets qui font l'objet d'une évaluation des incidences environnementales et dont l'importance est telle qu'elle justifierait la réalisation d'une étude d'incidences plutôt que d'un rapport d'incidences. Elle ne contient aucun élément permettant de déterminer des hypothèses dans lesquelles la commission de concertation ne pourrait proposer la réalisation d'une étude d'incidences à propos d'un projet normalement soumis à rapport d'incidences. Cette définition n'est donc pas, en soi, de nature à limiter le pouvoir de la commission de concertation qui consiste à recommander au Gouvernement la réalisation d'une étude d'incidences. Elle ne constitue dès lors pas un recul du droit à la protection d'un environnement sain par rapport à la situation antérieure à l'entrée en vigueur de l'ordonnance attaquée, dans laquelle les circonstances exceptionnelles n'étaient pas définies.

B.21. Pour le surplus, les griefs formulés par la partie intervenante quant au fait que le régime mis en place ne répondrait pas à l'arrêt de la Cour n° 46/2012, en ce que, d'une part, dans des circonstances exceptionnelles, la commission de concertation a simplement la faculté de proposer la réalisation d'une étude d'incidences et que, d'autre part, le Gouvernement dispose d'une marge d'appréciation totale pour décider de la faire réaliser ou non, constituent des griefs nouveaux par rapport au troisième moyen pris par la partie requérante, de sorte qu'ils ne doivent pas être examinés. Du reste, ces griefs visent des parties de l'article 175/21 du CoBAT (ancien article 148) qui ne sont pas modifiées par l'article 130 de l'ordonnance attaquée.

B.22. Le troisième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 232, 4° et 5°, et l'article 233, 7° et 8°, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 novembre 2017 « réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes »;

- rejette le recours pour le surplus.

Ainsi rendu 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, le 21 janvier 2021.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût