Doctrine

La législation fédérale relative à l'accès à l'information en matière d'environnement: la fin du secret administratif? **141**
Youri MOSSOUX

Jurisprudence in extenso

1. Conseil d'État

- C.E., n° 210.676, 25 janvier 2011 SPRL Mobilae c/ Région wallonne **162**
  Principe de précaution – Fondement dans la constitution, le livre I[er] du Code de l'environnement et le C.W.A.T.U.P. – Incidence sur l'étendue de l'obligation de motivation d'une décision et sur l'appréciation du point de savoir si celle-ci est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation

Jurisprudence commentée

1. Cour constitutionnelle – En attendant l'avion solaire, qui est compétent pour régler les émissions de gaz à effet de serre des aéronefs dans l'Etat fédéral belge?
Jean-François NEURAY

- C.C., n° 33/2011, 2 mars 2011 **166**
  Communautés et régions – Compétences – Pollution atmosphérique – Gaz à effet de serre – Quotas d'émission – Transport aérien – Accord de coopération

Jurisprudence en bref

1. Cour européenne des droits de l'homme

- C.E.D.H., 10 février 2011, Dubetska et al. c/Ukraine **169**
  Droits de l'homme – Convention de sauvegarde – Article 8 – Atteinte aux droits à la protection de la vie privée et familiale – Absence de mesures d'intervention prises par l'état ukrainien pour protéger l'environnement – Dédommagement moral

2. Cour de Justice de l'Union européenne

- C.J.U.E, 16 décembre 2010, aff. C-266/09, Stichting Natuur en Milieu e.a. et C.J.U.E., 22 décembre 2010, aff. C-524/09, Ville de Lyon **170**
  Directive 2003/4/CE – Champ d'application *ratione temporis* – Notion d'information environnementale – Exigence d'une balance des intérêts particulière pour l'application des exceptions – Articulation avec les directives 91/414 et 2003/87
- C.J.U.E., 3 mars 2011, aff. C-50/09, Commission européenne c/Irlande **172**
  Directive 85/337/CEE – Portée de l'article 3 de la directive – Pluralité d'autorités compétentes: nécessité d'une évaluation complète antérieure à la délivrance de l'autorisation – Application de la directive aux travaux de démolition

3. Cour constitutionnelle

- C.C., n° 149/2010, 22 décembre 2010 **173**
  Obligation d'incorporation de biocarburant dans les carburants fossiles mis à la consommation – Compétence fédérale en matière d'établissement de normes de produits (1) – Compatibilité avec diverses dispositions de droit européen touchant à la libre circulation des biens et des services? (2)
- C.C., n° 151/2010, 22 décembre 2010 **174**
  Article 23 de la Constitution – Mesures relevant de la compétence du législateur – Délégations au gouvernement: limites – Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain – Bruit généré par le trafic aérien

- C.C., n° 8/2011, 27 janvier 2011 **174**
  Décret de la Région flamande du 27 mars 2009 adaptant et complétant la politique d'aménagement du territoire, des autorisations et du maintien – Disposition qui prévoit qu'un permis de lotir peut annuler les servitudes établies par le fait de l'homme et les obligations contractuelles liées à l'utilisation du terrain: compétence de la Région (oui) – Établissement du Conseil du contentieux des autorisations en tant que juridiction administrative – Compétence implicite de la Région (oui) – délai pour les tiers pour introduire un recours auprès du Conseil du contentieux des autorisations – Délai de trente jours à compter de la date d'affichage du permis — Point de départ du délai non contraire à l'article 23 de la Constitution (*standstill*) – Délai de trente jours trop court
- C.C., n° 29/2011, 24 février 2011 **175**
  Loi du 12 janvier 1993 concernant le droit d'action en cessation en matière de protection de l'environnement – Absence de violation des règles de répartition des compétences – Action intentée par les habitants au nom de la commune – Liberté de choix d'un avocat – Absence de comparaison avec les mesures de réparation administrative au niveau régional – Absence de discrimination du fait de l'interdiction de formuler une demande reconventionnelle autre que pour procédure téméraire et vexatoire

4. Conseil d'État

- C.E., n° 208.255, 20 octobre 2010, Verstraelen; C.E., n° 208.652, 3 novembre 2010, Goossens et C.E., n° 210.105, 23 décembre 2010, Detroz et Schwarz **176**
  Permis de lotir – Nature – Acte mixte (individuel et réglementaire) selon la jurisprudence francophone – Acte exclusivement individuel selon la jurisprudence flamande – Conséquences quant à l'applicabilité de l'article 159 de la Constitution
- C.E., n° 209.463, 2 décembre 2010, Delatte et Muljaki c/Région de Bruxelles-Capitale **176**
  Permis d'environnement – Projet mixte (non) – Changement d'utilisation non soumis à permis d'urbanisme – Condition du permis d'environnement imposant l'introduction d'une demande de permis d'urbanisme
- C.E., n° 209.707, 13 décembre 2010, Romedenne et Duhaut **177**
  Permis d'environnement – Droit applicable en ce qui concerne la procédure et en ce qui concerne les conditions d'exploitation
- C.E., n° 209.844, 16 décembre 2010, SA Carmeuse **177**
  Permis unique – Carrière – Zone de contraintes karstiques – Grotte de Ramioul – Zone d'extraction au plan de secteur – Droit au permis (non) – Article 1er, § 1er, du C.W.A.T.U.P.E. – Utilisation parcimonieuse du sol et du sous-sol – Bon aménagement des lieux – Cavité souterraine d'intérêt scientifique (CSIS) – Site classé – Site Natura 2000 – Concours de polices administratives
- C.E., n° 210.082, 23 décembre 2010, Koevoet **178**
  Permis unique – Élevage de bovins et de porcs – Motivation formelle – Erreur manifeste d'appréciation – Articles d.63, 67 et 68 du livre 1er du Code de l'environnement – Article 6, § 3, de la directive habitats – Ordre public (non)
- C.E., n° 210.215, 4 janvier 2011, Barbay et autres **179**
  Plan de secteur – Révision – Article 23 du C.W.A.T.U.P. – Principale infrastructure de communication – Notion
- C.E., n° 210.300, 7 janvier 2011, S.A. Fort-Labiau **180**
  Permis d'environnement (Région wallonne) – Centre d'enfouissement technique – Article 180 du décret du 11 mars 1999 – Application dans le temps – Application aux décharges dont l'autorisation d'exploitation est expirée, mais qui n'ont pas fait l'objet d'une remise en état
- C.E., n° 210.369, 12 janvier 2011, Kauten **180**
  Urbanisme – Adoption par le gouvernement wallon d'une révision d'un plan de secteur dix jours avant les élections – Absence d'affaires courantes – Possibilité de contrôle du Parlement
- C.E., n° 210.372, 12 janvier 2011, Crickx **181**
  C.W.A.T.U.P.E. – Article 120 – Recours à la Région wallonne – Caractère contradictoire de la procédure – *Principe audi alteram partem* – Pluralité de motifs de refus du permis d'urbanisme
- C.E., n° 210.483, 18 janvier 2011, ASBL Inter-environnement Wallonie et ASBL Terre wallonne **181**
  Directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement: application aux programmes d'action portant sur les zones vulnérables désignées en application de la directive 91/676/CEE (directive «nitrates») (1) – Application d'obligations concurrentes de droit européen de l'environnement: maintien des effets dans le temps d'un règlement contraire à une de ces obligations, mais conforme à une autre? (2)

- C.E., n° 210.610, 21 janvier 2011, Orban **182**
  Lotissement civil – Portée juridique – Enquête publique – Notion de réclamation pertinente – Dérogations au RCU – Caractère exceptionnel lié à la transformation d'une habitation existante à l'architecture très particulière
- C.E., n° 210.684, 25 janvier 2011, U.L.M. Jonathan's Team c/Région wallonne **182**
  Permis unique de régularisation — Arrêt de la Cour d'appel ordonnant la démolition des ouvrages — Refus de permis unique — Absence d'intérêt au recours en annulation du refus de permis
- C.E., n° 210.687, 26 janvier 2011, Commune d'Etterbeek c/Région de Bruxelles-Capitale **183**
  Permis d'urbanisme de régularisation pour changement d'utilisation d'un commerce en vue de l'établissement d'un «phone shop» – Changement d'utilisation antérieur à l'arrêté du gouvernement soumettant à permis d'urbanisme préalable le changement d'utilisation d'un commerce pour établir un commerce de type «phone shop» – Règlement communal d'urbanisme imposant un permis d'urbanisme pour l'établissement de commerce de nuit applicable avant le changement d'utilisation opéré
- C.E., n° 210.770, 28 janvier 2011, Bera et crts **183**
  Permis unique – Parc éolien – Motivation insuffisante par rapport à la proposition de refus des fonctionnaires technique et délégué – Erreur dans l'étude d'incidences – Absence de complément d'étude et d'une nouvelle enquête publique
- C.E., n° 211.023, 3 février 2011, Dalhem et crts **184**
  Enquête publique – Défauts sans grief personnel pour le requérant – Irrecevabilité du moyen
  Intérêt à agir – Article 9, §2, de la Convention d'Aarhus – Marge de manœuvre laissée aux États
  Plan de secteur – Niveau de détail
  Article 128 du C.W.A.T.U.P. (ancien) – Voies de communication – Caractère exclusivement terrestre
  Demande de permis d'urbanisme – Instruction – Dépôt de plans modificatifs – Admis même sans texte
  SDER – Force obligatoire dans l'instruction des demandes de permis – Valeur indicative et dérogations
- C.E., n° 211.025, 3 février 2011, Kersten et Alexandre **185**
  Permis de lotir – Permis de lotir modificatif – Conditions – Permis d'urbanisme dérogatoire – Conditions
- C.E., n° 211.056, 7 février 2011, Goblet **185**
  Complexe hôtelier et de service en zone d'habitat du plan de secteur – Critères à examiner – Examen de la mise en péril de la fonction principale de la zone et de la compatibilité avec le voisinage
- C.E., n° 211.127, 8 février 2011, Société en commandite par actions Shurgard self storage **186**
  Permis d'environnement (Région de Bruxelles-Capitale) — Conditions d'exploitation — Conditions de résultat s'imposant à l'exploitant
- C.E., n° 211.323, 17 février 2011, asbl Interenvironnement Wallonie et Deroy **187**
  Plan de secteur – Révision – ZAEM – Article 46 du C.W.A.T.U.P. – Nouvelle zone urbanisable – Mesures compensatoires ou d'accompagnement – Article 23 du C.W.A.T.U.P. – Principale infrastructure de communication – Notion – Accès à une autoroute – Principe de cohérence administrative
- C.E., n° 211.342, 17 février 2011, Dethier **187**
  Evaluation des incidences sur l'environnement (Région wallonne) — Décret du 11 septembre 1985 — Compétence de l'autorité sur recours en cas de violation du système d'évaluation des incidences — Critère de décision de l'autorité chargée de prescrire la réalisation d'une étude d'incidences ou de l'en dispenser
- C.E. (XIII^{e} ch.), n° 211.523, 24 février 2011, Maus c/Ville de Malmedy **188**
  Urbanisme (Région wallonne) – Permis d'urbanisme – Adjonction d'une rampe d'accès pour handicapés – Enquête publique (non) – Notice d'évaluation des incidences sur l'environnement – Lacunes

5. Cours et Tribunaux

- Cass., 22 décembre 2010, P0912423-F **188**
  1. Infraction de maintien de travaux irréguliers – Délai raisonnable – Point de départ – Justification du non-dépassement
  2. Infraction d'urbanisme – Remise en état des lieux – Principe de proportionnalité – Notion

- Cass., 11 janvier 2011 **189**
  Urbanisme – Nouvelle construction érigée en violation du permis qui ne permettait qu'une transformation limitée – Infraction non régularisable – Ne suffit pas en soi pour ordonner une mesure de réparation – Appréciation de l'impact de la construction sur le bon aménagement à comparer avec la construction précédente dont l'autorité avait accepté la tranformation
- Cass., 13 janvier 2011, C.09.0497.F **189**
  Lotissement soumis à charges d'urbanisme – Article 95 du C.W.A.T.U.P.E. – Vente d'un lot avant la réalisation ou le cautionnement des charges d'urbanisme – Nullité absolue de la vente
- Cass., 26 janvier 2011, n° P.10.1321.F., Le procureur gènèral près la Cour d'appel de Liège c/X **190**
  Ancien Code forestier – Compétence territoriale des préposés forestiers pour les missions de police judiciaire – Irrégularité substantielle (oui) – Nullité du procès-verbal (non)
- Cass., 24 février 2011, C.09.0553.F **191**
  Lotissement – Vente d'un lot sous la condition suspensive de la délivrance du permis de lotir – Nullité absolue de la vente
- Bruxelles (21e ch.), 28 janvier 2011, Région de Bruxelles-Capitale c/SA Immo Fond'Roy et al. **191**
  COBAT – Classement d'un site avec conditions – Demande d'expropriation par le propriétaire du bien classé (art. 240, § 3) – Application au site semi-naturel du Kauwberg – Arrêt tenant lieu d'acte authentique de transfert de propriété – Expertise de la valeur du bien
- Liège, 31 janvier 2011, M.P. c/V et csrts **192**
  Transport et épandage, en Région wallonne, de lisier en provenance de Flandre – Application de la législation relative aux déchets
- Bruxelles (21e ch.), 16 février 2011, Commune de Tubize et Alliance sportive Saintoise c/Mahy et Lamotte **192**
  Permis illégaux – Annulation par le Conseil d'État – Permis de régularisation – Responsabilité civile de l'administration et du titulaire du permis – Dommage – Nuisances visuelles, esthétiques et sonores – Trouble de voisinage (art. 544 C. civ.) – Inconvénients anormaux du voisinage (oui)
- Civ. Mons (2e ch.), 20 décembre 2010, Wanzy S.A. c/Copromat SPRL **193**
  Vente de terrains pollués – Prise en charge de l'assainissement par l'acheteur – Notion de déchets – Objet hors commerce – Validité de la clause d'exonération (oui) – Annulation de la vente (non) – Résolution de la vente aux torts de l'acheteur – Indemnité de procédure (art. 1022 C. jud.)
- Corr. Bruxelles, 23 décembre 2010, M.P. et fonctionnaire délégué de l'urbanisme c/B **193**
  Transaction en matière d'urbanisme – Paiement après l'intentement de l'action publique?
- Trib. Bruxelles, 4 mars 2011, De Solinges c/Commune d'Ixelles **193**
  Ordre d'interruption de travaux – Pose de bacs à plantes en toiture en limite de terrasse qui a nécessité un permis d'urbanisme préalable

Avis du Conseil d'État

- Avis – Conseil d'État **194**

Chroniques

Chronique des textes parus au Moniteur belge et au Journal officiel de l'Union européenne du 1er février 2011 au 30 avril 2011 **201**
Laure Demez

La législation fédérale relative à l'accès à l'information en matière d'environnement: la fin du secret administratif?

Youri MOSSOUX [1]
Assistant au Centre de droit public de l'ULB

I. Introduction

1. Les dispositions permettant l'accès du public à l'information, comme celles qui permettent la participation du public sont parmi les plus répandues dans le droit de l'environnement. Le but de la mise en œuvre de ce droit est triple. Il s'agit, tout d'abord, d'influencer les comportements écologiques du public. Il s'agit, ensuite, de permettre que le public participe de façon éclairée à l'élaboration et à la mise en œuvre du droit de l'environnement et puisse contester devant le juge les décisions adoptées; les droits procéduraux consacrés par la convention d'Aarhus 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 «convention d'Aarhus») sont donc liés entre eux[2]. Il s'agit, enfin, de permettre au public, notamment aux ONG et aux journalistes, de contrôler la mise en œuvre des normes adoptées et d'évaluer leurs effets sur l'état de l'environnement[3]. L'obligation d'informer est passive lorsque l'administration n'a pas l'initiative, qu'elle doit permettre l'accès aux documents sur demande de l'administré; elle est active lorsque l'administration doit publier les documents[4].
Le régime belge d'accès à l'information en matière d'environnement est issu de différents textes, en particulier la directive 2003/4/CE du Parlement et du Conseil, du 28 janvier 2003, concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et la convention d'Aarhus à laquelle la Communauté européenne et la Belgique ont adhéré[5]. En Belgique, l'accès du public à l'information est principalement organisé par la législation régionale, les Régions étant compétentes pour la plupart des aspects de la politique de l'environnement. Au niveau fédéral, c'est la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement qui s'applique. Il s'agit d'une transposition de la directive[6]. Le but de la Convention, de la directive et de la loi est que l'accès aux documents devienne la règle et que le secret ne soit gardé que dans des cas exceptionnels[7].

2. Nous nous proposons d'analyser le droit d'accès à l'information au regard de la législation fédérale et plus spécifiquement d'analyser son application dans le secteur du nucléaire civil. L'accès à l'information au niveau fédéral se heurte à un obstacle particulier dans le domaine du nucléaire où la lutte contre la prolifération, la sécurité intérieure et la concurrence internationale favorisent la confidentialité des informations[8]. À la suite de la catastrophe de Tchernobyl, l'accès à l'information avait pourtant été jugé nécessaire à l'évitement des accidents[9]. Il s'agit de déterminer de quelle façon le législateur belge a tenté de concilier ces différents objectifs.

3. Le secteur du nucléaire est principalement régi par la loi 15 avril 1994 relative à la protection des populations contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire[10]. La loi s'applique à tous les appareils ou installations émettant des radiations ionisantes y com-

1. Je tiens à remercier Marc PALLEMAERTS, Ludo VEUCHELEN, Kristel GEERTS, Benjamin MAQUESTIEAU, Frankie SCHRAM et Bernard BLÉRO pour leur aide et leurs conseils. La présente étude est le fruit de recherches réalisées en 2010 dans le cadre d'une convention de collaboration entre l'ULB et le SCK-CEN. Les opinions émises dans cet article n'engagent évidemment que son auteur. Les observations et commentaires sont bienvenus à l'adresse: <email status="active" xlink:href="ymossoux@ulb.ac.be">ymossoux@ulb.ac.be
2. L'accès à l'information est néanmoins indépendant de ces droits puisqu'il peut s'exercer en dehors d'un processus de décision ou de recours.
3. P. THIEFFRY, *Droit de l'environnement de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 505.
4. J. SURMONT, «De Wet betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie: een eeerste analyse», *T.M.R.*, 2007, p. 2.
5. Décision 2005/370/CE du 17 février 2005; L. d'assentiment du 17 décembre 2002 (*M.B.*, 24 avril 2003, p. 22128).
6. Art. 2, L. du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement (ci-après «L. 2006»).
7. L. VEUCHELEN et N. PRIETO SERRANO, «Legal Implementation of safety standards and technical rules in the field of nuclear safety; information and transparency», in *Nuclaer Inter Jura*, *Actes du congrès organisé du 1er au 4 octobre 2007 à Bruxelles*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 147; N. DE SADELEER, *Environnement et marché intérieur*, Bruxelles, éd. de l'ULB, 2010, p. 183; Projet de loi relatif à l'accès du public à l'information en matière d'environnement, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 26.
8. Jean-François NEURAY remarque que la culture du secret qui entoure cette industrie génère autant de méfiance que les risques réellement encourus (*Droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 333).
9. L. KRÄMER, *Focus on Environmental law*, Londres, Sweet and Maxwell, 1993, p. 291.
10. L'article 2*bis* de la loi du 15 avril 1994 exclut l'application de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, mais ne renvoie pas à la loi du 5 août 2006 relative à l'accès au public en matière d'environnement. La Cour constitutionnelle a jugé cette disposition conforme aux articles 23 et 32 de la Constitution (C.C., 14 septembre 2004, n° 150/2004).

pris les appareils médicaux. L'arrêté royal du 20 juillet 2001 portant règlement général de la protection de la population, des travailleurs et de l'environnement contre le danger des rayonnements ionisants (R.G-.P.R.I.) met en œuvre la loi et concerne notamment les autorisations d'exploiter.

4. Nous analyserons les différents aspects du droit applicable selon une grille d'analyse classique, mais en mêlant pour chaque aspect les règles issues de la loi de 2006 avec celles issues des législations sur le nucléaire et la classification des documents (II)[11]. Mais nous examinerons d'abord la place du droit d'accès à l'information dans le droit constitutionnel (I).

II. Le droit d'accès à l'information et la Constitution

5. En Belgique, ce droit peut se fonder sur l'article 32 de la Constitution qui énonce que «*chacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la* [législation]». Cette disposition concerne tous les documents administratifs. Elle est directement applicable et fait partie des normes de contrôle de la Cour constitutionnelle. Les restrictions à ce droit doivent être prévues dans la loi, raisonnablement justifiées et proportionnées. Elles sont d'interprétation restrictive[12]. Il semble ressortir de la jurisprudence que ces restrictions peuvent être des restrictions absolues à l'accès à l'information telle une obligation de secret issue de la classification d'un document[13]. La question de l'existence d'un principe général du droit de la transparence dont le champ d'application irait au-delà de celui de l'article 32 de la Constitution demeure controversée[14].

6. De même, le droit d'accès à l'information en matière environnementale peut se relier au droit à la protection d'un environnement sain[15] consacré en droit belge par l'article 23 de la Constitution. Le législateur doit garantir ce droit en tenant compte des obligations correspondantes. Selon la Cour constitutionnelle, ce droit «*ne permet pas de déduire un droit à l'information en ce qui concerne les matières nucléaires, qui irait au-delà des garanties de l'article 32 de la Constitution*»[16]. Le droit à un environnement sain génère également un effet de *standstill*[17] et un effet interprétatif des dispositions inférieures dans la hiérarchie des normes.

7. Le droit d'accès à l'information peut également se baser sur l'article 22 de la Constitution interprété au regard de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (C.E.D.H.) qui consacre le droit à la vie privée et familiale ainsi que la protection du domicile[18]. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé dans son arrêt *Guerra* du 19 février 1998 que le refus par les pouvoirs publics de communiquer des informations sur la nature et l'intensité des risques d'une entreprise chimique enfreignait l'article 8 de la C.E.D.H.[19]. En outre, la Cour a jugé «*qu'étant donné que l'exposition à des niveaux élevés de rayonnement* [ionisant] *est connue pour avoir des effets cachés, mais graves et durables, il est normal que l'incertitude des requérants quant à la question de savoir s'ils avaient été ainsi exposés à des dangers leur ait causé une anxiété et une détresse importantes*» susceptible de porter atteinte à leur vie familiale[20]. Ce droit à l'information ne porte pas uniquement sur le risque de dommage issu d'une émission ayant déjà eu lieu, mais porte également sur le risque d'émission ou d'accident[21]. L'existence d'une procédure effective et accessible d'accès aux informations pertinentes et appropriées, qui permettent d'évaluer les conséquences sanitaires de l'exposition, est suffisante pour que l'État remplisse ses obligations au titre de l'article 8, sans qu'il soit nécessaire qu'il organise une publicité active[22]. Le public doit avoir accès aux études et enquêtes réalisées lors du processus décisionnel et aux informations permettant d'évaluer le danger auquel il est confronté[23]; les informations doivent être claires et exhaustives[24]. La communication peut cependant être écartée s'il existe un intérêt public[25] ou un motif impérieux[26] pour ne pas divulguer l'information.

11. Nous n'aborderons pas ici les mesures de publicité spécifiques prévues dans le cadre de l'enquête publique.
12. C.C., n° 150/2004, B.3.2., B.7.2. et B.8.; C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *Nationale Instelling voor Radioactief afval en verrijkte Splijtstoffen* (*NIRAS*).
13. C.C., n° 150/2004, B.7.2 et B.8. Les travaux préparatoires de l'article 32 précisaient pourtant le contraire: *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 1992-1993, n° 839/4, p. 7. *Adde*: Fr. SCHRAM, *De publieke toegang tot milieu-informatie in internationaal en internrechtelijke perspectief*, Gand, Larcier, 2008, p. 135.
14. P. GOFFAUX, *Dictionnaire élémentaire de droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 266. Voir ég. C.E. -, 5 juillet 2002, n° 108.931, *Lambert*.
15. Art. 1er, Convention d'Aarhus; C.C., n° 150/2004.
16. C.C., n° 150/2004, B.10.2.
17. C.C., 14 septembre 2006, n° 135/2006. Néanmoins un recul sensible de la protection de l'environnement est nécessaire pour que l'effet puisse jouer. Voir C.C., n° 150/2004, B.12, B.13.1 et B.13.2. Mais cet arrêt a été rendu à une époque où les contours de l'effet de *standstill* étaient particulièrement controversés.
18. C.C., 30 avril 2003, n° 50/2003, B.8.1. à B.8.5.
19. Cour eur. D.H., 19 février 1998, *Guerra et al. c. Italie*, § 60.
20. Cour eur. D.H., 9 juin 1998, *McGinley et Egan c. Royaume-Uni*, §§ 98-99.
21. Cour eur. D.H., *op. cit.*, *Guerra*, § 60; Cour eur. D.H., *op. cit.*, *McGinley et Egan*, § 99.
22. Cour eur. D.H., *op. cit.*, *McGinley et Egan*, §§ 99 et 101-102. Voir cependant les opinions dissidentes des juges DE MEYER, VALTICOS ET MORENILLA et du juge PEKKANEN. Dans l'affaire *Roche*, la Cour a ajouté qu'il fallait qu'une procédure d'accès à l'information soit prévue également en dehors du cadre d'une procédure contentieuse (Cour eur. D.H., 19 octobre 2005, *Roche c. Royaume-Uni*, §§ 164-5).
23. Cour eur. D.H., 10 novembre 2004, *Taşkin et al. c. Turquie*, § 119.
24. Cour eur. D.H., 30 novembre 2004, *Öneryildiz c. Turquie*, § 62.
25. Cour eur. D.H., *op. cit.*, *Mcginley*, § 101.
26. Cour eur. D.H., *op. cit.*, *Roche*, § 161.

III. Le régime du droit d'accès à l'information

III.1. Les titulaires du droit d'accès

8. Le mot «*chacun*» utilisé dans la Constitution implique que le droit est accordé sans discrimination y compris aux étrangers, aux personnes morales[27] et même aux associations de fait[28]. Cela signifie aussi qu'il n'y a pas à démontrer un intérêt particulier[29] ou à indiquer la raison pour laquelle la demande est faite[30]. Jean-François Neuray relève que les citoyens se voient souvent obligés de justifier leur demande et que les fonctionnaires sont parfois convaincus que la divulgation d'information est une faute professionnelle[31]. Dans le contexte du nucléaire, la divulgation de certaines informations apparaît comme un délit dans certains cas[32].

9. La demande d'information doit être faite par écrit[33] ce qui est plus restrictif que les prévisions correspondantes des régimes internationaux[34]. Cela exclut les demandes par téléphone et *a priori* celles faites par des analphabètes voire les illettrés[35]. La réponse doit également être écrite[36]. On pourrait envisager que des demandes anonymes soient acceptées. En effet, même si l'article 21, § 1er prévoit que la demande mentionne le nom et l'adresse du demandeur, il s'agit avant tout de pouvoir lui transmettre l'information. L'exigence est fonctionnelle et ne témoigne pas d'une volonté d'interdire les demandes anonymes[37]. Néanmoins, l'identification du demandeur pourrait être utile à la détermination de l'existence de conflits d'intérêts dans le chef des membres de l'instance environnementale appelée à se prononcer[38].

III.2. Le type d'informations accessibles

10. La Convention et la directive parlent d'accès à l'information ou de communication des mesures alors que la Constitution parle de documents. Ces termes doivent être interprétés de façon large ou même «très large»[39]: ils n'excluent que les données qui ne sont reprises dans aucun support matériel, y compris informatique[40]. La loi de 2006 confirme cette interprétation[41].

11. L'information environnementale au sens de la loi est toute information, peu importe le support et la forme matérielle dont dispose une instance environnementale[42], concernant:
- l'état des éléments de l'environnement[43];
- les facteurs[44], les mesures[45] et les activités qui ont ou sont susceptibles d'avoir des incidences sur les éléments de l'environnement visés dans la loi ou l'état de la santé de l'homme et sa sécurité tels que visés dans la loi;
- les mesures ou activités destinées à garder en état, protéger, restaurer ou développer ces éléments[46];
- les rapports sur l'application de la législation environnementale;
- les analyses coût-avantages et autres analyses et hypothèses économiques;
- l'état de la santé humaine et de la sécurité, y compris la contamination de la chaîne alimentaire, les conditions de vie des personnes;

27. C.E., 14 octobre 1996, n° 62.547, *s.a. Électrification du rail en liquidation*.
28. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 26; art. 2, § 4, Convention d'Aarhus.
29. Art. 18, §§ 1er et 2, L. 2006; C.E., 12 novembre 2002, n° 112.495, *de liedekerke de Pailhe*.
30. L. KRÄMER, *EC Environmental Law*, Londres, Sweet and Maxwell, 2007, p. 149.
31. J.-Fr. NEURAY, *Leçons de droit de l'environnement*, Bruxelles, Kluwer, 2005, p. 20. Voir ég. L. KRÄMER, *op. cit.*, p. 150.
32. Voir *infra*.
33. Art. 21, § 1er, L. 2006. Cela comprend l'écrit électronique (art. 3, § 3).
34. Art. 4, § 5, dir. 2003/4; art. 4, § 7, Convention d'Aarhus.
35. L'exposé des motifs déclare qu'une personne peut mentionner sa demande oralement auprès de l'instance. Il devra néanmoins remplir un formulaire écrit, le cas échéant en étant assisté par un fonctionnaire ou un employé (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, pp. 26 et 27).
36. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 30. L'exigence d'un écrit ne se retrouve pas dans la loi. Elle est surtout importante en cas de refus total ou partiel, pour lesquels une motivation formelle est exigée et qui pourraient être attaqués au Conseil d'État. En toute hypothèse, le devoir d'assistance des fonctionnaires et employés (voir *infra*) devrait s'appliquer ici en faveur des analphabètes.
37. Fr. SCHRAM, *op. cit.*, p. 161. L'exposé des motifs insiste sur la possibilité de contacter le demandeur, mais ne mentionne pas d'exigence quant au nom. Voir cependant le traitement spécifique donné à certaines informations sensibles: *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 28.
38. A. LEBRUN, «La pratique de la demande d'accès à l'information environnementale», in *Dix ans d'accès à l'information en matière d'environnement en droit international, européen et interne: bilan et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2003, p. 227. Selon cet auteur, l'identité du demandeur peut également intervenir dans la balance d'intérêt effectuée. Nous pouvons en conclure qu'*a contrario*, l'anonymat ne devrait pas poser de problème dans les cas où l'autorité ne doit pas effectuer de balance d'intérêt parce qu'elle a constaté qu'il n'y a pas d'atteinte à un des intérêts protégés par la loi (voir *infra*). Même en cas d'atteinte, l'autorité qui décide de transmettre l'information à «X», ne pourra la refuser à «Y» que si cette différence de traitement est fondée sur un critère objectif, une justification raisonnable et n'est pas manifestement disproportionnée. Quoi qu'il en soit, il nous semble que dans la mesure où le demandeur n'a pas à justifier d'un intérêt particulier pour avoir accès à l'information, il peut la transmettre à un tiers ou la publier une fois qu'il l'a obtenue, sous réserve bien sûr de l'application des législations réglementant ou interdisant la publication – par exemple, les législations sur les droits intellectuels, la directive 2003/98 concernant la réutilisation des informations du secteur public ou même le devoir général de prudence. La décision de divulgation ne lui impose pas de garder cette information secrète.
39. C.C., n° 150/2004, B.3.2.
40. J.-Fr. NEURAY, *op. cit.*, p. 25; Chr. LARSSEN, «L'accès à l'information en matière d'environnement», *Urbanisme et environnement*, extrait du *R.P.D.B.*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 904.
41. Art. 3, 4°, L. 2006.
42. La directive parle de «*toute information disponible sous forme écrite, visuelle, sonore, électronique ou toute autre forme matérielle*» (art. 2, § 1er, dir. 2003/4).
43. La loi énonce une liste non limitative de ces éléments (art. 3, 4°, L. 2006).
44. Il s'agit notamment «*des substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements ou les déchets, y compris les déchets radioactifs, les émissions, les déversements et autres rejets dans l'environnement*». Les rayonnements ionisants entrent donc dans cette définition.
45. Ce qui comprend notamment les mesures administratives, les politiques, les dispositions législatives, les plans, les programmes et les accords environnementaux (art. 2, § 1er, c), dir. 2003/4).
46. Peu importe l'acteur qui adopte les mesures ou activités (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 17). Par analogie avec le droit bruxellois ces mesures devraient comprendre les études d'incidences (art. 3, 2°, c) de l'ordonnance du 30 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale).

– et les sites culturels et les constructions pour autant qu'ils soient ou puissent être altérés par l'état des éléments de l'environnement visés dans la loi, ou, par l'intermédiaire de ces éléments, par l'un des facteurs, mesures ou activités visés par la loi[47].

Ces concepts doivent eux-mêmes être interprétés largement[48].

12. Une simple prise de position de l'administration avait été jugée comme constituant une information environnementale, car elle était de nature à influer sur la décision d'approbation des plans de construction d'un tronçon de route[49]. Les avis juridiques internes ou externes peuvent être une information environnementale, mais pourraient se trouver sous le coup des exceptions à la divulgation[50]. Les contrats sont susceptibles d'être des informations environnementales[51]. L'accès à l'information suppose aussi la communication des documents détaillant la façon dont les autorités remplissent leurs obligations internationales. Divers documents liés au domaine du nucléaire constituent *a priori* des informations environnementales. Il s'agit, par exemple, des informations liées à l'enquête publique[52], au dossier de la demande ou à la motivation des décisions d'autorisation portant sur les établissements susceptibles de générer un risque lié à l'exposition aux rayonnements ionisants. Il en va de même pour la liste des producteurs de déchets radioactifs enregistrés auprès de l'Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles enrichies (ONDRAF), les rapports d'inspection des installations en activités, les plans d'urgence internes et externes, le volume des déchets radioactifs générés par une installation, le rapport annuel de l'Agence fédérale de contrôle du nucléaire (A.F.C.N.) à son autorité de tutelle et au Parlement, les diverses informations que l'exploitant doit communiquer aux pouvoirs publics en vertu de l'article 76 du R.G.P.R.I. et les échanges de documents avec l'A.I.E.A. et l'Euratom. Ces documents pourraient *a priori* être communiqués intégralement ou partiellement, en fonction de l'application *in concreto* des exceptions à la publication. Les articles 35 et 36 du Traité Euratom et la directive 96/29/Euratom prévoient que les États membres mettent en place des installations de mesure de la radioactivité ambiante du territoire et de la population et qu'ils transmettent les données à la Commission. Les mesures du réseau Telerad sont disponibles sur internet[53]. Ces mesures sont effectuées 24 heures sur 24 à divers endroits en Belgique. Le site internet de l'A.F.C.N. informe, en outre, le public sur le risque, en termes de rayonnements, que présentent certaines régions dont la concentration en radon est plus élevée que la moyenne[54].

13. L'administration ne doit pas seulement communiquer les données dont elle est l'auteure, elle doit aussi communiquer toute information dont elle dispose même si celle-ci n'est pas liée à l'exercice d'un service public[55]. Il s'agit des informations qu'elle détient et de celles qui sont gérées pour son compte par un tiers[56]. Peu importe que l'information entre directement dans le champ de compétence de l'autorité ou pas[57]. Ainsi, si une instance environnementale fédérale détient des informations liées à un permis d'urbanisme ou à un plan d'aménagement[58] se rapportant à un établissement visé au R.G.P.R.I., elles seront accessibles[59]. L'instance environnementale n'est toutefois pas contrainte de collecter des données qu'elle ne devrait pas avoir en sa possession[60]. Les informations doivent être correctes[61] et, dans la mesure du possible, ordonnées, précises, comparables et actualisées[62]. La loi octroie également un droit de rectification au public. L'information sera rectifiée si l'erreur est démontrée. Le silence de l'autorité au-delà du délai maximal est assimilé au refus[63]. La date de la rédaction du document est indifférente: des documents datant des années cinquante, lors de la naissance du secteur nucléaire en Belgique, pourraient être demandés.

47. Art. 3, 4°, L. 2006; art. 2, § 1er, dir. 2003/4.
48. J. SURMONT, *op. cit.*, p. 5.
49. C.J.C.E., 17 juin 1998, C-321/96, *Wilhelm Mecklenburg c. KreisPinnenberg*.
50. En particulier celles prévues à l'article 27, § 1er, 5°, 7° et 8° (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 37). L'avis de la section législation du Conseil d'État (ci-après «S.L.C.E.») est aussi accessible s'il est détenu par une des autorités visées (C.E., 31 mars 1998, n° 72.863, *Jordan*).
51. Commission fédérale d'accès aux documents administratifs (CADA), avis du 19 octobre 2006, CTB/2006/46, *Glorieux c. Niras*.
52. J. SAMBON, «L'accès à l'information en matière d'environnement: de quelques difficultés théoriques et pratiques», in *L'accès aux documents administratifs*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 684.
53. Voir le site: http://www.telerad.fgov.be.
54. http://www.fanc.fgov.be/fr/page/bienvenue-sur-le-site-radon-de-l-afcn/646.aspx.
55. C.J.C.E., 26 juin 2003, C-233/00, *Commission c. France*.
56. La demande est alors adressée à l'instance et non au tiers, à moins qu'il soit lui-même une instance environnementale. Il s'agit, par exemple, des informations environnementales exigées dans le cadre des obligations d'inspection auxquelles sont soumises des entreprises (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 15). Voir sur les problèmes que peut causer cette catégorie: Chr. LARSSEN, «La directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil – Analyse de la directive et de sa transposition en droit interne», *Amén.*, 2005, p. 9, note 61.
57. Art. 3, 2°, L. 2006. Elle peut aussi simplement exercer un certain contrôle sur l'information demandée. Voir l'avis CTB/94/50 de la CADA cité dans les travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 14).
58. Ces informations sont susceptibles de constituer des informations environnementales: C.E., 19 juillet 2006, n° 161.407, *Housieaux*.
59. Néanmoins en vertu de l'article 32 de la Constitution et de l'article 29 de la loi de 2006, le droit régional régissant les conditions dans lesquelles une autorité peut refuser l'accès à un document sera applicable pour ces informations (voir *infra*).
60. L. KRÄMER, *op. cit.*, p. 149.
61. Art. 9, L. 2006.
62. Art. 10, L. 2006.
63. Art. 9, L. 2006.

III.3. Les instances concernées

14. En conformité avec le principe d'intégration[64], toute autorité est concernée y compris celles qui n'ont pas l'environnement dans leurs compétences, mais détiennent des informations qui y sont liées[65]. La loi exclut les organes judiciaires pour autant qu'ils agissent dans leurs fonctions judiciaires[66]. Les assemblées législatives et les institutions attachées n'y sont soumises que lorsqu'elles agissent en qualité administrative[67]. Ces possibilités d'exclusion ne sont offertes qu'aux États qui, à la date d'adoption de la directive, ne prévoient pas dans leurs dispositions constitutionnelles de procédure de recours en matière d'accès à l'information environnementale[68].Pour le reste sont visés:

– les personnes morales ou organes créés par ou en vertu de la Constitution ou de la législation[69];
– les personnes physiques ou morales exerçant des fonctions administratives publiques qu'elles soient ou non en rapport avec l'environnement[70];
– et les personnes physiques ou morales ayant des responsabilités ou fonctions publiques ou fournissant des services publics en rapport avec l'environnement, sous le contrôle de pouvoirs publics[71].

Notez que le droit d'accès à l'information s'applique également envers les distributeurs d'électricité, mais en vertu de la législation régionale.

15. La législation suppose donc que des particuliers et des personnes morales de droit privé pourront se prononcer sur les exceptions et effectuer la balance des intérêts en présence. Toutes ces entités portent le nom d'instances environnementales[72]. La loi ne concerne en principe que les instances environnementales fédérales. La loi peut également s'appliquer aux autres instances environnementales «*mais uniquement dans la mesure où, pour des motifs relevant des compétences fédérales, la présente loi limite ou interdit l'accès aux informations environnementales*»[73]. Si les Régions étaient sollicitées pour des informations liées au nucléaire, elles devraient respecter les règles concernant les motifs d'exception au droit d'accès fixées par l'autorité fédérale. Une telle pratique est permise en vertu de l'article 32 de la Constitution pour autant que la publicité des informations détenues par les Régions soit susceptible de porter atteinte aux intérêts de l'autorité fédérale[74].

64. Art. 11, T.F.U.E.
65. Art. 3, 1°, L. 2006.
66. Les versions anglaises de la directive et de la Convention d'Aarhus utilisent le terme «*judicial*» dont la traduction littérale est bien «judiciaire», mais qui dans un contexte international peut tout autant se traduire par «juridictionnel». En effet, les pays de *common law* ne connaissent, en principe, pas de juridictions autres que les juridictions judiciaires; viser les «fonctions judiciaires» en anglais revient donc à viser toutes les juridictions y compris lorsqu'elles se prononcent sur la conformité d'un acte administratif à la loi. Sous l'empire de la directive 90/313, la Cour de justice semblait accepter que toutes les juridictions allemandes soient exclues de l'application de la directive lorsqu'elles agissent dans leurs fonctions juridictionnelles (C.J.C.E., 9 septembre 1999, C-217/97, *Commission c. Allemagne*, points 20-24). Toutefois, la législation belge pourrait parfaitement être moins large que la directive sur ce point. Lorsque la loi reprend une notion de la directive, elle ne peut être comprise que selon la signification qu'elle a en droit belge (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 16). L'emploi de l'adjectif «judiciaire» (ou gerechtelijk) est ambigu dans ce contexte. Il vise, en principe, les cours et tribunaux chargés de se prononcer sur l'existence de droits subjectifs civils et, sauf exceptions, politiques (comp. les intitulés des chapitres V, VI et VII de la Constitution). Pour le décret wallon, la S.L.C.E. avait recommandé de remplacer le terme «judiciaire», issu de la directive, par le terme «juridictionnel» (avis n° 38.943/2/V, *Doc. parl. w.*, sess. 2005-2006, n° 309/1, p. 25). Faut-il interpréter le terme «judiciaire» de façon stricte et considérer que les juridictions non judiciaires sont concernées par la loi même lorsqu'elles agissent dans leur fonction juridictionnelle? Il est vrai que les restrictions à l'article 32 de la Constitution doivent s'interpréter de façon stricte, mais cet article ne vise que les documents *administratifs* (C.C., 23 février 2000, n° 21/2000, B.8.3.). De même, la directive et la loi ne parlent d'interprétation restrictive que pour les causes de dérogation au droit d'accès. En revanche, l'article 23 de la Constitution demande de privilégier l'interprétation la plus favorable à la protection de l'environnement. Néanmoins, selon les travaux préparatoires, cette disposition de la loi de 2006 vise à protéger la séparation des pouvoirs et a été incluse pour compenser le fait que la loi ne se réfère plus aux autorités administratives au sens des lois coordonnées sur le Conseil d'État, mais aux instances environnementales (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, pp. 13 et 14). L'indépendance des juges est garantie par la Constitution et l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. En conséquence, l'on peut penser que le législateur a souhaité exclure également les juridictions administratives et la Cour constitutionnelle de l'application de la loi.
67. Art. 3, 1°, L. 2006.
68. Art. 2, 1°, dir. 2003/4.
69. Il s'agit principalement des Services publics fédéraux, des Services publics fédéraux de programmation, des parastataux et des organes consultatifs établis au niveau fédéral (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 13). Il n'est pas nécessaire que ces instances aient la personnalité morale. L'A.F.C.N. (art. 2, al. 4, L. 1994) et l'ONDRAF (L. remplaçant l'art. 179, § 2, de la L. du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980; A.R. du 30 mars 1981 déterminant les missions et fixant les modalités de fonctionnement de l'ONDRAF) entrent dans cette catégorie.
70. Ce qui inclut les cabinets ministériels (Civ. Bruxelles, 24 septembre 1997, *J.T.*, 1998, p. 710), les entreprises publiques, les opérateurs du secteur privé soumis à des obligations de services publics, et les personnes exerçant un mandat ministériel; les archives privées des ministres ou membres des cabinets ministériels ne relèvent cependant pas du champ d'application de la loi (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 13).
71. Il s'agit d'une référence au service public fonctionnel. Les laboratoires d'analyse agréés et des chargés d'études d'incidence sont concernés (J. SAMBON, «L'accès à l'information…», in *L'accès aux documents…*, *op. cit.*, p. 678). Il en va, selon nous, de même du Centre d'Étude de l'énergie nucléaire, qui est une fondation d'utilité publique dotée de la personnalité morale de droit privé puisque le régime juridique qui lui est appliqué est celui de la loi de 27 juin 1921 sur les ASBL, les associations internationales sans but lucratif et les fondations (CEN, «Profil légal», http://www.sckcen.be/fr/SCK-CEN/Profil-d-organisation/Profil-legal, consulté le 21 juin 2011), qui exerce une mission de service public. La loi de 2006 nous semble également concerner les établissements de retraitement de combustibles nucléaires irradiés ainsi que les experts et organismes agréés en vertu des articles 73 et suivants du R.G.P.R.I. pour diriger le contrôle physique. Belgoprocess, société anonyme de droit privé filiale de l'ONDRAF, exerce un service public fonctionnel lorsqu'elle gère le traitement des déchets radioactifs – dont elle a le monopole – et le démantèlement des installations nucléaires (art. 179, § 2, 2°, 4° et 7°, L. du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980). En revanche, les exploitants de centrales nucléaires ne semblent pas concernés; la production d'électricité n'étant généralement pas considérée comme un service public fonctionnel. En France, l'article 19 de la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire fait peser une obligation d'information passive sur l'exploitant. De même, la FBFC et Belgonucléaire, producteurs de combustible nucléaire au statut de droit privé, n'exercent pas de mission de service public.
72. Art. 3, § 1er, L. 2006.
73. Art. 4, §§ 1er et 2, L. 2006.
74. S.L.C.E., Avis n° 39.823/3, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, pp. 65-6; S.L.C.E., avis n° 38.943/2/V, *Doc. parl. w.*, sess. 2005-2006, n° 309/1, pp. 20 et 21. Selon Damien JANS, cette règle permet que le régime des exceptions ne soit pas contourné par le demandeur qui, face au refus d'une instance environnementale, se dirigerait vers une autre autorité qui détient la même information, mais ne connaît pas le même motif d'exception (D. JANS, «L'accès du public à l'information en matière d'environnement et la fédéralisation de l'État: quelques libres réflexions», in *L'accès aux documents…*, *op. cit.*, p. 625). La seconde autorité

III.4. La mise en œuvre du droit d'accès

16. La loi de 2006 *contraint* les fonctionnaires à aider le public à accéder aux informations recherchées[75], notamment lorsque la demande est trop générale ou mal formulée[76]. Ils doivent également lui indiquer quelles informations correspondent à un sujet particulier[77]. Les autorités doivent en outre informer le public de façon «adéquate» sur leur droit à l'information[78]. La décision sur la demande doit être prise par un membre du personnel dirigeant de l'instance environnementale mais cette compétence peut être déléguée[79]. La réponse doit être donnée au plus tard dans les 45 jours pour les informations complexes et volumineuses et dans les 30 jours pour les autres[80]. Le demandeur peut aussi indiquer le délai dans lequel il souhaite recevoir l'information[81]. La loi semble, en son article 23, ouvrir un nouveau délai de 30 jours pour la mise à disposition de l'information, qui suit le délai de communication de la décision. Mais l'article 6 prévoit que les délais visés dans la loi prennent tous cours le jour suivant la réception de la demande[82]. Ces délais peuvent apparaître relativement longs lorsque l'information environnementale est sollicitée dans la cadre d'une enquête publique dont les délais sont plus courts[83] ou à l'inverse, relativement courts pour obtenir une information de qualité[84]. Comme le remarque Frankie Schram, la généralisation des moyens de communication électronique devrait accélérer le traitement des dossiers[85]. Si l'instance ne rend pas de décision dans le délai maximal prévu à cette fin, le délai de recours de 60 jours auprès de la Commission fédérale de recours (C.F.R.A.I.E.) ne commence pas à courir[86].

17. Le demandeur a le droit de consulter l'information, de s'en faire remettre copie et de demander des explications[87]. Cette dernière possibilité est particulièrement appréciable dans le domaine du nucléaire vu la technicité de la matière. Cela permet également de mieux prendre en compte les demandes du public, qui souhaite avant tout connaître la réponse à une question qu'il se pose plutôt que d'avoir accès à un document administratif particulier. L'explication doit être exempte d'erreurs[88]. Contrairement à ce que prévoit le décret flamand, la loi ne précise pas que le demandeur doit pouvoir consulter l'information dans des conditions raisonnables et disposer de suffisamment de temps[89]. On peut néanmoins considérer que cette prescription découle de l'article 32 de la Constitution même si l'autorité conserve une marge d'appréciation[90]. Seul l'envoi d'une copie peut entraîner des frais et ceux-ci ne peuvent être supérieurs au prix coûtant[91]. L'autorité doit mettre l'information à disposition dans la forme demandée lorsque celle-ci peut raisonnablement être mise à disposition sous cette forme[92]. Cette disposition laisse un large pouvoir discrétionnaire aux instances environnementales. Néanmoins, il nous semble qu'un contrôle du manifestement déraisonnable pourrait intervenir pour sanctionner une instance qui aurait communiqué l'information dans une forme différente de celle demandée alors qu'aucun obstacle ne s'opposait à la communication dans la forme demandée.

n'est toutefois pas liée par la *décision administrative* de la première, mais seulement par la *législation* qui s'applique à elle pour ce qui concerne les motifs d'exceptions. La seconde autorité pourrait donc accepter de divulguer une information que la première a décidé de ne pas divulguer. En pratique, il pourra y avoir des contacts entre les deux administrations.

L'article 29 de la loi de 2006 est une disposition miroir de l'article 4, § 2, en faveur de la compétence des Régions. L'autorité fédérale pourrait détenir des informations sur les «déchets libérés» au sens de l'accord de coopération du 17 octobre 2002 entre l'État fédéral et les Régions relatif à la gestion des déchets libérés. De tels déchets perdent leur caractère radioactif dans les conditions fixées par l'accord et leur gestion relève donc du champ de compétence des Régions, mais étant d'anciens déchets radioactifs des informations les concernant devraient se trouver entre les mains d'instances environnementales fédérales qui devront appliquer le droit régional pour les exceptions à la divulgation.

75. Art. 19, § 3, L. 2006. Voir ég. C.E., 14 septembre 2004, n° 134.863, *Van Hamme et Vekemans*.
76. Art. 22, § 2, L. 2006.
77. Fr. SCHRAM, *op. cit.*, p. 160.
78. Art. 3, § 5, dir. 2003/4. L'emploi du terme «adéquat» laissera probablement une large marge d'appréciation aux autorités publiques.
79. Art. 22, § 1er, al. 2, L. 2006.
80. Art. 22, § 1er à § 3, L. 2006. L'exposé des motifs précise que ces délais sont des délais de rigueur (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 29).
81. Art. 21, § 1er, L. 2006.
82. Voir le système identique du décret flamand du 26 mars 2004 (art. 6 et 20).
83. M. DELNOY, «La participation du public», in *Urbanisme et environnement*, *op. cit.*, p. 937; Chr. LARSSEN, «L'accès à l'information…», *op. cit.*, p. 909.
84. Chr. LARSSEN, «La directive 2003/4/CE…», *op. cit.*, p. 24.
85. Fr. SCHRAM, *op. cit.*, p. 161.
86. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 44.
87. Art. 18, § 1er, L. 2006. C'est en principe au demandeur qu'appartient le choix entre la consultation sur place et la copie. L'autorité ne peut refuser le droit à la copie qu'en vertu de motifs légaux telles la protection des droits d'auteurs ou la force majeure (A. LEBRUN, *op. cit.*, pp. 228 et s.). Le droit de consultation comprend celui de faire une copie par ses propres moyens (Fr. SCHRAM, *op. cit.*, p. 158). Les instances environnementales arrêtent une liste d'informations qu'elles doivent laisser consulter immédiatement sur place et dont le demandeur peut obtenir copie immédiate (art. 20, L. 2006). Elles disposent d'un pouvoir discrétionnaire pour dresser cette liste (Fr. SCHRAM, *op. cit.*, p. 165). L'exposé des motifs semblerait assimiler une telle liste à une circulaire directive qui balise le pouvoir discrétionnaire de l'instance concernant la divulgation. L'instance devra motiver de façon précise la raison pour laquelle elle s'en écarte (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 27). Selon Christine LARSSEN, la liste devrait indiquer où et comment les informations sont consultables et devrait faire l'objet d'une publicité active («L'accès à l'information…», *op. cit.*, pp. 925 et 926).
88. J. SURMONT, *op. cit.*, p. 11. L'auteur relève que l'accomplissement de ce devoir d'explication constituera un des plus grands défis de l'administration.
89. Voir art. 20, § 3, al. 2, décr. du 26 mars 2004. La directive est muette à cet égard.
90. J. SAMBON, «L'accès à l'information en matière d'environnement comme droit fondamental», *Amén.*, 1996, p. 251.
91. Art. 19, L. 2006. Les frais de la communication doivent rester raisonnables et ne peuvent concerner la communication du refus de divulguer (art. 5, § 2, dir. 2003/4; C.J.C.E., 9 septembre 1999, C-217/97, *Commission c. Allemagne*). Les frais ne peuvent comprendre des coûts que l'administration aurait dû supporter même en l'absence de toute demande de copie, tels que les traitements du personnel ou des coûts liés aux bâtiments (C.E., 12 novembre 2002, n° 112.495, *de Liedekerke de Pailhe*). L'arrêté royal du 17 août 2007 fixant le montant de la rétribution due pour la réception d'une copie d'un document administratif ou d'un document qui contient des informations environnementales semble conforme à tous ces principes.
92. Art. 25, L. 2006.

18. Rappelons que les instances environnementales peuvent voir leur responsabilité engagée en cas de refus injustifié, de diffusion tardive ou de renseignements inexacts ou incomplets à l'origine d'un dommage[93].

III.5. La publicité active

19. La loi de 2006, en conformité avec la directive 2003/4, contraint les autorités publiques à publier sous forme de fichiers électroniques disponibles sur internet la législation environnementale – y compris celle qui concerne la publicité active ou passive, la participation du public et l'accès au recours –, les rapports sur l'état de l'environnement, les plans et programmes, les études d'impact environnemental et les autorisations susceptibles d'avoir une incidence significative sur l'environnement[94]. La loi mentionne également les mesures en matière d'environnement qui sont collectées par les instances environnementales[95] et les déclarations gouvernementales, accord de gouvernement ou notes de politique générale[96]. Les rapports sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la législation environnementale nationale ou internationale, des déclarations gouvernementales et des plans et programmes sont également publiés[97]. La publicité active ne concerne que les autorités publiques au sens strict – dont la CREG, l'A.F.C.N. et l'ONDRAF[98] – et non les personnes privées[99]. Le CEN et Belgoprocess ne sont donc pas concernés.

En outre, l'A.F.C.N. est chargée par sa loi organique de diffuser une information neutre et objective dans le domaine du nucléaire, d'organiser la circulation de l'information technique en matière de sécurité nucléaire et radioprotection et de collaborer à l'initiative du ministre de l'Intérieur à l'information relative au plan d'urgence nucléaire qu'il élabore[100]. Afin de répondre à ces obligations, l'A.F.C.N. constitue une documentation scientifique et technique dans le domaine de la sécurité nucléaire. Elle peut se faire communiquer tout document par les sociétés ou organismes qu'elle contrôle[101]. Dans la même optique, l'article 12, alinéa 2, de la loi de 2006 dispose que les instances environnementales concernées pas la publicité active doivent organiser les informations environnementales dont elles disposent et qui sont en rapport avec leurs fonctions, «*en vue de permettre leur mise à disposition active et systématique auprès du public, notamment en utilisant les moyens de communication électronique*».

20. La loi de 2006 et la réglementation sur le nucléaire prévoient également des mesures de publicité en cas de menace sur la santé ou l'environnement[102].

21. L'ordre juridique belge s'est également enrichi voici deux décennies déjà d'un arrêté ministériel du 12 novembre 1991 portant création d'une Commission d'évaluation de l'information dans le domaine nucléaire. La Commission créée par cet arrêté doit entre autres veiller à ce que le public soit tenu informé des questions relatives au nucléaire dans les domaines technique, sanitaire, écologique, économique et financier. Elle rédige un avis à l'attention du Secrétaire d'État à l'Énergie sur les conditions d'accès du public à l'information et propose les formes et les modalités de diffusion de l'information[103]. La Commission est informée par les départements ministériels et des établissements concernés des conditions générales des perspectives de développement des installations nucléaires et reçoit tous documents utiles à l'accomplissement de sa mission. Elle peut procéder à des auditions et recourir à des experts. Elle consulte les institutions à caractère scientifique et les organismes chargés de l'information en matière de santé et de sécurité[104]. Ni la loi sur le nucléaire, ni la loi sur l'accès à l'information n'abrogent l'arrêté ministériel puisque la Commission est un organe de supervision qui n'informe pas elle-même le public, mais veille à ce que le public soit informé, et cela, non seulement dans les domaines «écologique» et sanitaire, mais aussi dans les domaines technique, économique et financier indépendamment d'impact potentiel sur l'environnement. Quoi qu'il en soit, l'arrêté n'est pas appliqué actuellement.

III.6. Les restrictions à la publicité issues de la loi de 2006

22. Les exceptions prévues par la loi de 2006 sont valables pour la publicité active comme pour la publicité passive[105]. Le droit d'accès à l'information environnementale peut être restreint dans certains cas énumérés de façon limitative par la loi[106]. Ces hypo-

93. J.-Fr. NEURAY, *op. cit.*, pp. 30 et 31.
94. Art. 14, § 1er, 1°, 2°, 4°, 6° 8° et 9°, L. 2006.
95. Art. 14, § 1er, 7°, L. 2006; la directive parle des «*données ou résumés des données recueillies dans le cadre du suivi des activités ayant ou susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement*» (art. 7, § 2, e).
96. Art. 14, § 1er, 3°, L. 2006.
97. Art. 14, § 1er, 5°, L. 2006.
98. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 23.
99. Art. 11, L. 2006. Voir l'analyse de Fr. SCHRAM, *op. cit.*, pp. 185 et 186.
100. Art. 26, al. 1er, L. 1994.
101. Art. 23, al. 1er, L. 1994.
102. Voir *infra*.
103. Art. 2, A.M. 1991.
104. Art. 3, A.M. 1991.
105. Art. 28, L. 2006.
106. Fr. SCHRAM, *op. cit.*, p. 176. Le caractère limitatif des exceptions suppose que l'autorité ne peut invoquer la circonstance que la divulgation l'empêcherait d'accomplir les missions qui lui ont été confiées, car une telle exception n'est pas prévue dans le texte de la loi (C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *NIRAS*).

thèses sont d'interprétation restrictive[107] et doivent être examinées minutieusement[108] *in concreto* pour chaque information environnementale[109] par l'instance.

23. Il existe des motifs d'exception absolus. La loi de 2006 prévoit que l'instance environnementale refuse la demande si elle est manifestement abusive[110] ou formulée d'une manière trop générale[111]. Si les conditions sont réunies, l'autorité doit refuser la demande, mais elle dispose d'un pouvoir discrétionnaire afin d'apprécier si ces conditions sont bien réunies[112]. De plus, l'instance ne doit pas se prononcer sur la demande si elle ne dispose pas de l'information environnementale demandée[113].

24. La plupart des exceptions sont cependant relatives. L'instance examine d'abord si la divulgation porterait atteinte à un des intérêts protégés par les restrictions[114], puis elle doit encore mettre en balance l'avantage que présenterait la divulgation pour l'intérêt général[115] avec celui que présenterait le refus de divulguer[116]. Il n'y a que si ce dernier l'emporte qu'elle ne publiera pas. Cette mise en balance des intérêts est un outil en faveur d'une plus grande transparence puisqu'elle limite les cas d'application des exceptions. L'instance environnementale dispose d'un pouvoir d'appréciation dans la détermination de l'atteinte à un des intérêts énumérés *et* d'un pouvoir d'appréciation dans la réalisation de la balance des intérêts[117], mais la formulation de l'article 27, § 1er, de la loi[118] implique que si le résultat de la balance des intérêts place, dans le cas d'espèce, un autre intérêt public au-dessus de celui de la publicité, l'autorité *doit* refuser la publication. Dans le cas contraire, elle commettrait un excès de pouvoir puisqu'elle prendrait une décision en faveur de l'intérêt public le plus faible des deux[119]. Une telle formulation est conforme à l'article 4, § 2, de la directive qui n'octroie *pas* aux États la possibilité de prévoir que la demande «*peut*» être rejetée en cas de *balance des intérêts négative*, mais seulement la possibilité de prévoir que la demande «*peut*» être rejetée en cas d'*atteinte* à un des intérêts cités[120]. Ainsi, conformément à la directive, la loi de 2006 permet d'accepter la demande même si un des intérêts protégés est atteint, mais seulement si la balance des intérêts effectuée ultérieurement est en faveur de la publication[121]; dans un tel cas, l'instance est même contrainte de publier l'information.

25. Par ailleurs, lorsqu'un document fait l'objet d'une restriction au droit d'accès, mais qu'il est possible de séparer les données demandées du reste du document, celles-ci doivent être communiquées[122].

107. Art. 4, § 2, al. 2, dir. 2003/4; *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 34. L'objectif de la politique de l'Union européenne en matière d'environnement – et donc de la directive 2003/4 – est d'atteindre un niveau élevé de protection de l'environnement (art. 191, T.F.U.E.). La directive doit être interprétée au regard de ce but. En conséquence, l'interprétation devrait être d'autant plus restrictive que l'information porte sur un élément dont la probabilité qu'il porte atteinte à l'environnement est très élevée ou sur un élément susceptible de générer un dommage particulièrement grave pour l'environnement et *a fortiori* pour la santé humaine, bien que le risque soit très faible. Tel est le cas pour le risque nucléaire. Néanmoins, il ne faut pas perdre de vue que le nucléaire est un des seuls secteurs pour lesquels la publication de l'information pourrait dans certains cas se révéler plus nocive pour l'environnement et la santé publique que sa confidentialité.
108. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 35.
109. C.E., 8 janvier 2004, n° 126.943, *Barbé*; C.E., 19 juillet 2006, n° 161.407, *Housieaux*. En conséquence, il a été jugé qu'un intérêt public justifiant une exception à la publicité ne pourrait être systématiquement invoqué pour refuser la publication d'un certain type de documents – tel le dossier fiscal – à moins de vider le principe de publicité de son contenu à l'encontre de certaines administrations – telle l'administration fiscale (C.E., 2 octobre 1997, n° 68.609, *SPRL Ba-Wa*). La possibilité de publier une partie du document devrait pallier ce type de problèmes.
110. C'est-à-dire si elle a manifestement pour objectif d'enfreindre la bonne marche de l'administration en demandant, par exemple, une quantité d'information colossale ou en introduisant une demande vexatoire (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 42-3). Le texte flamand parle de demande manifestement déraisonnable. L'instance devra prouver *in concreto* le caractère abusif de la demande en mettant en exergue les raisons qui supposent qu'elle devrait fournir un effort déraisonnable afin d'y répondre comme le très grand nombre de pages que comprend le support de l'information ou les très nombreuses heures de travail nécessaires pour fournir cette information (CADA, avis du 19 octobre 2006, CTB/2006/45, *Glorieux c. FANC*). Cette exception ne devrait pas servir à effectuer une évaluation de l'intérêt du demandeur.
111. Art. 32, § 2, L. 2006. Mais dans ce dernier cas, elle doit d'abord inviter le demandeur à reformuler la demande, en vertu de l'article 22, § 2.
112. R. ANDERSEN, «La mise en balance des intérêts en cause dans l'appréciation des motifs d'exception à la publicité de l'administration», *C.D.K.P.*, 1999, pp. 41 et 42.
113. En pareil cas, lorsque cette autorité publique sait que l'information est détenue par une autre autorité publique ou pour son compte, elle transmet dès que possible la demande à cette autre autorité, et en informe le demandeur ou elle indique au demandeur auprès de quelle autorité publique elle croit qu'il pourra obtenir l'information demandée (art. 21, § 2, L. 2006).
114. La loi ne dit rien du degré de certitude que doit avoir l'instance concernant l'atteinte à un des intérêts visés. En toute hypothèse, il doit être élevé. Voir en matière d'accès aux documents de l'UE: T.P.I., 7 février 2002, T-211/00, *Kuijer c. Conseil*, points 55-57.
115. On ne prend donc pas en compte l'intérêt particulier du demandeur. Voir néanmoins les difficultés pratiques que cette distinction peut poser: Chr. LARSSEN, «La directive 2003/4/CE…», *op. cit.*, p. 17.
116. Art. 27, § 1er, L. 2006; art. 4, § 2, al. 2, dir. 2003/4; C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *NIRAS*. La motivation formelle doit faire apparaître concrètement la raison pour laquelle un des intérêts l'a emporté sur l'autre (C.E., 19 juillet 2006, n° 161.407, *Housieaux*). Néanmoins, l'existence de l'intérêt public de la publication ressort du simple fait qu'il existe une législation prévoyant l'accès à l'information. Selon le Conseil d'État, l'autorité ne peut pas faire grand-chose de plus que de choisir entre l'intérêt de la publicité et l'intérêt économique, qui doit être interprété restrictivement (C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *NIRAS*). Dans le premier arrêt de la juridiction administrative suprême, l'autorité avait refusé l'accès sans expliquer en quoi l'intérêt protégé était atteint concrètement. Dans le second arrêt, l'autorité de recours administratif avait accepté en indiquant en quoi l'intérêt protégé n'était pas atteint et en ajoutant que même s'il avait été atteint, l'intérêt de la divulgation l'emportait. On peut donc en inférer que l'autorité de recours a considéré que dans l'hypothèse où l'intérêt protégé serait atteint, il ne le serait que de façon minime alors que l'intérêt de la publicité serait pleinement affecté par la non-publication.
117. C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *NIRAS*. Dans la mesure où les exceptions sont d'interprétations restrictives, le premier de ces pouvoirs d'appréciation devrait être plus restreint que le second. Néanmoins, le droit à un environnement sain pèsera dans la balance des intérêts (J. SAMBON, «L'accès à l'information en matière d'environnement comme droit fondamental», *op. cit.*, p. 255). Rappelons que le pouvoir discrétionnaire est limité par l'erreur manifeste d'appréciation et les principes du raisonnable et de proportionnalité.
118. «*Elle rejette la demande si l'intérêt public servi par la publicité ne l'emporte pas sur la protection d'un des intérêts* [cités]».
119. Si les motifs faisaient, par exemple, apparaître que l'intérêt de la sécurité l'emporte sur celui de la publication, mais que la décision va dans le sens de la publication, il y aurait une erreur manifeste d'appréciation.
120. Comparez avec l'article D.19, § 1er, du Livre 1er du CWE: «*le droit d'accès à l'information (…) peut être limité dans la mesure où son exercice est susceptible de porter atteinte*…» (nous soulignons).
121. *Contra:* Chr. LARSSEN, «La directive 2003/4/CE…», *op. cit.*, p. 17 (à propos du décret flamand qui utilise la même formulation que la loi de 2006).
122. Art. 31, L. 2006. L'exposé des motifs et les premières interprétations de la loi remarquaient qu'une séparation devait être jugée impossible si elle menait à une telle altération des informations divulguées que celles-ci deviendraient illisibles et incompréhensibles (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 41; J.

26. La loi prévoit que l'instance environnementale refuse la divulgation si l'intérêt servi par la publication ne l'emporte pas sur la protection:

- des libertés fondamentales des administrés, en particulier du droit à la vie privée, à moins que l'administré n'ait consenti à la publicité[123];
- de l'ordre public, la sécurité publique, en ce compris *la protection physique des matières radioactives* ou la défense du territoire[124];
- du caractère confidentiel des relations fédérales internationales de la Belgique ou des relations entre État fédéral et entités fédérés;
- de la recherche ou la poursuite de faits punissables[125]; de la procédure d'un procès civil ou administratif et de la possibilité de toute personne d'être jugée équitablement[126];
- de la confidentialité des délibérations du gouvernement fédéral et des autorités responsables qui en relèvent[127];
- du caractère confidentiel des informations commerciales ou industrielles[128] lorsqu'il protège un intérêt économique légitime[129], à moins que la personne concernée n'ait consenti à la divulgation de ces données[130];
- des intérêts ou de la protection de toute personne qui a fourni volontairement un avis ou une opinion pour lequel elle a explicitement demandé la confidentialité, à moins que cette personne ne consente à la divulgation;
- de la protection de l'environnement auquel se rapportent ces informations[131].

27. L'instance peut également refuser la divulgation si la demande concerne des documents en cours d'éla-

SURMONT, *op. cit*., p. 17). Dans l'affaire *NIRAS*, l'ONDRAF alléguait que les informations publiables et non publiables étaient mêlées dans toutes les sections du rapport de sorte qu'une fois les informations non publiables ôtées, le rapport serait inutilisable par le demandeur et qu'en conséquence sa publication partielle était impossible. Selon le Conseil d'État, il appartient au demandeur d'évaluer s'il peut utiliser l'information ou pas. Si la suppression des informations confidentielles d'un rapport le rend moins compréhensible ou sans valeur cela ne constitue pas un motif de refus pour la publication partielle, car une telle condition *n'est pas prévue dans la loi*. Le seul critère est la possibilité de séparer les éléments du rapport. Le Conseil d'État a jugé que la possibilité existait en l'occurrence au regard du critère avancé par la C.F.R.A.I.E. (C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *NIRAS*). Alors que la notion de séparation impossible aurait pu laisser un pouvoir d'appréciation à l'autorité, le Conseil d'État semble effectuer un contrôle plein et entier de cette qualification juridique. Cela s'explique probablement par le fait qu'en vertu de l'article 32 de la Constitution les exceptions à la divulgation sont d'interprétations restrictives.

123. Ne constitue *a priori* pas une *atteinte* à la vie privée, le simple fait de divulguer un document qui permet l'identification de personnes ayant travaillé ou travaillant pour l'exploitant d'une centrale nucléaire (CADA, avis du 19 octobre 2006, CTB/2006/45, *Glorieux c. FANC*). Alors même que la directive dispose que les exceptions à la divulgation doivent être interprétées de façon restrictive, le législateur a décidé de ne pas donner de définition à la vie privée afin de ne pas être trop restrictif (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 35). Les droits fondamentaux s'interprètent, en effet, de façon extensive et occupent une place plus élevée que la loi ou la directive dans la hiérarchie des normes. Notez que dans la mesure où l'accès aux documents administratifs est lui-même un droit fondamental, les libertés publiques devront être mises en balance *in concreto* avec ce droit, mais ne l'emporterons pas systématiquement sur celui-ci. La C.F.R.A.I.E. a décidé que le droit à la vie et à l'intégrité physique pouvait être menacé par la divulgation de certaines informations susceptibles de menacer la sécurité publique (voir *infra*). Ce droit n'est pas susceptible de dérogations autres que celles prévues à l'article 2, § 2, de la Convention européenne des droits de l'homme.

124. Il a été décidé que l'intérêt de la sécurité publique et de l'ordre public l'emportait sur l'intérêt de la divulgation, lorsque la demande porte sur des informations concernant la localisation exacte du site dans lequel une organisation garde des substances radioactives et la forme sous laquelle les matières nucléaires sont présentes sur le site. Cette information permettrait d'estimer dans quelle mesure des matières nucléaires peuvent être utilisées abusivement ce qui porterait atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique (C.F.R.A.I.E., n° 2009/2, 9 mars 2009, CFR/2008/1, *Van der Straeten c. NIRAS* cité par C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *NIRAS*).

125. Cette notion correspond à l'enquête à caractère pénal ou disciplinaire (art. 4, § 2, c, dir. 2003/4). Selon les travaux préparatoires, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, il s'agit des faits punissables par sanctions pénales ou administratives et des sanctions disciplinaires (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 36), mais pour ce dernier cas, seules les informations qui ont été exclusivement rédigées en vue de l'application possible de mesures disciplinaires sont concernées. Ces informations environnementales relatives à des mesures disciplinaires peuvent, par exemple, concerner une faute commise par un fonctionnaire dans le cadre de ses missions d'inspection ou dans le cadre de la gestion d'une crise environnementale ou sanitaire (*op. cit.*, p. 37).

126. Le «et» est cumulatif. Le magistrat chargé de l'instruction ou de l'information pénale a une pleine liberté pour décider de la publication des informations (S. GUFFENS, «Les exceptions au droit d'accès à l'information en matière d'environnement en Région wallonne», in *L'accès aux documents administratifs*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 650-1). Notez qu'à l'opposé les exceptions prévues par la loi de 2006 ne sont pas *opposables* aux magistrats qui instruisent ou qui se prononcent sur un litige (C.E., 29 novembre 1999, n° 83.593, *Tournemenne*).

127. Par exemple, les comités ministériels, les organes de gestion d'établissements publics, le Comité de concertation. Cette exception ne concerne évidemment pas la décision qui résulte de la délibération (CADA, avis du 19 octobre 2006, CTB/2006/46, *Glorieux c. Niras*). Conformément à la directive, la confidentialité devrait être prévue par le droit (art. 4, § 2, a), dir. 2003/4). La doctrine considère qu'il n'existe pas de principe général du droit prévoyant une telle confidentialité (S. GUFFENS, *op. cit*., p. 647). Selon nous, cette exception devrait également concerner le colloque constitutionnel des ministres avec le Roi.

128. Il s'agit donc d'informations confidentielles qui sont importantes pour l'entreprise et dont la divulgation est de nature à lui porter préjudice. Ce sont des informations «*qui n'ont pas un caractère technique, mais qui représentent une valeur commerciale comme des informations comptables, des listes de clients et de fournisseurs, les montants des bénéfices, l'investissement, les stocks, etc.*» (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 38). Simone GUFFENS cite les procédés de fabrication – sauf leur principe – et les moyens de stockage (*op. cit*., pp. 652 et 653). Cette exception ne devrait cependant pas concerner les déficiences des moyens de stockage, comme l'apparition de fissures. Contrairement à la directive, la loi ne dispose pas que la confidentialité doit être prévue dans le droit, mais ce sont principalement les législations sur le secret des affaires qui sont concernées. On peut se demander si les autorités publiques ne seront pas tentées de refuser l'accès à des informations pour lesquelles elles ont signé une clause de confidentialité afin de ne pas compromettre leurs relations avec les opérateurs privés avec lesquelles elles doivent constamment interagir. Peut-être préféreront-elles transférer la responsabilité de la divulgation sur la C.F.R.A.I.E.

129. La directive mentionne de façon non limitative l'intérêt public lié à la préservation de la confidentialité des statistiques et du secret fiscal (art. 4, § 2, d). L'instance prendra, par exemple, en compte le fait que les informations ont déjà été rendues publiques ou qu'aucune mesure de protection raisonnable n'a été prise. L'intérêt économique légitime est déterminé au regard de la portée du préjudice éventuel et l'avantage compétitif que la diffusion pourrait donner aux concurrents (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 39). Remarquez que l'interprétation que donnent les travaux préparatoires confirme qu'il sera difficile de distinguer l'intérêt particulier de l'entreprise de l'intérêt général – la concurrence libre et non faussée – dans la balance d'intérêt. Voir l'affaire *NIRAS* dans laquelle la C.F.R.A.I.E. a contrôlé si la publication portait atteinte la position concurrentielle de l'entreprise et au bon fonctionnement du marché (C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *NIRAS*).

130. Il fut jugé qu'il n'était pas manifestement déraisonnable de considérer que la publication d'un rapport de l'ONDRAF ne portait pas atteinte à la confidentialité des informations commerciales et industrielles même si ce rapport comprenait bon nombre d'informations sur les coûts estimés de la gestion des déchets nucléaires et les montants alloués par les exploitants à cette tâche bien que cela permette d'avoir une idée des moyens financiers des organisations. En l'occurrence, il fut mis en avant que les exploitants étaient déjà contraints de publier un certain nombre d'informations en vertu d'autres législations – ni la décision sur recours administratif, ni l'arrêt du Conseil d'État ne précisent lesquelles (C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *NIRAS*). De même, cette exception ne peut être invoquée pour soustraire à la publication le questionnaire, les chiffres globaux ou la méthodologie qui a été utilisée dans la préparation et le traitement des questionnaires qui ont fourni les données sur lesquelles le rapport est basé (C.F.R.A.I.E., n° 2009/2, 9 mars 2009, CFR/2008/1, *Van der Straeten c. NIRAS* cité par C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *NIRAS*).

131. La directive mentionne de façon non limitative la localisation des espèces rares (art. 4, § 2, h). Dans le domaine du nucléaire, la divulgation de l'information peut causer des risques pour la sécurité publique et donc aussi pour l'environnement.

boration ou des documents et données inachevées[132] et dont la divulgation peut être source de méprise, en tenant compte de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public[133]. La directive parle aussi des communications internes, la loi ne reprend pas cette restriction.

28. Les principales restrictions susceptibles de s'appliquer au nucléaire concernent le caractère inachevé des documents, la confidentialité des informations commerciales ou industrielles et surtout les relations internationales, la sécurité publique et la défense nationale. Selon le gouvernement, les motifs liés à la sécurité publique permettront, par exemple, de refuser la divulgation d'informations environnementales dans lesquelles est décrit le système de sécurité de bâtiments publics ou qui reprennent le plan de protection d'une centrale nucléaire contre d'éventuelles attaques terroristes. De même, la publication d'informations telles que les processus de fabrication, la présence de substances chimiques et d'autres du même type peut dans certains cas causer une menace effective pour la sécurité publique, par exemple, parce qu'il y a un risque qu'elles soient utilisées dans le cadre d'un attentat. Cela justifie l'inclusion de la protection physique des matières radioactives conformément à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires[134]. Il s'agit principalement des informations sur la localisation des matériaux et le type de radio-isotopes. Rappelons que ces informations doivent être séparées du reste du document demandé si possible afin de faciliter la publication des autres informations du document. Il faut également remarquer que la loi de 2006 vise la sécurité et non la sûreté – les mesures d'évitement des incidents et accidents et de limitation de leurs conséquences. Une information liée à la sûreté ne peut donc demeurer confidentielle que si elle correspond, en outre, à un des motifs d'exception visés par la loi.

29. L'exposé des motifs précise que lorsque des notions reprises dans la loi sont utilisées au niveau international ou européen, elles ne peuvent cependant être comprises que selon la signification qu'elles ont dans l'ordre juridique belge[135]. Les interprétations de la loi belge ne pourront, toutefois, pas être moins restrictives que celles de la législation européenne, livrées par la Cour de justice. La directive ne reprend pas explicitement la totalité des libertés fondamentales comme motif de restriction, mais ces droits ont une force juridique supérieure à la législation en droit européen comme en droit belge. La directive ne mentionne que la sécurité publique[136] et non l'ordre public alors que la loi se réfère aux deux concepts[137]. De même, les relations entre autorité fédérale et entités fédérées ne sont pas mentionnées dans la directive. Sur d'autres aspects, la loi a été plus restrictive. Elle ne mentionne que les avis ou opinions communiqués volontairement et non les «informations»[138]. La loi ne reprend pas non plus le respect de l'ensemble des droits intellectuels comme motif de restriction, mais ne mentionne que les droits d'auteurs[139]. Dans les cas où les concepts utilisés par la loi sont plus restrictifs que les concepts de la directive, il n'est pas certain que le droit européen requière que ces concepts soient en outre interprétés restrictivement. Quoi qu'il en soit, le droit belge requiert qu'ils le soient[140].

30. La directive permet aux États membres d'adopter un catalogue de critères qui balisera le pouvoir discrétionnaire de l'autorité chargée de statuer[141], ce qui limitera le risque de décision inconsidérée. Mais ce catalogue ne peut confisquer le pouvoir d'appréciation des instances environnementales. Il devrait plutôt agir comme une circulaire indicative, l'autorité pouvant s'écarter de ces critères pour autant qu'elle le motive formellement. Conformément à la directive 2003/4 et au principe de l'exercice effectif du pouvoir d'appréciation, elle devra aussi faire apparaître dans sa motivation qu'elle a bien exercé son pouvoir d'appréciation *in concreto*[142]. Le gouvernement fédéral n'a, à notre connaissance, pas adopté de telles lignes directrices. Les administrations sont donc laissées dans un certain flou.

31. Notez, enfin, que dans les cas où la divulgation porterait atteinte au droit à la vie, le pouvoir discrétionnaire des instances serait limité à la constatation de l'atteinte à cet intérêt. En effet, ce droit n'étant pas susceptible de dérogation, une balance d'intérêt ne pourrait jamais faire primer le droit d'accès à l'information sur le droit à la vie, à moins que la divulgation de l'information ne permette de préserver la vie humaine.

132. Les documents préparatoires (études, avis, rapport, etc.) sont pris en compte dès qu'ils sont achevés même si la décision administrative n'est pas encore intervenue (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 42). Cela peut donc comprendre les divers avis préalables à la décision d'octroi d'une autorisation en vertu de R.G.P.R.I. Voir, par exemple, pour les établissements de classe I: art. 6.3. à 6.6.
133. Art. 32, § 1er, L. 2006. La décision de rejet doit indiquer l'instance environnementale qui est responsable de la finalisation de l'information demandée et le délai de finalisation (art. 22, § 4, L. 2006).
134. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 36. Sur cette convention, voir *infra*.
135. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 16.
136. Art. 4, § 2, b), dir. 2003/4.
137. En droit belge, l'on distingue la sécurité publique de l'ordre public, dont le contenu est plus large. Il est malaisé de déterminer si la loi de 2006 a enfreint la directive, car les notions d'ordre public et de sécurité publique ainsi que l'existence éventuelle d'une distinction entre ces notions demeurent controversées en droit européen. Voir les récentes conclusions de l'AG Yves BOT, 10 juin 2010, C-145/09, *Land Baden-Württemberg*, points 60-80 ainsi que l'arrêt de la Cour du 23 novembre 2010 dans la même affaire (points 42 et s.).
138. Art. 4, § 2, g), dir. 2003/4.
139. Il faut une autorisation du titulaire des droits pour obtenir une copie (art. 30, L. 2006).
140. C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *NIRAS*.
141. Art. 4, § 3, dir. 2003/4.
142. P. GOFFAUX, *op. cit.*, pp. 45 et 46.

III.7. Les restrictions spécifiques applicables au secteur nucléaire civil

III.7.1. La loi de 1998 sur la classification de documents

32. La classification est l'octroi d'un degré de protection et de confidentialité à un document. Les articles 13 et 17*ter* nouveaux de la loi sur les rayonnements ionisants posent les jalons d'un régime de classification de documents propre au secteur du nucléaire. La loi du 30 mars 2011 met sur pied un tel régime[143]. Mais dans la mesure où la plupart des articles de cette loi ne seront en vigueur que le premier jour du dix-huitième mois qui suit la date de publication au *Moniteur belge*[144], la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité demeure, en principe, la loi applicable aux classifications d'informations relatives au secteur nucléaire.

33. L'article 3 de la loi de 1998 prévoit que peuvent faire l'objet d'une classification «*les informations, documents ou données, le matériel, les matériaux ou matières, sous quelque forme que ce soit, dont l'utilisation inappropriée*» peut porter atteinte à un des intérêts énumérés, dont la sûreté intérieure de l'État, y compris dans le domaine de «*l'énergie nucléaire*»[145], le potentiel scientifique et économique du pays ou «*tout autre intérêt fondamental de l'État*». L'article 26, § 1er, de la loi de 1998 exclut l'application de la loi de 1994 sur la publicité de l'administration, mais ne cite pas la loi de 2006. Pour avoir accès à un document classifié, il faut posséder une habilitation de sécurité correspondante délivrée par l'autorité de sécurité compétente et justifier d'un besoin d'avoir accès au document pour l'exercice de sa fonction ou de sa mission[146]. Les autorités d'origines titulaires d'une habilitation de sécurité de niveau «secret» ou «très secret» peuvent classifier ou déclassifier des documents[147]. Les informations classifiées ne peuvent être «utilisées»[148] que moyennant l'autorisation de l'auteur de la classification ou de son supérieur hiérarchique, ou dans les cas déterminés par la loi[149]. L'autorité de sécurité désignée par le Roi pour les matières nucléaires est l'Autorité Nationale de Sécurité[150]. La divulgation de l'information à des personnes autres que les porteurs d'une habilitation de sécurité est passible d'emprisonnement[151].

34. Cette loi pose surtout problème lorsque l'instance environnementale n'est pas l'autorité compétente pour déclassifier le document. Elle devra alors se référer à une autre autorité, que la loi de 2006 ne contraint pas formellement à se prononcer sur cette demande en se limitant aux cas d'exception énumérés. Sans décision de cette autre autorité, l'instance ayant reçu la demande demeurera liée par la classification de l'information alors que la loi de 2006 lui octroie un pouvoir discrétionnaire quant à la publication.
Notez que l'article 6, § 2, 2°, de la loi de 1994 sur la publicité de l'administration prévoit que l'autorité doit rejeter la demande d'information si la publication du document porte atteinte «*à une obligation de secret instaurée par la loi*». Mais le paragraphe 2*bis* prévoit que cette exception n'est pas applicable aux documents administratifs à caractère environnemental[152]. Cette disposition a été introduite afin que la législation belge soit conforme à la directive 90/313[153]. Elle aurait pu permettre d'exclure ou de limiter l'application de la loi sur la classification pour les informations environnementales. Quoi qu'il en soit, cette limitation ne concerne plus les informations liées au nucléaire puisque la loi sur le nucléaire exclut depuis 2003, l'application de la loi de 1994 sur la publicité de l'administration[154].

III.7.2. La centralisation auprès de l'A.F.C.N.

35. Les objectifs de la loi de 1994 sur les rayonnements ionisants sont la sûreté de l'État, la lutte contre la prolifération[155] ainsi que la protection des matières nucléaires en cours de production, d'utilisation, d'entreposage ou de transport contre les risques de vol ou de toute autre détention illicite ou de sabotage[156]. En conséquence, l'article 18*bis*, § 2, de la loi sur les

143. L. du 30 mars 2011 modifiant la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire et modifiant la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité (*M.B.*, 18 avril 2011).
144. Art. 18, § 1er, L. du 30 mars 2001 modifiant la loi du 15 avril 1994.
145. La définition de ce terme ne connaît, *a priori*, pas la même limitation que celle de l'article 1er de la loi de 1994 sur le nucléaire.
146. Art. 8, L. 1998.
147. Art. 3, A.R. du 24 mars 2000 portant exécution de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité.
148. L'utilisation comprend la communication, la diffusion, la reproduction et la transmission (art. 4, al. 5, L. 1998).
149. Art. 10, L. 1998.
150. Art. 21, A.R. du 24 mars 2000; *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2002-2003, n° 2244/001, p. 9.
151. Art. 11 et 24, L. 1998.
152. La CADA a considéré que le secret professionnel instauré par l'article 458 du Code pénal s'appliquait aux membres de l'ONDRAF pour la divulgation de documents confidentiels. Cette exception fut mise en rapport avec l'article 6, § 2, 2° (CADA, avis du 19 octobre 2006, CTB/2006/46, *Glorieux c. Niras*). Il nous semble que le § 2*bis* n'est pas intervenu en l'occurrence, car la demande visée par cette exception portait sur un avis relatif aux propositions de révision des méthodes de constitution de provisions pour le démantèlement des centrales nucléaires et la gestion des matières fissiles irradiées, qui n'est pas un document administratif à caractère environnemental.
153. La Belgique avait en effet fait l'objet d'un recours en manquement de la part de la Commission parce que sa législation était trop restrictive. (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 1999-2000, n° 0604/001, pp. 4 à 6).
154. Art. 2*bis*, L. 1994 sur le nucléaire. L'application de l'exclusion prévue par la loi sur le nucléaire a pour effet d'écarter également l'article 6, § 2*bis*, de la loi sur la publicité et donc de rendre la loi sur la classification à nouveau applicable au nucléaire.
155. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2002-2003, n° 2244/001, pp. 4 et 5.
156. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2002-2003, n° 2244/002, pp. 3 et 4.

rayonnements ionisants, qui n'a pas été soumis à l'avis de la S.L.C.E[157], prévoit que toute personne qui dispose de documents ou données relatifs aux matières nucléaires visées à l'alinéa précédent ne peut sans l'autorisation de l'A.F.C.N., les remettre à des personnes autres que celles qui ont la qualité pour les recevoir, en raison de leurs fonctions[158]. Cette disposition ne s'applique donc qu'aux matières nucléaires telles que définies par l'article 1er et, en vertu du renvoi qu'effectue l'article 18*bis*, § 2 vers l'article 18*bis*, § 1er, uniquement lorsqu'elles sont entreposées, utilisées ou transportées[159]. Les infractions à la loi sur le nucléaire sont punies par des sanctions administratives et pénales qui comprennent l'emprisonnement[160].

36. L'instance environnementale chargée de se prononcer sur la demande sera liée par le refus de l'A.F.C.N. alors que la loi de 2006 lui octroie un pouvoir discrétionnaire[161].

III.7.3. L'interaction de ces législations particulières avec la loi relative à l'accès à l'information en matière d'environnement

37. La question qui se pose est de savoir si les lois sur le nucléaire et sur la classification s'appliquent alors qu'elles sont plus restrictives. La loi de 2006 n'y fait pas référence. En principe, l'adage *lex specialis derogat generali* devrait faire primer les deux lois restrictives. Or les exceptions à l'accès aux documents de ces lois sont absolues et protégées par des sanctions pénales, la compétence de l'autorité qui les détient est liée, alors que les exceptions de la loi de 2006 sont relatives et donnent lieu à un pouvoir discrétionnaire[162]. Un fonctionnaire se trouvant devant ces trois législations pourrait en pratique penser se trouver devant le choix suivant: soit appliquer les législations restrictives et risquer de voir la décision de refus de divulgation annulée par le Conseil d'État, soit respecter la loi de 2006, mais risquer des poursuites pénales en vertu des lois plus restrictives[163].

38. Le droit à la protection d'un environnement sain pourrait être utilisé comme règle interprétative pour écarter la règle *lex specialis*[164]. Néanmoins, il ne va pas de soi que dans le domaine particulier du nucléaire, ce droit agisse en faveur de l'accès à n'importe quel type d'information puisque les risques que la divulgation peut faire peser sur la sécurité des personnes sont de nature à porter atteinte à leur santé et à dégrader l'environnement[165].

En revanche, l'article 5, alinéa 2, de la loi de 2006 énonce que la loi reste d'application aux informations environnementales pour lesquelles existent des règles spécifiques en matière d'accès à l'information[166]. Ne pourrait-on pas considérer, comme le fait par exemple Frankie Schram[167], que la loi de 2006 écarte par cette disposition les lois plus restrictives? On peut se demander si cette disposition ne joue pas le même rôle que l'article 6, § 2*bis*, de la loi de 1994 sur la publicité de l'administration qui écarte les lois sur le secret et avait été instauré afin de mettre la loi en conformité avec la législation européenne – la directive 90/313 – qui ne prévoit pas d'exceptions absolues.

De plus, la directive 2003/4, qui ne prévoit pas d'exception liée au secret, joue aussi un rôle dans ce conflit de normes. Le droit interne doit être interprété conformément à la directive et à l'objectif d'un niveau élevé de protection de l'environnement[168]. Les restrictions absolues à la divulgation prévue dans les lois sur la

157. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2002-2003, n° 2244/001, pp. 13 et s.
158. L'article est en vigueur depuis le 1er juin 2003 en vertu de l'article 1er de l'arrêté royal du 15 mai 2003 (*M.B.*, 30 mai 2003).
159. Notez que l'article 7 de l'arrêté royal d'exécution de la loi du 4 août 1955 concernant la sûreté de l'État dans le domaine de l'énergie nucléaire n'interdisait que la transmission des documents classifiés. Rien n'est précisé pour l'article 18*bis* de la loi de 1994, mais s'il devait concerner des documents autres que les documents classifiés, il pourrait s'agir d'une atteinte à l'effet de *standstill* de l'article 23 de la Constitution. Dans sa version actuelle, l'article 18*bis* est donc difficilement applicable par l'A.F.C.N. faute de l'existence d'un régime de classification des documents nucléaires, raison pour laquelle il n'a, semble-t-il, pas encore été effectivement appliqué. La loi modificative du 30 mars 2011 prévoit que cet article ne concerne que les documents nucléaires, c'est-à-dire les documents classifiés en matière de nucléaire (art. 8). Le régime de la classification de documents et la centralisation vers l'A.F.C.N. se rejoindront donc à l'avenir.
160. Art. 50 et s., L. 1994.
161. Sous l'empire de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, la CADA avait considéré dans un de ses avis que l'ONDRAF ne pouvait se référer à son ministre de tutelle pour déterminer si un document dont il disposait devait être publié ou non (CADA, avis du 19 octobre 2006, CTB/2006/46, *Glorieux c. Niras*).
162. Notez que les travaux préparatoires de la loi de 2006 rappellent que l'article 32 de la Constitution suppose que les motifs d'exception sont relatifs et qu'en conséquence «*l'intérêt de la publication doit chaque fois contrebalancer concrètement l'intérêt qui est protégé par un motif d'exception. Cette règle est en soi un acquis dans l'ordre juridique belge et une confirmation expresse de la jurisprudence du Conseil d'État et de la Cour d'Arbitrage*» (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 34). Par son arrêt 150/2004, la Cour constitutionnelle a tout de même accepté un régime d'exceptions absolues en faveur des documents classifiés (B.8). Voir aussi C.C., 25 janvier 2006, n° 14/2006, B.16 à B.22.
163. Selon le site internet de l'A.F.C.N. consulté le 21 juin 2011: «*Dans le cadre de la transparence de la gestion, tous les documents peuvent être demandés à l'exception des documents protégés… Certaines informations doivent être considérées comme confidentielles parce qu'elles relèvent de l'application d'un motif d'exception ou d'une obligation de secret instaurée par la loi*» (http://www.fanc.fgov.be/fr/page/meest-gestelde-vragen/619.aspx#P_1780). «*Outre les lois des 11 avril 1994 et 5 août 2006, la législation sur les informations 'classifiées' confère à ces informations un statut particulier dans le sens où leur diffusion est de nature à affecter la sûreté de l'État ou ses intérêts fondamentaux. Le domaine de l'énergie nucléaire en fait partie (loi du 11 décembre 1998)*» (http://www.fanc.fgov.be/fr/page/que-signifie-la-transparence-de-la-gestion-pour-moi-citoyen/652.aspx).
164. J.-Fr. NEURAY et M. PALLEMAERTS, «L'environnement et le développement durable dans la Constitution belge», in *L'environnement, objet d'un droit fondamental*, Waterloo, Kluwer, *Amén.*, 2008, n° spécial, p. 159.
165. Voir par analogie avec le droit à la vie: C.F.R.A.I.E., n° 2009/2, 9 mars 2009, CFR/2008/1, *Van der Straeten c. NIRAS* cité par C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *NIRAS*.
166. Selon le commentaire de cette disposition que livre l'exposé des motifs, la loi «*accorde effectivement au citoyen un droit minimal d'accès, même si d'autres règles juridiques spécifiques ne prévoient pas les mêmes possibilités. La loi n'abroge cependant pas ces règles juridiques spécifiques, mais offre au citoyen la possibilité de faire, à tout moment, usage des droits que la présente loi lui accorde. Des règles qui s'écartent de la présente loi ne peuvent jamais avoir pour effet que le citoyen ne pourrait invoquer les droits garantis par elle*» (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 20). Le fait que la loi «n'abroge pas» les autres textes pourrait être problématique pour l'application de la loi de 1998. Ainsi, l'on pourrait se trouver dans une situation où le public aurait le droit de demander l'information, mais les fonctionnaires chargés de se prononcer pourraient être punis pénalement s'ils divulguent un document classifié à quelqu'un qui n'est pas titulaire d'une habilitation de sécurité.
167. Fr. SCHRAM, *op. cit.*, p. 150.
168. Art. 191, T.F.U.E.; art. 37, Charte des droits fondamentaux.

classification et sur le nucléaire ne devraient pas être applicables lorsque l'on se trouve dans le champ d'application de la directive[169]. La règle *lex specialis* n'est qu'une règle d'interprétation, elle laisserait donc sa place à la règle classique *lex posterior* qui suppose que la loi de 2006 écarte les lois antérieures qui lui sont contraires – y compris les sanctions pénales envers les fonctionnaires. En outre, si les dispositions pertinentes de la directive se voyaient reconnaître un effet direct, elles primeraient les dispositions de droit national qui leur seraient contraires[170].

Enfin, l'arrêt *NIRAS* peut également s'appliquer par analogie. Dans cette affaire, une parlementaire de *Groen* avait demandé l'accès au second rapport quinquennal de l'ONDRAF (2003-2007) sur l'analyse du passif nucléaire potentiel lié aux installations nucléaires et aux sites qui contiennent des matières radioactives. Il s'agit d'un document qualifié de «confidentiel»[171]. L'ONDRAF refuse l'accès en invoquant entre autres l'exception liée au caractère confidentiel des informations commerciales et industrielles, lorsque ces informations sont protégées afin de préserver un intérêt économique légitime. La Commission fédérale de recours a estimé que même si cette information avait été confidentielle, il aurait encore fallu que l'intérêt de la publication ne l'emporte pas sur l'intérêt protégé pour que la publication soit refusée. Cela doit être vérifié pour chaque information *in casu*. Le Conseil d'État, statuant dans le cadre d'un recours en suspension en extrême urgence, va confirmer cette position et juger que les informations industrielles et commerciales ne sont pas confidentielles par nature[172]. Un tel raisonnement peut être étendu aux autres informations confidentielles, la loi de 2006 obligeant systématiquement l'autorité à effectuer une balance des intérêts *in concreto*[173].

40. Dans le domaine du nucléaire, une large majorité des informations classifiées reste à la disposition exclusive de l'auteur de la classification. Cet auteur peut alors déclassifier l'information avant de la publier. Mais il devra pour cela appliquer les critères de l'article 27 de la loi de 2006 sur l'accès à l'information en matière d'environnement cumulativement avec ceux de la loi de 1998. Ainsi, il ne peut refuser de publier une information classifiée si la publication porte uniquement atteinte à un intérêt protégé par la loi de 1998. Un document peut, par exemple, être classifié afin d'éviter l'atteinte à «un intérêt fondamental de l'État». Cette catégorie est potentiellement beaucoup plus large que celles énoncées par la loi de 2006. Face à un tel document, l'autorité doit se demander s'il existe, en outre, un motif de non-divulgation issu de la loi de 2006 et si ce n'est pas le cas, elle devra déclassifier le document. La plupart des informations classifiées dans le domaine du nucléaire le sont cependant pour des raisons liées à la sécurité, intérêt protégé par les deux législations. De plus, l'autorité ne pourra pas se contenter de constater qu'il y a atteinte à un intérêt protégé, comme c'est le cas dans le système de la loi de 1998[174], mais devra mettre en balance l'atteinte à cet intérêt avec l'atteinte au droit d'accès à l'information. Enfin, cette balance des intérêts doit être effectuée *in concreto* pour l'information particulière demandée. Ce qui signifie que l'autorité ne peut se reposer sur le fait que le document a été classifié pour une bonne raison à un moment donné, et cela même si à l'époque une balance des intérêts a eu lieu *in concreto*[175]. Elle devra effectuer une nouvelle balance des intérêts au moment de traiter la demande. Cela pourrait, par exemple, concerner des informations liées à une opération ponctuelle et révolue tel un transport de matériaux radioactifs. Ajoutons que la divulgation d'une information environnementale doit pouvoir porter sur une partie d'un document dans les conditions de la loi de 2006 alors même que l'entièreté de celui-ci a été classifiée[176]. Ces remarques devraient selon nous être prises en compte par le Roi lorsqu'il adoptera les arrêtés d'exécution de la loi de modification du 30 mars 2011[177].

41. Il reste à examiner le problème de la possession par une instance environnementale d'une information classifiée dont elle n'est pas l'auteure et qu'elle ne peut donc pas déclassifier elle-même. Dans ce cas, elle est liée par la classification, sauf à commettre un délit.

169. La Cour de justice des Communautés européennes a jugé que la législation française qui prévoyait un motif d'exception absolu en cas de secret protégé par la loi n'était pas conforme au droit européen (C.J.C.E., 26 juin 2003, C-233/00, *Commission c. France*, points 58-61).
170. Selon Christine LARSSEN, c'est à tout le moins le cas de l'article 4, § 2, alinéa 2, qui concerne les informations sur les émissions dans l'environnement («L'accès à l'information…», *op. cit.*, p. 903). En revanche, Luc LAVRYSEN considère que la majorité des dispositions de la directive ne sont pas dotées de l'effet direct (*Handboek milieurecht*, Malines, Kluwer, 2006, p. 234). Voir les débats devant les juridictions administratives allemandes: U. FELDMANN, «Implementing the Aarhus convention – A challenge for German nuclear law», in *Nuclear Inter Jura 2007*, *op. cit.*, pp. 273 à 276. Il nous semble que le caractère limitatif de la liste des exceptions de l'article 4 de la directive 2003/4 ainsi que la nécessité d'effectuer une balance d'intérêt (art. 4, § 2, al. 2) peuvent produire un effet direct.
171. C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *NIRAS*, considérant 2.1.
172. Considérant 3.3.3. Une solution similaire avait déjà été adoptée par la CADA sous le régime de la loi de 1994 sur la publicité de l'administration. Les informations concernant l'organisation interne, le management et les relations avec les membres du personnel d'un exploitant de centrale nucléaire contenue dans un rapport d'audit relatif aux centrales de Tihange et de Doel ne sont pas confidentielles par nature, mais doivent faire l'objet d'un examen *in concreto* (CADA, avis du 19 octobre 2006, CTB/2006/45, *Glorieux c. FANC*).
173. Voir dans le même sens pour la France: M. PRIEUR, «Nucléaire, information et secret défense: débat public Caën 14 novembre 2005», *R.J.E.*, 2006, pp. 289 et s.; M.-B. LAHORGUE, «Information, participation du citoyen et prévention des risques industriels: le nouveau visage de la démocratie participative», in *Nuclear Inter Jura 2007*, *op. cit.*, p. 73.
174. Art. 3, L. 1998.
175. La classification de documents ne connaît pas forcément de terme, ainsi un document classifié en 2010 le sera toujours en 2030, sauf décision de déclassification (art. 3, A.R. du 24 mars 2000 portant exécution de la L. de 1998).
176. Les mêmes règles devraient valoir à l'égard des classifications collectives (art. 5, L. 1998). Dans ce cas, un ensemble d'informations est classifié en fonction du sujet qu'il aborde et sans que soit nécessaire un examen en détail de chaque information (art. 32, A.R. d'exécution).
177. La nouvelle loi semble ne retenir comme motifs de catégorisation que des motifs liés à la sécurité qui rejoignent donc un des motifs d'exception de la loi de 2006. Mais il nous semble qu'afin de respecter le prescrit de la directive, les pouvoirs publics devront garantir que la décision sur l'opportunité de déclassifier un document sera précédée d'un examen *in concreto* et d'une balance des intérêts et que des déclassifications partielles seront possibles.

Elle pourrait bien sûr transmettre la demande à l'autorité compétente pour que celle-ci déclassifie le document, mais dans ce cas elle serait liée par la décision de cette autorité. Or, la loi de 2006 prévoit que l'instance qui reçoit la demande et qui dispose bien de l'information effectue le traitement de la demande[178] et qu'elle vérifie si l'on se trouve bien dans un cas d'exception[179]. Lors de cette vérification, elle effectue elle-même la balance des intérêts pour laquelle elle dispose d'un pouvoir discrétionnaire. Ce pouvoir serait sans effet si l'autorité compétente pour déclassifier le document décidait de ne pas le déclassifier. Ajoutons que la loi de 2006 impose seulement à l'instance qui reçoit la demande d'effectuer la balance des intérêts, l'autorité compétente pour déclassifier ne serait quant à elle pas tenue par l'article 27 de la loi et pourrait décider de ne pas déclassifier pour des raisons exclusivement propres à la loi de 1998. Le régime de la loi de 1998 semble donc incompatible avec celui de la loi de 2006. Le même raisonnement est applicable à l'intervention de l'A.F.C.N. en vertu de l'article 18*bis* de la loi de 1994 sur le nucléaire[180].
L'application de la directive devrait *prima facie* écarter ces dispositions.

42. La question se pose néanmoins de savoir s'il est nécessaire d'écarter les dispositions mentionnées pour que le droit belge soit conforme à la directive 2003/4. Nous pensons qu'une interprétation partiellement conciliante pourrait être avancée. L'article 18*bis* de la loi de 1994 sur le nucléaire n'a pas pour but d'interdire systématiquement la publication des documents visés, mais seulement de centraliser la compétence en matière de publication auprès de l'A.F.C.N.[181]. Or, les États membres de l'Union européenne sont en principe uniquement contraints d'atteindre le résultat fixé par la directive, tout en ayant le choix de la forme et des moyens utilisés pour autant que soit assuré l'effet utile de la directive[182]. L'ampleur de la marge d'appréciation des États dans la transposition d'une directive dépend du degré de précision du résultat que l'auteur de la directive entend atteindre[183]. Les termes de la directive 2003/4 ne contraignent pas explicitement les États membres à prévoir que l'autorité publique *qui reçoit la demande* et qui détient l'information doive se prononcer sur l'atteinte à un des intérêts protéger et le mettre en balance avec l'intérêt de la publicité[184]. Il ne semble pas que la directive ait fixé comme résultat à atteindre le fait que l'autorité publique qui reçoit la demande doive aussi se prononcer sur l'existence des exceptions. L'on n'aperçoit *a priori* pas en quoi la centralisation du processus d'examen *in concreto* des exceptions auprès de l'A.F.C.N. ou de l'autorité habilitée à déclassifier l'information porterait atteinte à l'effet utile de la directive ou à l'objectif d'un niveau élevé de protection de l'environnement ou réduirait les possibilités d'accès à l'information. Une telle centralisation avait jadis été instituée en première instance par l'ordonnance bruxelloise du 18 juillet 1991 sur l'accès à l'information relative à l'environnement[185]. Il en va *a fortiori* ainsi dans la mesure où la directive 2003/4 autorise, en deuxième instance, qu'une centralisation soit effectuée vers une «autre» autorité publique que «l'autorité concernée» en première instance ou vers un organe de recours administratif indépendant et impartial établi par la loi[186]. La loi belge elle-même centralise en deuxième instance le processus de décision vers une autorité unique, la C.F.R.A.I.E., et dissocie à ce stade de la procédure l'autorité qui effectue la balance des intérêts – la Commission – de celle qui détient et doit mettre à disposition l'information après la décision de la Commission sur la publication – l'instance environnementale[187]. La directive exige seulement qu'une balance des intérêts soit effectuée par une autorité publique; elle ne détermine pas laquelle. Conséquemment, les lois de 1998 et de 1994 peuvent déroger à la loi de 2006, mais uniquement quant à la détermination de l'autorité compétente pour vérifier si l'on est dans un cas d'exception. Dans la mesure où il s'agit d'une question que la directive laisse indéterminée, il n'y a plus de raison que la règle *lex specialis* soit écartée. En revanche, la directive met explicitement en exergue la nécessité d'effectuer une balance

178. Art. 21, §§ 2 et 3 et art. 22, § 1er, L. 2006.
179. Art. 27, § 1er, L. 2006.
180. Ajoutons que la loi de modification de 2011 ne règle pas ce problème…
181. La centralisation est un des buts premiers de l'adoption de la loi de 1994 et est destinée à renforcer la sécurité. (*Doc. parl.*, Ch. repr., 1991-1992, n° 80/1, p. 3; *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 1992-1993, n° 1124/5, p. 3).
182. Art. 288, al. 3, T.F.U.E.; C.J.C.E., 8 avril 1976, C-48/75, *Royer*, point 75. Le citoyen doit notamment pouvoir se prévaloir des droits découlant de la directive (M. DONY, *Droit de l'Union européenne*, Bruxelles, éd. de l'ULB, 2008, p. 224).
183. C.J.C.E., 23 novembre 1977, C-38/77, *Enka*, point 11.
184. Dans la mesure où le lecteur lira d'abord l'article 3 puis l'article 4 de la directive, l'esprit aura tendance à considérer que les autorités publiques visées par l'article 3 sont aussi celles qui doivent prendre une décision sur les motifs de refus visés par l'article 4. Néanmoins, l'article 3, § 1er précise seulement que c'est l'autorité qui détient l'information qui doit la mettre à disposition du demandeur. Il se déduit du § 2 que cette autorité est également, en principe, celle qui reçoit la demande. Il n'est pas exigé que cette même autorité prenne la décision sur la divulgation. L'article 4, § 1er, alinéa 1er et § 2, de la directive 2003/4 qui concerne les exceptions à la divulgation ne vise que «les États membres» et précise ce qu'ils doivent prévoir dans leur législation. L'article 4, § 3 évoque «l'autorité concernée», mais cela n'exclut pas que cette autorité ne soit pas celle qui reçoit la demande, mais une autre autorité désignée par l'État membre. Il semblerait que l'autorité publique à laquelle la demande est faite ne soit contrainte d'examiner elle-même si l'on se trouve dans un cas d'exception que dans le cas où elle ne détient pas l'information (art. 4, § 1er, a), dir. 2003/4) et dans le cas où la demande est formulée de façon trop générale (art. 3, § 3 et art. 4, § 1er c), dir. 2003/4).
185. Cette ordonnance transposait la directive 90/313 et prévoyait qu'un organe spécifique, les «délégués du Conseil», se prononce sur le refus de divulgation de l'information demandée. La Belgique n'a, à notre connaissance, pas été condamnée par la Cour de justice en raison de cette dissociation. La doctrine avait critiqué le fait qu'il n'existait pas de possibilité de recours administratif envers la décision des délégués, mais n'a nullement critiqué la dissociation entre la réception de la demande et la compétence de refus en première instance (M. PALLEMAERTS, «L'application en Belgique de la directive européenne concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement», *Amén.*, 1991, p. 203; B. JADOT, «L'accès à l'information en matière d'environnement», *rev. dr. commun.*, 1992, p. 118).
186. Art. 6, § 1er, dir. 2003/4.
187. Art. 39, § 1er, L. 2006.

des intérêts. Cette exigence s'impose donc dans l'ordre juridique belge alors que les lois de 1998 et de 1994 ne prévoient rien à cet égard. En conséquence, l'application de l'article 4 de la directive suppose que l'A.F.C.N. ou l'autorité compétente pour déclassifier l'information effectue la balance des intérêts *in concreto* lorsque la demande leur est transmise[188]. Les arrêtés royaux d'exécution de la nouvelle loi de modification de 2011 devraient prévoir explicitement que l'A.F.C.N. ne peut refuser son autorisation de transmettre des documents nucléaires que pour l'un des motifs prévus par la loi sur l'accès à l'information en matière d'environnement. Les refus de «décatégorisation» devraient également respecter les mêmes motifs.

43. Ajoutons enfin que pour un certain nombre d'informations classifiées, c'est l'existence même de ces informations qui est tenue secrète et non simplement le contenu de l'information. Dans ce cas, il ne pourra, en principe, pas y avoir de demande concernant ces informations puisque le public en ignore l'existence.

III.7.4. L'application du droit nucléaire

44. Le droit européen comprend également le droit issu du Traité Euratom. L'article 305 du Traité CE prévoyait que les dispositions de ce Traité ne dérogent pas au Traité Euratom. Dans la mesure où cette disposition n'est plus présente dans le T.F.U.E., l'on peut considérer que le droit de l'Euratom ne déroge plus par nature au droit issu du T.F.U.E. Il nous semble, toutefois, que les règles *lex posterior* et *lex specialis* devraient s'appliquer tant dans les rapports entre les deux traités qu'entre leurs droits dérivés[189]. Le droit de l'Euratom se trouvera généralement dans une position de *lex specialis* par rapport au droit issu du T.F.U.E[190].

45. La principale disposition susceptible d'entrer en conflit avec la directive 2003/4 est l'article 8 de la directive 2009/71/Euratom du Conseil du 25 juin 2009 établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires qui dispose que les informations en lien avec la réglementation de la sûreté nucléaire «*sont mises à la disposition du public conformément à la législation nationale et aux obligations internationales, à condition que cela ne nuise pas à d'autres intérêts, notamment la sécurité, reconnus par la législation nationale ou les obligations internationales*».
Dans le système instauré par cet article, l'autorité se voit octroyer un pouvoir discrétionnaire pour apprécier si l'information porte bien atteinte à l'intérêt protégé, mais une fois cette constatation faite elle devrait décider de ne pas divulguer l'information alors que dans le régime de la directive 2003/4, elle doit encore vérifier si l'intérêt public servi par la divulgation n'est pas supérieur à celui de la non-divulgation, ce qui lui laisse un pouvoir discrétionnaire beaucoup plus large.
Néanmoins, l'intérêt mentionné par la directive Euratom doit être protégé par la législation nationale ou internationale. En principe, les États membres sont libres de déterminer, conformément à leurs besoins nationaux les exigences de leur sécurité intérieure ou extérieure[191]. Dans la directive 2003/4 et les législations nationales qui la transposent, les législateurs concernés ont fait le choix de protéger un intérêt comme la sécurité publique en octroyant un pouvoir discrétionnaire aux autorités publiques quant à la divulgation de l'information. L'article 8 de la directive 2009/71/Euratom ne devrait donc pas s'opposer à la législation européenne ou nationale examinée.

46. Il faut encore examiner s'il en va de même pour les obligations internationales de la Belgique[192].
Certaines dispositions prévoient que les mesures de protection de la confidentialité que doivent adopter les États doivent être prises en conformité avec la législation nationale[193]. En conséquence, ces obligations ne peuvent porter atteinte à la législation belge sur l'accès aux informations.
L'article 27, §§ 2 et 3, de la Convention de Vienne du 20 septembre 1994 sur la sûreté nucléaire[194] prévoit des hypothèses dans lesquelles la confidentialité des informations doit être garantie. Il s'agit des informations confidentielles fournies par une autre Partie et de la teneur des débats des Parties sur l'examen du rapport sur les mesures prises par les Parties pour remplir leurs obligations. Cette disposition interdit donc aux États de divulguer ces informations. Lors-

188. Dans la mesure où ce dispositif ne porte pas atteinte au droit d'accès à l'information, mais modifie uniquement l'autorité compétente pour se prononcer, il nous semble qu'il n'est pas non plus en contradiction avec l'article 5, alinéa 2, de la loi de 2006.
189. Bien que les deux types de directives soient fondés sur des bases juridiques différentes (respectivement l'art. 31 du Traité Euratom et l'article 192, § 1er, T.F.U.E.), les deux régimes de droit dérivé sont issus des mêmes institutions, s'adressent aux mêmes destinataires, respectent les mêmes processus d'adoption, bénéficient du même statut et sont soumis à la juridiction de la CJUE (l'art. 106*bis* du Traité Euratom renvoie au T.U.E et au T.F.U.E.). De plus, les trois traités européens (C.E., C.E.E.A. et C.E.C.A.) ont créé un nouvel ordre juridique unique (avis de la C.J.C.E., 14 décembre 1994, 1/91, *projet d'accord entre la C.E. et les pays de l'Association européenne de libre échange portant sur la création de l'E.E.E.*, point 21; T.P.I., 27 juin 1991, T-120/89, *Stahlwerke Peine-Salzgitter*, point 78).
190. Voir sur le régime précédent, K. LENAERTS, *Constitutional law of the European Union*, Londres, Sweet and Maxwell, 2005, pp. 706 et 707; J.-L. DEWOST, J.-V. LOUIS et *al*., *Dispositions générales et finales*, Bruxelles, éd. de l'ULB, Commentaire Mégret, 1re éd., 1987, pp. 503 à 505.
191. C.J.C.E., 14 mars 2000, C-54/99, *Église de scientologie*, point 17. La jurisprudence concernant le droit communautaire nous semble transposable au droit de l'Euratom.
192. Notez que certains instruments internationaux favorisent l'information du public. Voir l'article 13 de la Convention commune du 5 septembre 1997 sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs (L. d'assentiment du 2 août 2002, *M.B.*, 25 décembre 2002, p. 58157) qui prévoit la mise à disposition des informations sur la sûreté des installations, mais l'article 36 prévoit que la Convention ne porte pas atteinte au droit qu'ont les Parties d'empêcher la divulgation d'information en vertu de leur législation ou des obligations internationales notamment pour assurer la protection physique des matières nucléaires.
193. Voir art. 6, § 1er, Conv. sur la protection physique des matières nucléaires du 3 mars 1980 (L. d'assentiment du 24 juillet 1984, *M.B.*, 27 février 1992, p. 4117) et art. 7, § 2, Conv. internationale du 14 septembre 2005 pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (L. d'assentiment du 10 septembre 2009, *M.B.*, 30 octobre 2009, p. 70683).
194. L. d'assentiment du 26 novembre 1997, *M.B.*, 22 août 1997, p. 21485.

que les amendements de 2005 à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires – qui ne sont pas en vigueur en Belgique – prévoient que les Parties doivent prendre les mesures destinées à protéger la confidentialité des informations, ils leur octroient en principe un pouvoir discrétionnaire quant au choix de ces mesures[195]. Seule l'interdiction de communiquer à des tiers des informations confidentielles transmises par un autre État partie sauf le consentement de ce dernier (art. 6, § 1er *in fine*) pourrait lier la compétence des autorités publiques. Enfin, l'article 7, § 1er, a) de la Convention pour la répression des actes de terrorisme nucléaire stipule que les États doivent prendre des mesures afin d'interdire la communication en connaissance de cause d'informations à des terroristes ou à des personnes ayant une intention terroriste. Cette disposition instaure également une compétence liée, mais il n'est pas certain que cela entre en contradiction avec la loi de 2006. En effet, l'instance placée devant un cas d'espèce de ce type sera manifestement face à une atteinte à la sécurité publique qui est plus dommageable à l'intérêt général que l'atteinte à la publicité que suppose la non-divulgation de l'information. L'instance n'aura donc plus de pouvoir discrétionnaire effectif[196].

III.8. La limitation des restrictions à la publicité en cas d'émission dans l'environnement

47. L'article 27, § 2, alinéa 1er, de la loi limite tout de même l'usage de certains motifs d'exceptions, ainsi les motifs d'exceptions liés aux droits et libertés, à la confidentialité des délibérations, à la confidentialité des informations industrielles et commerciales, aux avis et opinions communiqués volontairement ou à la protection de l'environnement ne s'appliquent pas lorsque les informations demandées concernent des émissions dans l'environnement[197].

48. Ni la loi, ni la directive, ni le T.F.U.E ne définissent ce qu'est une émission. L'énumération des «facteurs» par l'article 3, 4°, d), de la loi et l'article 2, § 1er, b), de la directive semble distinguer les émissions des substances, rayonnements, déversements, vibrations et bruits. Les «émissions» seraient-elles dès lors limitées aux effluents gazeux, aux organismes vivants et à la chaleur? La mention des «rejets» tendrait plutôt à montrer que ces législations utilisent des synonymes afin d'empêcher qu'une interprétation restrictive de ces dispositions permette à l'administration d'éviter de transmettre l'information[198]. La directive 2010/75 relative aux émissions industrielles, qui remplace la directive IPPC, définit pour son application l'émission comme «*le rejet direct ou indirect, à partir de sources ponctuelles ou diffuses de l'installation, de substances, de vibrations, de chaleur ou de bruit dans l'air, l'eau ou le sol*»[199]. La mention de la chaleur et des vibrations montre qu'une émission ne doit pas nécessairement prendre une forme solide, liquide ou gazeuse[200]. Le dictionnaire définit l'émission comme «*la production en un point donné et le rayonnement dans l'espace (d'ondes électromagnétiques, de particules élémentaires, de chaleur, de vibrations mécaniques ou gazeuses, etc.)*»[201]. Le droit de l'Euratom se réfère au rayonnement ionisant en tant qu'émission[202]. En outre, les auteurs de la directive 2010/75 ont cru bon d'exclure expressément les substances radioactives de la définition des «substances» visées par la directive[203], ce qui suppose qu'il n'est pas évident qu'elles soient exclues[204]. Le concept d'émission est donc relativement large, mais les directives ou législations nationales spécialisées peuvent donner à ce terme une définition plus ou moins étroite en fonction de leur objet particulier[205]. La directive 2003/4, au contraire, concerne la protection de l'environnement dans son ensemble, c'est un instrument transversal et transectoriel. L'objectif d'un niveau élevé de protection de l'environnement s'oppose à ce que le concept d'émission soit interprété restrictivement dans cette directive. De plus, ce paragraphe limite le champ d'application des exceptions au droit à l'information qui, elles, doivent être interprétées restrictivement. Les exceptions facul-

195. Nouvel art. 6, § 1er (à tout le moins les deux premières phrases); art. 2A, § 3, principe fondamental L.
196. Ce type de situation génère une «compétence liée *a posteriori*» (B. BLÉRO, «Compétence liée et droit subjectif, compétence discrétionnaire et droit objectif: les nuances d'une double équation», *Actualité en droit public*, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 79 et s.).
197. Le Parlement européen avait souhaité que cette limitation s'applique pour toutes les causes d'exceptions à la publication, mais il n'a pas été suivi (L. KRÄMER, «Access to Environmental Information in an Open European Society – Directive 2003/4», *Research papers in law*, Collège d'Europe, 2003/5, pp. 17 et 18). Le Parlement belge n'a pas non plus repris cette idée. Notez que la force juridique supérieure du droit à la vie dans l'ordre juridique belge aurait suffit à garantir que les informations ne soient pas divulguées si elles étaient susceptibles de porter atteinte à la vie: cette exception aurait pu être invoquée quoi qu'en dise la loi. Cela aurait également permis de couvrir la majorité des exceptions liées à la sécurité dans le domaine du nucléaire.
198. Voir L. KRÄMER, «Access to Environmental information…», *op. cit.*, p. 10.
199. Art. 3, § 4, dir. 2010/75. Le Guide d'application de la Convention d'Aarhus se réfère à la définition correspondante de la directive IPPC (*op. cit.*, p. 76). Notez que le concept d'émission se distingue de celui de pollution par le fait que l'émission n'a pas forcément causé un dommage à l'environnement au moment de sa prise en considération. Comparez les §§ 2 et 4 de l'article 3 de la directive 2010/75.
200. La vibration est un mouvement de va-et-vient d'un point matériel par rapport à une position d'équilibre; la chaleur est une énergie cinétique de translation, rotation et vibration moléculaires dans une substance (*Le Grand Robert de la langue française*, Paris, Dictionnaires le Robert, 2001, v°s «vibration» et «chaleur»).
201. *Le Grand Robert de la langue française*, *op. cit.*, v° «émission». Le *Shorter Oxford English Dictionary* cite comme exemple les radiations issues de substances radioactives (Oxford, Oxford University Press, 2007, v° «émission»).
202. Art. 51, dir. 96/29/Euratom du Conseil fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants.
203. Art. 3, § 1er, dir. 2010/75.
204. Voir ég. les art. 2 et 3 de la dir. 89/618/Euratom du 27 novembre 1989 concernant l'information de la population sur les mesures de protection sanitaire applicables et sur le comportement à adopter en cas d'urgence radiologique.
205. Voir dir. 2004/35 sur la responsabilité environnementale. L'article 3 de la directive 89/618/Euratom livre une définition particulièrement large de l'émission puisque les termes «importante émission de matières radioactives» doivent s'entendre «*comme couvrant des situations susceptibles d'entraîner un dépassement des limites de dose prescrites, pour les personnes du public, par les directives fixant les normes de base communautaires en matière de radioprotection*». L'accent est mis sur le dommage causé – le dépassement de la dose – plutôt que sur la cause de ce dommage – «la situation».

tatives visées ne devraient donc pas être valables lorsqu'elles concernent des émissions de substances radioactives ou de rayonnements ionisants dans l'environnement.

49. Si l'exception liée à la sécurité n'est pas visée par cette disposition, l'instance doit tout de même prendre en compte le fait que les informations demandées concernent des émissions dans l'environnement lorsqu'elle effectue la balance des intérêts pour les autres motifs possibles de refus, dont la sécurité[206].

50. L'instance environnementale doit prendre en compte les mêmes motifs d'exceptions pour la publicité active et effectuer une balance des intérêts[207]. En revanche, lorsque l'information porte sur une émission dans l'environnement, la loi est plus équivoque: elle se réfère à l'entièreté du § 2 de l'article 27 – et non uniquement à son alinéa 2 –, mais dispose que l'instance doit «*tenir compte*» de la circonstance que l'information concerne une émission dans l'environnement[208].

III.8. La publicité en cas de menace pour la santé ou l'environnement et l'application du droit à la vie

51. En vertu de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui consacre le droit à la vie, l'État doit prendre «*toutes les mesures requises*»[209] et notamment adopter «*un cadre législatif et administratif visant une prévention efficace et dissuadant de mettre en péril le droit à la vie*»[210]. Ce qui comprend notamment la communication active d'informations et de conseils lorsqu'il apparaît comme vraisemblable qu'un facteur, en l'occurrence une irradiation, soit susceptible d'entraîner des risques réels pour la santé des personnes[211]. Ici aussi l'accès à l'information claire et exhaustive vaut en cas de menace sur la vie qu'il y ait déjà eu émission ou pas[212]. Il devrait en aller de même pour la publicité active. Or, le droit à la vie est un droit auquel il ne peut être dérogé[213]. En conséquence, il nous semble qu'en cas de menace sur la vie des personnes la seule situation dans laquelle les pouvoirs publics peuvent refuser de communiquer l'information est celle où cette communication ferait peser une menace accrue sur la vie des personnes; toutes les autres causes d'exceptions devraient être écartées[214]. Le droit à la vie s'applique bien sûr dans les cas où la transmission de l'information permettrait à certaines personnes – par exemple des terroristes – de porter atteinte à la vie d'autrui. Il nous semble, en revanche que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ne permet pas de déterminer clairement si le droit à la vie contraint ou à tout le moins permet aux autorités publiques de ne pas divulguer une information si cette divulgation est susceptible de provoquer parmi les membres du public des comportements très risqués pour leur propre vie[215].

52. L'article 15 de la loi de 2006 est l'expression de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur le droit à la vie et le droit à la vie privée[216]. En cas de menace d'origine naturelle ou anthropique pour la santé ou l'environnement, les instances environnementales diffusent immédiatement les informations «*qui pourraient permettre à la population susceptible d'être affectée de prendre des mesures pour prévenir ou atténuer le dommage lié à la menace en question*»[217]. La loi prévoit que cette disposition s'applique «*sans préjudice d'obligations particu-*

206. Art. 27, § 2, L. 2006. Selon Christine LARSSEN, l'article 4, § 4, alinéa 2, de la Convention d'Aarhus impose une interprétation fortement restrictive des exceptions lorsque des émissions sont en jeu («La directive 2003/4/CE…», *op. cit.*, p. 14, note 118). L'exposé des motifs utilise une formulation quelque peu ambiguë. Selon le gouvernement, l'alinéa 1er de cette disposition exclut que les exceptions visées soient «invoquées» en cas d'émission. L'alinéa 2, quant à lui, rend compte de la spécificité des informations environnementales liées aux émissions «*puisque lorsque la demande sera confrontée aux exceptions 2°, 3°, 4 ° et 5°, l'intérêt de la diffusion l'emportera sur les autres intérêts invoqués*» (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 40). À quoi sert, dès lors, de faire une balance des intérêts? Le résultat ne sera-t-il pas le même que pour les exceptions visées à l'alinéa premier?
207. Art. 28, al. 1er, L. 2006.
208. Voir cependant l'interprétation ambiguë que livre le gouvernement de la «prise en compte» (*supra*).
209. Cour eur. D.H., 9 juin 1998, *L.C.B. c. Royaume-Uni*, § 36.
210. Cour eur. D.H., *op. cit.*,*Öneryildiz,* § 89.
211. Cour eur. D.H., *op. cit.*, *L.C.B.*, § 38.
212. Cour eur. D.H., *op. cit.*, *Öneryildiz*, § 108.
213. Fr. SUDRE, *Droit européen et international des droits de l'homme*, 2e éd., 2008, Paris, PUF, pp. 204 à 211.
214. Les droits issus de la Convention européenne des droits de l'homme s'imposent en tant que principes généraux du droit dans l'ordre juridique de l'Union européenne (C.J.C.E., 28 octobre 1975, C-36/75, *Rutili*). En outre, le droit à la vie est consacré par l'article 2, § 1er, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui doit s'interpréter au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (Préambule, 5e considérant). Le droit à la vie prime donc la directive 2003/4 ainsi que la loi de 2006.
215. Dans cette hypothèse, l'autorité qui devrait faire face à une situation d'urgence retiendrait certaines informations afin de ne pas provoquer de mouvements de panique ou des comportements téméraires des individus qui aboutiraient à ce qu'ils se mettent fortement en danger. La Cour européenne impose à l'État de prendre des mesures d'évitement du suicide des détenus considérés comme des personnes fragiles dont il a la charge (Cour eur. D.H., 3 avril 2001, *Keenan c. Royaume-Uni*, §§ 89-102). Frédéric SUDRE parle d'une obligation de protéger l'individu contre lui-même (*op. cit.*, p. 301). De même, la Cour considère que le droit à la vie ne comprend pas corrélativement de droit de mourir qui s'*imposerait* aux États (Cour eur. D.H., 29 juillet 2002, *Pretty c. Royaume-Uni*, § 39). Cela étant, les États doivent respectent l'autonomie individuelle des titulaires du droit (Cour eur. D.H., *op. cit.*, *Keenan*, § 92). Les États peuvent donc choisir de consacrer le droit à l'euthanasie pour autant qu'ils prennent des mesures de protection des personnes fragiles (F. RIGAUX, «L'avis du Conseil d'État belge sur la dépénalisation de l'euthanasie et le droit aux soins palliatifs», *Rev. trim. D.H.*, 2002, pp. 274 à 285). L'on pourrait en déduire que les États ne sont pas contraints de retenir certaines informations afin de protéger la vie des individus contre eux-mêmes, mais qu'ils ont le droit de choisir d'adopter une telle politique, pour autant qu'elle ne fasse pas peser une menace accrue sur la vie. À l'inverse, l'on pourrait soutenir que le suicide et l'euthanasie sont des cas dans lesquels l'individu agit dans le but de porter atteinte à sa vie alors que dans le cas d'une situation d'urgence, l'individu choisirait justement de préserver sa vie, mais en adoptant un comportement dont les autorités publiques estiment qu'il est sensiblement plus risqué que celui qu'elles recommandent d'adopter. On pourrait mettre en avant qu'il appartient à l'individu de déterminer comment préserver sa vie au mieux et que les pouvoirs publics doivent donc lui transmettre toutes les informations afin qu'il puisse effectuer lui-même ce choix.
216. Fr. SCHRAM, *op. cit.*, p. 188; *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 24.
217. Art. 15, L. 2006.

lières prévues éventuellement par la législation» alors que l'article 7, § 4, de la directive ne mentionne que la législation européenne et non la législation nationale. S'il s'agit d'obligations nationales plus favorables à la publicité, cela ne pose pas de problème, mais s'il s'agit d'obligations qui limitent le droit à l'information[218], la directive 2003/4 et, pour le secteur du nucléaire, l'article 6 de la directive 89/618/Euratom devraient primer la loi et seule la législation européenne pourrait limiter l'obligation de publication qui pèse sur l'instance[219]. L'obligation de diffuser les informations en cas de danger peut également se déduire du devoir général de prudence issu du Code civil[220]. Les travaux préparatoires citent des exemples d'accidents ou de catastrophes naturelles[221], c'est-à-dire des évènements qui se sont réalisés et non des risques, mais l'article ne reprend que le concept de menace. Une menace est un danger ou un indice, un signe de danger[222]. L'article 15 pourrait-il s'appliquer en cas de risque d'émission et non simplement lorsqu'une émission dans l'environnement a déjà eu lieu? À titre de comparaison, l'article 2, § 1er, de la directive 89/618/Euratom parle de *risque* d'émission importante de matières radioactives. L'information que doit transmettre l'autorité en cas de menace pour la vie ou pour la vie privée porte également sur le risque d'émission. L'article 15 devrait s'interpréter au regard de cette jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme[223]. La simple existence d'installations nucléaires suppose qu'il y a toujours un risque d'émission même s'il est extrêmement faible, néanmoins les exemples d'évènements extraordinaires cités par les travaux préparatoires semblent indiquer qu'il faut une augmentation considérable du risque par rapport au seuil normal pour que l'article 15 s'applique[224]. Faut-il, en outre, assimiler la menace au péril ou l'augmentation considérable du risque d'émission suffit-elle? La directive mentionne uniquement les menaces «imminentes» pour la santé ou l'environnement[225] alors que la loi est plus large et vise les menaces en général. L'omission par la loi de 2006 de l'adjectif «imminent» pourrait signifier que l'autorité ne doit pas avoir égard à la vitesse à laquelle le risque pourrait se concrétiser. Ainsi, si un évènement ayant lieu aujourd'hui augmente considérablement la probabilité d'occurrence d'un dommage dans un an, l'autorité devra en informer immédiatement le public. Mais la question de la temporalité se pose de façon spécifique dans le domaine du nucléaire. On sait, par exemple, que l'on ne dispose pas de contenants dont les matériaux ont une durée de vie égale à celle du plutonium, mais ce problème se posera dans plusieurs millénaires. S'agit-il d'une menace au sens de l'article 15 alors que les personnes auxquels l'information serait immédiatement transmise seront décédées depuis longtemps au moment où le risque pourrait se concrétiser?

53. Les dispositions sur la classification de documents ne posent pas de problèmes en rapport avec l'article 15 de la loi de 2006 lorsque l'information classifiée peut être déclassifiée par l'instance. Cette procédure ne demandant pas de délai particulier, elle ne retarde pas la publication et est donc conforme à la directive. La solution du problème est moins claire lorsque l'instance qui reçoit la demande doit se référer à une autre autorité compétente pour déclassifier le document ou lorsqu'en vertu de l'article 18*bis*, § 2, de la loi de 1994, elle doit se référer à l'A.F.C.N. L'article 7, § 4, de la directive prévoit que la diffusion de l'information doit être immédiate et sans retard. Il nous semble néanmoins que le terme «immédiate» pourrait laisser une certaine marge d'appréciation aux autorités, la vitesse de la transmission de l'information devant être liée au degré d'imminence de la menace. Il n'y a qu'en cas de péril imminent, que la directive devrait écarter les législations qui retardent la communication. En pratique, toutefois, les informations diffusées dans ce contexte ne porteront pas sur le type de radio-isotope ou la localisation exacte des matériaux nucléaires; il est donc peu probable qu'elles soient classifiées.

54. Quoi qu'il en soit, la réglementation propre au secteur nucléaire prévoit des obligations d'information plus larges de type proactif qui concernent les situations d'urgence comme la préparation de la population à ce risque.
Le R.G.P.R.I. dispose qu'en cas d'événement imprévu de nature à mettre en péril la santé des travailleurs ou de la population – tel qu'un incendie, une explosion, une inondation, une perte ou un vol de substances radioactives[226] – le chef d'établissement, ou par défaut le chef d'entreprise, ainsi que toute personne ayant connaissance de l'événement sont tenus d'en informer immédiatement le bourgmestre et diverses autres

218. Les travaux préparatoires ne permettent pas de trancher entre ces deux interprétations (*Doc. parl.*, *loc. cit.*). Néanmoins, une interprétation systémique et téléologique de la loi permet de privilégier la première hypothèse: le régime créé par la loi est un régime minimal, le principe est l'accès et la restriction est l'exception. Il faut également tenir compte des articles 23 et 32 de la Constitution.
219. Ajoutons que même dans le cas où la législation belge transpose le droit européen, il faudrait encore vérifier si elle n'est pas plus restrictive que ce dernier.
220. B. JADOT, «Le droit à l'information en matière d'environnement face au secret administratif», *Le droit à l'information en matière d'environnement*, Bruxelles, Story-Scientia, 1991, p. 168.
221. *Doc. parl.*, *loc. cit.*
222. *Le grand Robert de la langue française*, *op. cit.*, v° «menace». Voir ég. *Middelgroot woordenboek Nederlands*, Utrecht, Van Dale, 2009, pp. 91 et 92, v°s «bedreiging» et «bedreigen».
223. *Doc. parl.*, *loc.cit.*
224. En conséquence, il nous semble qu'un simple «incident grave» de niveau 3 sur l'échelle de l'A.I.E.A. pourrait provoquer l'application de l'article 15, puisqu'un tel incident suppose la contamination grave d'une zone censée ne pas être contaminée de par sa conception, avec une faible probabilité d'exposition importante du public (*INES Scale. User's Manual*, Vienne, A.I.E.A., 2009, p. 3) ce qui constitue une augmentation considérable de cette probabilité.
225. Art. 7, § 4, dir. 2003/4. L'avant-projet de loi reprenait la même formulation (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 53).
226. Cette énumération n'est pas limitative.

autorités publiques[227]. De même, en cas de danger menaçant la sécurité de la population, le préposé au transport de matières radioactives est tenu d'informer immédiatement le centre gouvernemental de coordination et de crise et le centre d'appel unifié 100 qui préviendront l'A.F.C.N.[228]. Le R.G.P.R.I. ne contraint pas l'exploitant ou le préposé au transport à informer de la population[229], mais les autorités auxquelles l'information est transmise devront appliquer l'article 15 de la loi de 2006 sur l'accès à l'information.

En outre, le plan d'urgence nucléaire s'applique lorsque «*la population belge est ou risque d'être menacée par une exposition radiologique anormale (urgence radiologique) via différentes voies d'exposition dues à: l'irradiation externe par la contamination de l'air et/ou des substances radioactives déposées (contamination du territoire belge); l'irradiation interne par l'inhalation d'air contaminé et/ou l'ingestion d'aliments ou d'eau contaminés*»[230]. Le plan d'urgence ne concerne que les situations d'urgence radiologiques[231], c'est-à-dire celles qui appellent des mesures de protection urgentes[232]. Son champ d'application semble donc plus restreint que celui de l'article 15 de la loi de 2006[233]. L'article 72.1, alinéa 3, du R.G.P.R.I. dispose que le plan d'urgence pour les risques nucléaires comprend «*le mode d'information immédiate, dès la survenance d'un cas d'urgence radiologique, de la population effectivement affectée sur les données de la situation d'urgence, sur le comportement à adopter et, en fonction du cas d'espèce, sur les mesures de protection sanitaire qui lui sont applicables*». Il s'agit principalement de publicité active. En temps normal, la population doit être informée de l'existence des risques qu'ils soient nucléaires, chimiques ou liés à d'autres produits dangereux ainsi que des principales mesures d'urgence à suivre si la santé publique est menacée ou risque de l'être[234]. La population susceptible d'être affectée en cas d'urgence radiologique est informée de façon préventive, tous les cinq ans, des mesures de protection sanitaires applicables du comportement qu'elle aurait à adopter, en cas d'urgence radiologique. L'information est également communiquée lorsque des modifications significatives interviennent dans les mesures décrites. Elle doit en permanence être mise à jour et rester accessible au public[235]. En cas d'accident, la population doit être informée de façon détaillée[236]. L'information se réfère à l'échelle de gravité de l'incident mise en place par l'A.I.E.A. qui comprend 7 niveaux[237]. En cas de déclenchement du plan d'urgence, la cellule d'information veille notamment à ce que: la population soit informée des mesures de protection à prendre via les chaînes nationales de radio et de TV; le contenu de l'information fournie à la population soit déterminé en concertation avec l'A.F.C.N.; les médias soient informés de façon univoque et à des intervalles réguliers de l'état d'urgence et de son évolution; un système adéquat d'information soit organisé afin de pouvoir répondre aux questions de la population; un certain nombre de groupes cibles spécifiques soit informé directement. D'autres groupes cibles reçoivent l'information nécessaire par le biais des autorités compétentes[238]. Les modalités pratiques de l'information de la population sont organisées par le point 7 du plan. Le plan d'urgence a été déclenché une seule fois, le 28 août 2008, lors d'un rejet anormal d'iode radioactif

227. Art. 67.4, R.G.P.R.I. Voir aussi art. 67.2, R.G.P.R.I.
228. Art. 60, R.G.P.R.I.
229. Le devoir général de prudence pourrait trouver à s'appliquer.
230. Point 1.3 du plan d'urgence radiologique pour le territoire belge annexé à l'arrêté royal du 17 octobre 2003 portant fixation du plan d'urgence nucléaire et radiologique pour le territoire belge. Le plan d'urgence prévoit qu'en cas d'accident entraînant la mise en œuvre du plan, l'information est donnée par l'exploitant conformément à ce plan. Cette information a priorité dans le temps sur l'information visée à l'article 67 du R.G.P.R.I. (point 2.6., plan d'urgence nucléaire). L'information délivrée par l'exploitant aux médias et à la population se limite aux informations relatives à la situation sur le site d'exploitation et son évolution. L'exploitant doit rester en contact régulier avec la cellule d'information mise en place (point 3.2.1.6.6.; voir aussi point 3.2.3.). Il fournit à la cellule d'évaluation et au gouverneur les renseignements sur l'état de son installation dont ceux-ci ont besoin pour accomplir leur mission (point 2.6.). En cas d'urgence radiologique, le Centre Gouvernemental de Coordination et de Crise est chargé de diffuser les informations préparées par les différentes cellules (point 3.2.1.1.). Il n'est pas précisé s'il s'agit d'une diffusion auprès du public. De même, le comité fédéral de coordination se fait informer en permanence par la cellule d'évaluation et transmet en temps utiles à la cellule d'information les renseignements à fournir à la population via les médias (point 3.2.1.2.5.). La publicité est donc centralisée auprès des pouvoirs publics. Cette centralisation a pour unique but d'assurer que l'information soit complète et cohérente, il nous semble que les dispositions du R.G.P.R.I. et du plan d'urgence ne *s'opposent pas* à ce que les premiers pouvoirs publics informés du risque communiquent l'information à la population conformément à l'article 15 de la loi de 2006 sur l'accès à l'information et l'article 7, § 4, de la directive. Il est difficile de dire si ces dernières dispositions *imposent* à ces pouvoirs publics de transmettre l'information à la population avant même qu'elle arrive au centre de crise et à la cellule d'information, tout dépend de l'interprétation du terme «immédiatement» (voir *supra*) ainsi que de la duré de la procédure de centralisation avant publication.
231. Point 1.2., al. 1er, plan d'urgence.
232. Art. 2, 3°), R.G.P.R.I. L'article cite de façon non limitative des hypothèses d'accident ou de taux anormaux de radioactivité.
233. Notez que la situation d'urgence n'est pas définie comme celle dans laquelle le *risque* est susceptible de se concrétiser immédiatement, mais comme celle qui appelle des *mesures* à mettre en œuvre sans délai. Les situations susceptibles d'être visées pourraient donc être plus nombreuses que ce que laisse présager l'intitulé «plan d'urgence». La circonstance que la situation appelle des mesures urgentes suppose toutefois que le risque doit être susceptible de se réaliser relativement rapidement, dans les jours ou les semaines qui suivent.
234. Point 1.1., al. 4, plan d'urgence nucléaire.
235. Art. 72.2, R.G.P.R.I. En vertu de l'annexe V. point B du R.G.P.R.I., l'information comprend au moins les notions de base sur la radioactivité et ses effets sur l'être humain ainsi que sur l'environnement, les différents cas d'urgence radiologique pris en compte et leurs conséquences pour la population et pour l'environnement, les mesures d'urgence prévues pour alerter, protéger et secourir la population en cas d'urgence radiologique et les informations adéquates relatives au comportement que la population devrait adopter en cas d'urgence radiologique.
236. Point 1.1, al. 1er, plan d'urgence nucléaire. Ces informations comprennent au moins celles visées à l'annexe V, point A du R.G.P.R.I. Il s'agit notamment des informations sur l'origine, l'étendue et l'évolution prévisible du cas d'unrgence survenu et de consignes de protection comme la restriction de la consommation de certains aliments, les règles d'hygiène et de décontamination, le confinement dans les maisons et les dispositions à prendre en cas d'évacuation. Si la situation d'urgence est précédée d'une phase de préalarme, des informations spécifiques sont données à la population susceptible d'être affectée. L'ensemble de ces informations et ces consignes«*seront complétées, en fonction du temps disponible, par un rappel des notions de base sur la radioactivité et ses effets sur l'être humain ainsi que sur l'environnement*».
237. Point 3.2.1.6.7, plan d'urgence nucléaire.
238. Point 3.2.1.6.1., plan d'urgence nucléaire. L'information des médias peut également avoir lieu en dehors du déclenchement du plan (voir point 3.2.1.6.1, plan d'urgence nucléaire).

dans les effluents gazeux de l'Institut des radioéléments à Fleurus[239].
Ajoutons que le ministère de l'Intérieur collecte les informations concernant les situations d'urgence radiologiques à l'étranger, susceptibles d'avoir une incidence sur la Belgique et diffuse cette information[240]. L'A.F.C.N. a informé le public sur l'accident de Fukushima Dai-Ichi[241].

III.10. La motivation du refus de divulguer et le recours administratif

55. Selon la loi de 2006, tout refus de mise à disposition des données ou toute mise à disposition partielle doit indiquer les voies de recours et être motivé[242] *in concreto* au regard des possibilités de refus ou de mise à disposition partielle prévues[243]. La loi prévoit cependant que cette obligation de motivation ne peut compromettre la sécurité extérieure de l'État, porter atteinte à l'ordre public, violer le droit à la vie privée ou constituer une violation du secret professionnel[244]. En vertu de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, la décision d'acceptation de la demande doit également être motivée[245].

56. Un recours administratif devant un organe indépendant et impartial, la C.F.R.A.I.E., est prévu[246]. La Commission est composée majoritairement de fonctionnaires[247] ce qui pourrait poser un problème pour son indépendance. La loi prévoit cependant que la Commission ne peut recevoir aucune instruction lors du traitement des recours[248]. Les fonctionnaires ne sont donc plus soumis à pouvoir hiérarchique dans l'exercice de leur mission[249]. La Commission doit, en principe, statuer dans les 30 jours calendrier[250]. La loi ne prévoit pas de frais spécifique pour ce recours. L'instance environnementale doit exécuter les décisions de la Commission dans les meilleurs délais et au plus tard dans les 40 jours calendrier[251]. A défaut, la Commission pourra divulguer elle-même l'information dans les meilleurs délais, si elle l'a en sa possession[252]. Or, elle est compétente en vertu de l'article 40 pour se faire communiquer cette information. Aucun délai maximal n'est prévu, mais un contrôle du délai raisonnable devrait être possible[253].

57. Les décisions de la Commission sont susceptibles de recours juridictionnels. Le recours administratif organisé devant la Commission doit être exercé avant le recours devant le Conseil d'État[254]. En cas de silence de l'administration durant un délai supérieur au délai maximum, le demandeur peut attaquer la décision implicite de rejet dans les conditions prévues par les L.C.C.E[255]. Dans la mesure où toute décision de

239. A.F.C.N., «Rejet anormal d'iode radioactif à l'IRE: l'A.F.C.N. répond aux questions de la population», http://www.fanc.fgov.be/fr/page/rejet-anormal-d-iode-radioactif-a-l-ire-institut-des-radioelements-fleurus-l-afcn-repond-aux-questions-de-la-population-28/08/2008/785.aspx, consulté le 22 juin 2011.
240. Point 2.1.5. du plan d'urgence nucléaire.
241. Voir entre autres: http://www.fanc.fgov.be/fr/page/risques-pour-la-belgique/1378.aspx, consulté le 22 juin 2011.
242. Art. 22, § 5, L. 2006. Cette motivation doit comprendre les formes et délais dans lesquels les recours peuvent être introduits (art. 8, L. 2006).
243. Art. 4, § 5, dir. 2003/4.
244. Art. 22, § 5, L. 2006. Une motivation minimale est cependant toujours exigée. L'instance environnementale devra donc indiquer que l'on se trouve dans un cas d'exception à l'obligation de motivation classique (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2005-2006, n° 2511/001, p. 31).
245. C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *NIRAS*.
246. Art. 33 et 34, L. 2006. Le Conseil d'État a reconnu qu'il s'agissait d'une autorité administrative – et donc d'un recours administratif – puisqu'il a examiné un recours en suspension contre une décision de la Commission (C.E., 14 avril 2009, n° 192.371, *NIRAS*). Un tel recours n'est pas possible dans le cadre de la cassation administrative à l'encontre de la décision d'une juridiction administrative (art. 17, § 1er, L.C.C.E.). La Commission peut être qualifiée d'autorité administrative indépendante (B. JADOT, «Information et participation du public en matière d'environnement: la Convention d'Aarhus et le droit communautaire passé au crible par le Conseil d'État», *A.P.T.*, 2008, p. 15). Elle peut donc se prononcer en opportunité et non uniquement en légalité. Sur les problèmes causés par le statut d'autorité administrative indépendante, voir J. SAMBON, «L'accès à l'information…», in *L'accès aux documents…*, *op. cit.*, p. 696.
247. Art. 3, § 1er, A.R. du 20 décembre 2006 relatif à la composition et au fonctionnement de la commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales.
248. Art. 34, L. 2006.
249. En Région de Bruxelles-Capitale, les règles en matière de conflit d'intérêts prévoient que certains des membres de la Commission ne peuvent pas être présents lorsque leur institution est impliquée dans l'affaire concernée (art. 4, A. Gouv. Brux. du 26 septembre 1996, réglant la composition et le fonctionnement de la Commission régionale d'accès aux documents administratifs). Néanmoins, lorsqu'elle se prononce sur une information environnementale, la Commission doit toujours comprendre un membre de l'I.B.G.E. (art. 20*bis*, al. 2, ord. du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration). Au niveau fédéral, la disposition correspondante concerne tous les membres de la Commission, mais il faut qu'ils aient été directement impliqués dans la décision contre laquelle le recours a été introduit (art. 11, A.R. du 20 décembre 2006). Selon Christine LARSSEN, qui critique le régime bruxellois, ce type de mesure devrait être établi dans la loi, car la directive (art. 6, § 2) et la Convention (art. 9, § 1er) prévoient qu'un organe indépendant et impartial doit être établi par la loi («L'accès à l'information…», *op. cit.*, pp. 919 à 920). Il nous semble que l'article 34 de la loi de 2006 répond suffisamment au prescrit de la directive – un tel article n'existe pas en droit bruxellois –, le Roi pouvant se charger de l'organisation pratique, en conformité avec la loi.
250. Art. 38, § 1er, L. 2006. Le délai peut être porté à quarante-cinq jours en vertu de l'article 38, § 2. Comme le remarque Christine LARSSEN à propos des dispositions correspondantes en droit wallon, l'absence de mention des effets du dépassement du délai suppose que le demandeur ne pourra attaquer une décision implicite de rejet qu'au terme de la procédure prévue par les lois coordonnées sur le Conseil d'État, c'est-à-dire quatre mois après la mise en demeure de l'administration. La procédure ne semble pas répondre à l'exigence de rapidité de l'article 6, paragraphe 1er de la directive («L'accès à l'information…», *op. cit.*, p. 919).
251. Art. 39, § 1er, L. 2006.
252. Art. 39, § 2, L. 2006.
253. Notez que l'article 18*bis* de la loi sur le nucléaire et le régime de classification des documents ne devraient, selon nous, pas s'appliquer ici. En effet, ces législations n'organisent pas de mécanismes de recours administratif. Or, la directive exige la mise en place d'un tel mécanisme (art. 6, § 1er, dir. 2003/4). De plus, l'article 6, § 1er, de la directive serait, nous semble-t-il, vider de son effet utile si ces législations empêchaient la Commission de divulguer les documents qu'elle a en sa possession. Enfin, l'article 39, § 1er, de la loi de 2006 nous semble pouvoir être interprété en ce sens que l'autorité compétente pour la classification doit exécuter la décision en autorisant sa divulgation. Dans le cas contraire, le régime juridique belge aurait pour effet de rétablir une exception absolue à la publicité au niveau de la deuxième instance administrative, ce qu'interdit la directive. *Contra*: le site de l'A.F.C.N., consulté le 24 juin 2011: «*seul l'auteur du document peut le déclassifier. Les instances d'appel visées dans les lois sur la transparence de la gestion n'ont donc aucune compétence en la matière*» (http://www.fanc.fgov.be/fr/page/classification/616.aspx).
254. M. LEROY, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 323 et note 5.
255. C.J.C.E., 21 avril 2005, C-186/04, *Housieaux*. La doctrine propose qu'en cas de silence de l'administration, elle soit réputée avoir pris une décision d'acceptation tacite. Néanmoins, cela ne règle pas le problème de la mise à disposition de l'information (Chr. LARSSEN, «La directive 2003/4/CE…», *op. cit.*, p. 18). De plus, il n'est pas certain qu'une telle présomption soit opportune dans le droit fédéral vu les problèmes de sécurité liés au nucléaire.

rejet doit être motivée dans le délai imparti[256], la décision implicite de rejet sera en principe entachée d'illégalité, car non motivée[257]. Le demandeur ne doit pas justifier d'un intérêt particulier à agir ni devant la Commission, ni plus tard devant le Conseil d'État[258]. Un recours devant les juridictions judiciaires est également ouvert au demandeur qui peut mettre en exergue la violation du droit subjectif politique d'accès à l'information, mais dans la plupart des cas le recours concernera le refus issu de la balance des intérêts de l'instance environnementale et devra donc être effectué devant le Conseil d'État[259].

IV. Conclusion

58. Les compétences de l'État fédéral en matière de protection de l'environnement sont relativement réduites au regard de celles dont disposent les Régions et la protection contre les rayonnements ionisants en est une des composantes majeures. En conséquence, l'on pourrait s'attendre à ce que la législation fédérale sur l'accès à l'information en matière d'environnement soit particulièrement adaptée au secteur du nucléaire et cela d'autant plus que la législation propre à ce secteur comporte elle-même diverses obligations de publicité active ou passive. Au terme de cet examen, il semble pourtant que le législateur n'ait pas aperçu certaines contradictions qui existaient entre les législations applicables au nucléaire et le droit d'accès à l'information. De même, il n'est pas certain que les autorités compétentes en matière de nucléaire aient pris toute la mesure de la révolution que constitue l'adoption de la directive 2003/4 pour le secteur. Nous avons tenté de mettre en avant des interprétations qui concilient les objectifs *a priori* divergents de ces deux régimes juridiques, néanmoins la pleine réalisation de ces objectifs et de la sécurité juridique nécessiterait un réexamen de la législation et de la réglementation applicables[260]. Au-delà de la législation, la pratique des administrations devrait également être modifiée ainsi que leur état d'esprit face au secret qui entoure le nucléaire. Car, au fond, les objectifs des régimes de protection physique des matières nucléaires et d'accès à l'information environnementale sont-ils réellement divergents? Ne s'agit-il pas dans les deux cas de préserver la santé et la vie humaine? Si le législateur et l'administration gardent à l'esprit que le secret en matière de nucléaire n'est pas une fin en soi, mais seulement un moyen au service de la préservation de la vie et de la santé comme l'est le droit d'accès à l'information[261], les pouvoirs publics pourront sortir de la «culture du secret» pour entrer dans une «culture de la transparence» sans que cela ne fasse peser une menace sur notre sécurité et notre santé à tous.

256. C.J.C.E., 21 avril 2005, C-186/04, *Housieaux*.
257. C.E., 19 juillet 2006, n° 161.407, *Housieaux*. Voir sur cette jurisprudence et sur sa condamnation du système des décisions implicites de rejet tel que prévu en Belgique: N. DE SADELEER, *op. cit.*, p. 184; B. JADOT, «Information et participation du public…», *op. cit.*, pp. 8 à 9; Chr. LARSSEN, «L'accès à l'information…», *op. cit.*, pp. 915 à 917.
258. C.E., 12 novembre 2002, n° 112.495, *de Liedekerke de Pailhe*; C.E., 18 octobre 2006, n° 163.733, *S.C.R.L. Jansen Frères*.
259. B. JADOT, «Information et participation du public…», *op. cit.*, p. 15, note 49. Le recours au Conseil d'État est critiqué au regard de la convention d'Aarhus (art. 9, § 4), car celui-ci ne peut enjoindre à l'autorité de délivrer l'information. Conformément à l'article 145 de la Constitution, le législateur peut confier cette compétence à une juridiction administrative spécialisée ou au Conseil d'État lui-même. Il n'en a rien été (B. JADOT, «Information et participation du public…», *op. cit.*, pp. 16 et 17).
260. L'adoption de la loi du 30 mars 2011 ne suffit pas à concilier les différents régimes.
261. Art. 1er, convention d'Aarhus.

1. Conseil d'État

C.E., n° 210.676, 25 janvier 2011 SPRL Mobilae c/ Région wallonne

Siège: M. Hanotiau
Aud.: Mme Vogel
Plaid.: MMes Zians et Weisgerber loco Orban et Tölle

Principe de précaution – Fondement dans la constitution, le livre I[er] du Code de l'environnement et le C.W.A.T.U.P. – Incidence sur l'étendue de l'obligation de motivation d'une décision et sur l'appréciation du point de savoir si celle-ci est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation

Lorsque l'administration wallonne statue sur une demande de permis unique, le principe de précaution s'impose à elle plus particulièrement en vertu de l'article 23, alinéa 3, 2° et 3°, de la Constitution, des articles D.3 et D.64 du livre I[er] du Code de l'environnement, et de l'article 1[er] du C.W.A.T.U.P.
Dans des circonstances où, d'une part, il ressort de l'étude d'incidences et de divers avis recueillis au cours de l'instruction de la demande que le site concerné abrite de nombreuses espèces d'oiseaux et de chauve-souris (dont une espèce vulnérable) et où, d'autre part, l'acte attaqué indique que, compte tenu du principe de précaution, la caractérisation précise d'un site au niveau de son occupation réelle par l'avifaune demande une étude sur une longue période, l'autorité ne commet pas une erreur manifeste d'appréciation en refusant un permis pour une éolienne.
Une motivation formelle plus concrète n'est pas requise, le propre du principe de précaution étant précisément de prévenir des nuisances dont l'étendue ne peut, au moment où l'autorité statue, être circonscrite avec précision.
.....

Vu la requête introduite le 25 juin 2010 par la société privée à responsabilité limitée MOBILAE (S.P.R.L.) qui demande l'annulation partielle d'un arrêté du Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 26 avril 2010 réformant un permis unique délivré à la requérante par les fonctionnaires technique et délégué le 10 décembre 2009 pour l'implantation et l'exploitation de cinq éoliennes à Waimes, dans la mesure où l'arrêté ministériel attaqué ne délivre le permis unique demandé que pour quatre de ces éoliennes et le refuse pour la cinquième;
(…)
Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit:
1. Le 1[er] octobre 2008, la S.P.R.L. MOBILAE introduit auprès de la Région wallonne une demande de permis unique pour la construction et l'exploitation d'un parc de cinq éoliennes, d'une puissance de 3 MW chacune, avec cabine de tête, chemin de Freneux à Waimes, sur des parcelles cadastrées 1[ère] Division, section M, n[os] 22b, 57b et section G, n[os] 413, 375c et 283b. Les cinq éoliennes envisagées auront une hauteur maximale de cent cinquante mètres et seront disposées sous la forme d'une courbe au sud de la localité de Waimes, sur la crête de Chîvremont.
Au plan de secteur de Malmedy Saint-Vith, approuvé par arrêté royal du 19 novembre 1979, les parcelles concernées sont situées en zone agricole.
Une étude d'incidences est jointe au dossier de demande.
La demande de permis unique est déclarée recevable et complète le 24 octobre 2008.
2. Le projet est soumis à une enquête publique sur le territoire des communes de Malmedy et de Waimes. Parmi les réclamations introduites figure notamment une lettre de l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) NATAGORA du 1[er] décembre 2008, qui souligne les risques du projet pour diverses espèces d'oiseaux rares et vulnérables représentées sur le site, notamment le milan royal, le milan noir, la cigogne noire et la grue cendrée.
3. Le Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (C.W.E.D.D.) émet, le 11 décembre 2008, un avis défavorable. La Commission régionale d'aménagement du territoire (C.R.A.T.) émet également, le 12 décembre 2008, un avis défavorable. Ces deux avis relèvent notamment que les impacts du projet sur les espèces d'oiseaux présentes sur le site, dont le milan royal, n'ont pas fait l'objet d'une étude suffisamment approfondie.
Le collège communal de Malmedy émet un avis défavorable le 15 décembre 2008, tandis que celui de Waimes émet un avis favorable conditionnel le même jour.
4. Le projet nécessitant l'aménagement de nouvelles voiries, le collège communal de Waimes délibère à ce sujet le 15 décembre 2008. Le conseil communal de Waimes délibère sur l'aménagement des voiries le 23 décembre 2008.
5. Compte tenu de ce que le projet se situe à proximité d'un site NATURA 2000, l'avis de la division de la nature et des forêts (D.N.F.) de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (D.G.R.N.E.) devait être recueilli. Le 25 décembre 2008, la D.N.F. remet un avis favorable conditionnel dans lequel elle formule notamment les conditions suivantes:
«[…]
L'avis favorable est tout d'abord conditionné au fait qu'aucun autre parc éolien ne pourra par la suite être implanté sur le territoire de la commune de Waimes.
Deuxièmement, nous constatons que l'éolienne n° 1 est implantée à environ 50 mètres de la forêt. Or, les lisières forestières sont particulièrement diversifiées, accueillent généralement une grande variété d'espèces et constituent des lieux de chasse et de refuge privilégiés pour les oiseaux et les chiroptères. Pour réduire au mieux les effets négatifs liés au rapprochement par rapport à la forêt, nous demandons le déplacement de l'éolienne n° 1 de manière à ce que la distance par rapport à la forêt soit de 150 mètres minimum.
[…]».
6. Au mois de janvier 2009, l'A.S.B.L. AVES-OSTKANTONE émet un avis favorable sur le projet. Le 15 février 2009, l'A.S.B.L. PATRIMOINE NATURE déclare également n'avoir pas d'objection au projet.
7. Le 29 juillet 2009, la requérante dépose des plans modificatifs et un complément d'étude d'incidences réalisé aux motifs suivants: *Modifications du tracé du raccordement du parc éolien et du poste de Bévercé, et une analyse complémentaire de la situation du milan royal.*
8. Le projet ainsi modifié est soumis à une nouvelle enquête

publique sur le territoire des communes de Malmedy et de Waimes, où il suscite respectivement quatre et quinze réclamations.
Tous les avis recueillis sur le projet modifié sont favorables ou favorables conditionnels, à l'exception de l'avis de la D.N.F. du 8 octobre 2009 qui est rédigé comme suit:
«[...] en ce qui concerne l'éolienne n° 1, nous constatons que celle-ci est implantée à environ 50 mètres de la forêt. Or, les lisières forestières sont particulièrement diversifiées, accueillent généralement une grande variété d'espèces et constituent des lieux de chasse et de refuge privilégiés pour les oiseaux et les chiroptères. Pour réduire au mieux les effets négatifs liés au rapprochement par rapport à la forêt, nous avions recommandé aux promoteurs de déplacer celle-ci d'environ 150 mètres vers l'intérieur de la zone agricole. Cette recommandation n'ayant pas été suivie, nous ne pouvons émettre qu'un avis défavorable en ce qui concerne l'éolienne n° 1.
En ce qui concerne les 4 autres éoliennes, nous émettons un avis favorable conditionnel. [...]».
9. Le 14 décembre 2009, les fonctionnaires délégué et technique accordent à la requérante le permis unique demandé pour les cinq éoliennes.
10. Deux recours sont introduits contre cette décision auprès de la Région wallonne. L'un émane d'un tiers qui se plaint essentiellement de l'atteinte portée au paysage, l'autre est introduit par la D.N.F. qui reproche à la décision de première instance de ne pas imposer une distance minimale de cent cinquante à deux cents mètres par rapport à la lisière de la forêt de manière à protéger les espèces vivant dans cet écosystème.
Le 29 mars 2010, les fonctionnaires délégué et technique de l'administration centrale déposent leur rapport de synthèse dans lequel ils proposent de réformer partiellement la décision de première instance en refusant le permis pour l'éolienne n° 1, et de confirmer l'autorisation accordée pour les éoliennes n^{os} 2, 3, 4 et 5.
Le 26 avril 2010, le Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité prend la décision attaquée, par laquelle il refuse le permis unique demandé pour l'éolienne n° 1 et confirme le permis unique délivré en première instance pour les éoliennes n^{os} 2, 3, 4 et 5. Cette décision comporte la motivation suivante:
«[...]
Considérant qu'il ressort que, sur treize instances consultées lors des deux phases de la procédure de première instance, douze ont finalement remis un avis favorable ou favorable sous conditions, et une n'a pas répondu (DGA);
Considérant que sur base de ces avis, l'autorisation sollicitée a été octroyée pour l'ensemble des éoliennes;
Considérant toutefois que l'opposition du DNF à l'implantation de l'éolienne n° l à 50 m de la lisière d'une [sic] d'un bois d'épicéas, bien que clairement mentionnée dans le préambule de l'autorisation délivrée, est finalement ignorée sans argumentation adéquate; que c'est ce fait qui motive le recours introduit par ce même Département de la Nature et des Forêts - Direction de Malmedy;
Considérant en effet que, bien que ne relevant d'aucun texte législatif, le DNF impose systématiquement en ses avis le respect d'une distance de garde de 200 m entre une éolienne et la zone forestière, eu égard à la fonction d'habitat que joue ladite zone en matière d'avifaune; que l'application de ce *principe de précaution* trouve principalement sa justification dans le fait que la caractérisation précise d'un site au niveau de son occupation réelle par l'avifaune demande une étude sur une longue période, généralement considérée par les promoteurs comme incompatible avec la conduite d'un projet dans lequel le facteur temps est important (sans compter le coût de ladite étude); que les études d'incidences fournies avec les dossiers de demande de permis se basent donc généralement sur des recensements et des données d'observations qui sont trop peu précises pour caractériser correctement et avec précision le site étudié, ne permettant dès lors pas des implantations adaptées à la réalité dudit site;
Considérant d'autre part, que le DNF souligne en son recours que:
Les recommandations en termes d'implantation d'éoliennes préconisent systématiquement des distances minimales de 150-200 mètres par rapport aux lisières forestières (cf. différentes études et recommandations en la matière) et ce quel que soit le type de forêt rencontré. Cette distance se justifie par la grande richesse spécifique de ces milieux. En effet, les lisières présentent des conditions climatiques et écologiques particulières et constituent des interfaces entre deux milieux différents où se retrouvent des espèces fréquentant ces deux milieux. De ce fait, la lisière accueille de nombreuses espèces qui s'y alimentent, s'y abritent, s'y reproduisent, assurant par là leur rôle dans les écosystèmes. Les insectes y trouvent nourriture et sites de ponte, tandis que les chauves-souris et certaines espèces d'oiseaux y chassent régulièrement. Les lisières représentent également des corridors biologiques qui facilitent la dissémination des espèces;
Considérant que cette analyse est pertinente et que le demandeur ne fournit pas d'éléments suffisamment détaillés et précis qui permettraient de déroger à la distance de garde de 200 m préconisée par le DNF dans les différents avis qu'il a remis en cours de procédure;
Considérant donc, au vu de ce qui précède, qu'il y a lieu de refuser l'implantation de l'éolienne n° l à l'emplacement prévu dans la demande; que toutefois, pour des raisons de masse critique du parc, d'équilibre visuel et d'exploitation optimale du site, et eu égard à la position favorable de la DGATLP quant à l'implantation de l'éolienne n° 1 déplacée à 200 m de la zone forestière, le promoteur du projet peut, s'il le souhaite, réintroduire une demande complémentaire portant sur l'éolienne n° l repositionnée dans le respect des différentes zones de contraintes à prendre en compte (zone forestière, habitat, ZACC);
Pour les motifs cités ci-dessus,
ARRETE
Article 1er. Les recours introduits par:
1. SPW-DG03-DEPARTEMENT NATURE ET FORÊTS
2. Frédéric ANCIAUX
contre l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué, en date du 10 décembre 2009, accordant à MOBILAE S.P.R.L. un permis unique visant à implanter et exploiter un parc de 5 éoliennes (3 MW chacune) dans un établissement situé Chemin de Freneux à 4950 WAIMES sont RECEVABLES.
Article 2. La décision susmentionnée est MODIFIEE.
Article 3. L'implantation et l'exploitation de l'éolienne n° 1 telles que reprises dans le dossier de demande de permis unique sont REFUSEES.
L'implantation et l'exploitation des éoliennes n^{os} 2, 3, 4 et 5 sont CONFIRMEES.
Les autres dispositions de l'arrêté querellé sont CONFIRMEES.
[...]».
L'acte attaqué est notifié aux différentes parties concernées,

dont l'actuelle requérante, par des lettres recommandées du 27 avril 2010;
Considérant que l'auditeur-rapporteur a établi un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure en estimant que la requête devait être rejetée, le moyen unique n'étant pas fondé, et que l'affaire pouvait être examinée au terme de débats succincts;
(...)
Considérant que la requérante prend un moyen unique tiré de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de la violation des principes généraux de bonne administration, notamment du principe selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs admissibles, du principe de la protection de la confiance légitime, de la continuité d'appréciation, de l'obligation de soin, ainsi que du principe d'égalité; qu'elle relève que la *règle* selon laquelle une éolienne ne pourrait être implantée à une distance inférieure à deux cents mètres d'une lisière de forêt ne reposerait sur aucun fondement légal, et qu'il s'agirait apparemment d'une condition élaborée par la D.N.F., qui ne serait pas appliquée de manière constante par les autorités compétentes; que, selon elle, dans des cas semblables (parc à éoliennes de Bullange, éolienne de Saint-Vith), le ministre aurait autorisé l'implantation à environ cinquante mètres de la lisière de la forêt de sorte que le refus partiel opposé à la requérante serait dès lors constitutif d'une violation du principe d'égalité; qu'elle souligne que dans une lettre du 2 mars 2007, la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) aurait par ailleurs recommandé de s'approcher le plus près possible de la lisière de la forêt; qu'elle ajoute que ni le recours de la D.N.F., ni l'acte attaqué n'exposeraient concrètement quels effets réels sur le milieu naturel seraient à craindre si une implantation à une distance de cinquante mètres de la forêt était autorisée; qu'à son estime, il s'agirait en l'espèce d'une forêt sans valeur particulière, qui ne mériterait pas de protection spéciale; qu'elle soutient qu'en l'absence de motivation concrète de l'acte attaqué justifiant le refus de l'éolienne n° 1, l'obligation de motivation formelle serait méconnue, de même que le principe selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs admissibles; qu'elle ajoute que si le parc à éoliennes litigieux devait fonctionner avec quatre éoliennes seulement, il ne serait probablement pas rentable; qu'en outre, quant à la solution suggérée dans l'acte attaqué, d'implanter l'éolienne n° 1 à un autre endroit, plus éloigné du bord de la forêt, le requérant y voit de nombreux inconvénients: l'emplacement alternatif suggéré serait moins exposé au vent, la productivité de cette éolienne serait dès lors moindre et l'implantation de l'éolienne litigieuse à cet endroit entraînerait en outre de nombreux frais supplémentaires;
Considérant que dans son mémoire en réplique, la requérante maintient que l'acte attaqué ne satisfait pas à l'obligation de motivation formelle; qu'en outre, elle relève que la partie adverse ne répond pas au moyen en ce que celui-ci invoque la violation des principes de bonne administration; qu'elle dépose en annexe 18 au mémoire en réplique un permis unique délivré le 28 décembre 2009 à la S.A. AIR ENERGY, dont il ressortirait que la D.N.F. a donné un avis favorable conditionnel sur le projet d'implantation d'une éolienne à Fosses-la-Ville à environ cinquante mètres de massifs boisés et que la seule condition émise par la D.N.F. dans cette affaire aurait été l'implantation d'une haie; qu'elle constate que l'autorité délivrante aurait ensuite admis l'implantation de l'éolienne à l'endroit souhaité au motif qu'il convenait d'optimaliser le rendement énergétique du parc éolien; qu'elle constate que la D.N.F. n'aurait pas introduit, par la suite, de recours contre l'autorisation délivrée pour ce parc à éoliennes, et que, de même, des distances inférieures à deux cents mètres auraient été autorisées pour d'autres parcs à éoliennes, notamment à Bullange, Saint-Vith et Bièvre; qu'elle estime qu'il serait incompréhensible que l'administration procède actuellement à une appréciation aussi différente dans une situation aussi semblable puisqu'une telle manière de procéder ne serait pas cohérente et serait discriminatoire à l'égard de la requérante; qu'à son avis, l'acte attaqué reprocherait à tort à la requérante de ne pas fournir d'éléments suffisamment détaillés et précis qui permettraient de déroger à la distance de garde de deux cents mètres préconisée par la D.N.F. alors que c'est plutôt à l'administration qu'il aurait incombé de justifier au préalable la pertinence de cette prétendue *règle des 200 mètres*; qu'elle juge qu'en l'espèce, l'application de cette règle ne serait pas justifiée, rien n'établissant que l'implantation de l'éolienne n° 1 à une distance de cinquante mètres de la forêt mettrait en danger des oiseaux ou des chauve-souris, et que les constatations de l'étude d'incidences, de même que la prise de position de l'A.S.B.L. AVES, accréditeraient plutôt la thèse de l'absence de tels risques; qu'elle affirme que, même si un risque pour la faune volante avait existé, il aurait été envisageable d'autoriser l'implantation de l'éolienne n° 1 à l'endroit souhaité par la requérante, tout en prévoyant des mesures de sauvegarde, comme par exemple l'obligation d'arrêter l'éolienne à certaines périodes ou en fonction de certaines conditions climatiques;
Considérant que l'article 191, § 2, du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (anciennement article 174, § 2, du traité C.E., auparavant article 130 R, § 2, du traité C.E.) dispose que *la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement [...] est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur*;
Considérant que lorsque l'administration wallonne statue sur une demande de permis unique, le principe de précaution s'impose à elle plus particulièrement en vertu de l'article 23, alinéa 3, 2° et 3° de la Constitution, des articles D.3 et D.64 du Code de l'environnement, et de l'article 1er du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP);
Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative compétente, son contrôle devant se limiter, en la matière, à la sanction d'une éventuelle erreur manifeste d'appréciation;
Considérant qu'en l'espèce, il ressort, tant de l'étude d'incidences que de divers avis qui ont été recueillis au cours de l'instruction de la demande, que le site en question abrite de nombreuses espèces d'oiseaux et de chauve-souris, et que, notamment, plusieurs espèces de rapaces sont présentes sur le lieu d'implantation du projet et que parmi celles-ci figure le milan royal, une espèce vulnérable, qui niche à une distance de huit cents mètres du site;
Considérant que l'acte attaqué rappelle que, selon la D.N.F., *la lisière accueille de nombreuses espèces qui s'y alimentent, s'y abritent, s'y reproduisent, assurant par là leur rôle dans les écosystèmes*, et que *l'application de ce «principe de précaution» trouve principalement sa justification dans le fait que la caractérisation précise d'un site au niveau de son occupation réelle par l'avifaune demande une étude sur une longue période*;

Considérant qu'il n'apparaît pas, dans ces conditions, que la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en refusant le permis pour l'éolienne n° 1, dont l'implantation était prévue à une distance de cinquante mètres seulement de la lisière de la forêt;
Considérant qu'une motivation formelle plus concrète n'était par ailleurs pas requise, le propre du principe de précaution étant précisément de prévenir des nuisances dont l'étendue ne peut, au moment où l'autorité statue, être circonscrite avec précision;
Considérant qu'à supposer que l'administration ait eu une autre attitude dans d'autres cas ne signifie pas nécessairement qu'elle a agi de manière critiquable en l'espèce car il lui appartient d'examiner chaque cas en tenant compte de ses spécificités;
Considérant que le moyen unique de la requête n'est pas fondé,

DECIDE:

Article 1er.

La requête en annulation est rejetée.

.....

1. Cour constitutionnelle – En attendant l'avion solaire, qui est compétent pour régler les émissions de gaz à effet de serre des aéronefs dans l'Etat fédéral belge?

Jean-François NEURAY

C.C., n° 33/2011, 2 mars 2011

Communautés et régions – Compétences – Pollution atmosphérique – Gaz à effet de serre – Quotas d'émission – Transport aérien – Accord de coopération

Le gouvernement bruxellois a soumis à la censure de la Cour constitutionnelle le décret de la région flamande du 8 mai 2009 «modifiant le décret REG[1] du 2 avril 2004, en ce qui concerne l'extension relative aux activités aéronautiques»[2]. L'enjeu principal du litige était de déterminer l'autorité compétente en droit interne pour transposer la directive 2008/101/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échanges de quotas d'émission de gaz à effet de serre. La thèse de la région requérante était que le trafic aérien[3] et les émissions polluantes dans l'espace aérien ressortissent aux attributions de l'autorité fédérale[4]. Les gaz à effet de serre, à l'inverse des immissions[5] sonores – localisables au sol – ou des émissions provoquées par des installations fixes, ne peuvent être localisés avec une précision suffisant à déterminer la compétence territoriale des régions.

La région flamande, auteur du décret attaqué, soutenait à l'inverse que les entités fédérées disposent d'une compétence générale pour protéger l'environnement, notamment la lutte contre la pollution atmosphérique, sauf les exceptions spécialement inscrites dans la loi, au nombre desquelles l'objet considéré ne figure pas. L'intervention de l'autorité fédérale serait strictement limitée à l'adaptation du plan national d'allocation de quotas d'émission en concertation avec les régions, et ce, uniquement parce que le droit européen ne prévoit qu'un seul plan et un seul registre d'échange de quotas d'émission par État membre[6]. Au-delà de cette exigence, tenant aux mécanismes de fonctionnement de l'Union européenne, les régions auraient entière compétence pour assurer la transposition des directives comme elles l'ont d'ailleurs fait, pour les émissions en général, s'agissant de la directive 2003/87[7]. Au surplus, l'intervention de la région ne vise pas tant à réglementer le trafic aérien que de lutter contre la pollution atmosphérique.

La Cour relève d'abord que l'annexe I de la directive 2003/87/CE, dans la version qui résulte des modifications introduites par la directive 2008/101/CE prévoit: *«A compter du 1er janvier 2012, tous les vols à l'arrivée ou au départ d'un aérodrome[8] situé sur le territoire d'un État membre soumis aux dispositions du traité seront couverts* (par le mécanisme d'allocation de quotas d'émission)». Pour limiter les formalités administratives à la charge des compagnies aériennes, l'article 18*bis* de la directive modifiée désigne un seul État de référence pour chaque exploitant d'aéronefs. Il s'agit, soit de l'État qui a délivré la licence d'exploitation, soit, lorsqu'il y en a plusieurs, l'État pour lequel l'estimation des émissions est la plus élevée pour la compagnie en cause, compte tenu du volume du trafic aérien au départ et à l'arrivée pour l'État considéré. Bien que les aéroports belges ne soient pas les plus importants de l'Union, la Belgique a été désignée comme État responsable pour 509 exploitants d'aéronefs, dont 126 ont une licence d'exploitation délivrée par la Belgique[9]. Il en résulte qu'un vol qui se déroulerait entièrement hors de l'espace aérien belge – Moscou-Francfort, pour prendre l'exemple retenu par la section de législation du Conseil d'État (*infra*) – pourrait être inclus dans le quota d'émissions attribué à la Belgique s'il est effectué par une compagnie aérienne sous sa responsabilité.

1. Pour *rationeel energiegebruik* (utilisation rationnelle de l'énergie).
2. *M.B.*, 9 juin 2009, 2e éd..
3. Objet qui reste soumis à la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne.
4. Le moyen étant d'ordre public, il est sans incidence qu'il soit soulevé par une région pour défendre les prérogatives de l'État fédéral. Dans la suite de la procédure, le gouvernement fédéral est intervenu à la cause et s'est rallié aux arguments de la région bruxelloise.
5. Néologisme forgé par opposition au terme *émission*.
6. Pour les autres émissions de gaz à effet de serre, les différentes entités en cause sont convenues, le 14 novembre 2002, d'un accord de coopération *relatif à l'établissement, l'exécution et le suivi d'un Plan national Climat, ainsi que l'établissement de rapports, dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements climatiques et du Protocole de Kyoto*, lequel accord fixe les règles relatives à l'établissement, à l'exécution et au suivi du *Plan national Climat*.
7. Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, *établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil*.
8. C'est le terme retenu par les auteurs de la version française de la directive alors qu'à strictement parler, il ne se rapporte qu'aux terrains d'aviation militaires et privés. Pour les vols commerciaux, il est plutôt d'usage de parler d'aéroport. L'article 6, § 1er, X, 7°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 fait d'ailleurs la distinction en attribuant aux régions *«l'équipement et l'exploitation des aéroports et des aérodromes publics, à l'exception de l'aéroport de Bruxelles-national» (lequel reste géré par l'autorité fédérale). Compte tenu de la ratio legis de la directive 2008/101, le terme aérodrome devra être admis dans son sens le plus large, la solution inverse aboutissant à soustraire l'essentiel du trafic aérien à l'obligation de limiter les émissions de gaz à effet de serre. La violation de la disposition citée de la loi spéciale était également invoquée par la région bruxelloise, mais la Cour n'a pas examiné le grief pour n'avoir retenu que le premier moyen.*
9. Suivant l'annexe au règlement (CE) n° 748/2009 de la Commission, du 5 août 2009, *concernant la liste des exploitants d'aéronefs ayant exercé une activité aérienne visée à l'annexe I de la directive 2003/87/CE à compter du 1er janvier 2006 et précisant l'État membre responsable de chaque exploitant d'aéronefs*, règlement modifié par le Règlement (UE) n° 82/2010 du 28 janvier 2010 (cité dans l'avis 47.860/VR/4 du 23 mars 2010, *infra*).

Si, suivant la Cour constitutionnelle, la loi-cadre du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique a été citée, lors des travaux préparatoires de la loi spéciale de réformes institutionnelles[1], au nombre des matières régionalisables, et les entités fédérées sont normalement compétentes pour lutter contre toute forme de pollution de l'air, il reste qu'elles ne peuvent agir que dans les limites de leurs compétences territoriales[2] et que la directive 2008/101/CE a désigné l'autorité nationale, tenant compte qu'elle délivre les licences d'exploitation, pour assurer sa transposition[3].

De leur côté, les auteurs du décret attaqué ont pris comme critère de rattachement l'ensemble des émissions produites par les avions qui décollent des aérodromes situés en région flamande ou qui y atterrissent, les dépassements de quotas d'émission étant d'ailleurs sanctionnés sévèrement puisque, dans un premier temps, une amende administrative de cent euros par tonne excédentaire de CO_2 est infligée, ensuite, le gouvernement flamand peut inviter la Commission européenne à interdire d'exploitation la compagnie défaillante. Suivant la Cour, il en résulte que le critère – inscrit à l'article 20*bis* nouveau du décret *REG* – aboutit à l'exercice d'une compétence régionale sur des émissions qui ne se produisent que très partiellement dans l'espace aérien flamand[4]. S'il fallait y ajouter le critère de la directive, qui désigne un État responsable par compagnie aérienne, des émissions seraient soumises au décret en cause alors que le vol a eu lieu entièrement en dehors de l'espace régional. A l'inverse, si la compagnie est inscrite dans un autre État, que ses appareils décollent ou atterrissent en région flamande les dispenserait de l'application du décret. C'est ici que l'arrêt est quelque peu nébuleux, en cumulant les critères du droit européen à ceux du décret contesté pour asseoir la conviction de la Cour sur l'excès de compétence *ratione loci*. Mais il est vrai que le juge constitutionnel ne peut sanctionner directement la violation d'une directive en retenant à charge de la région défenderesse qu'elle n'aurait pas respecté les critères du droit européen[5]. Toujours est-il, suivant la Cour, qu' *«il n'est pasapproprié de faire relever de la compétence territoriale de la Région flamande les émissions de gaz à effet de serre provenant de la navigation aérienne pour lesquelles la Belgique est compétente en vertu de la directive»*[6] En conséquence, le moyen est jugé fondé.

A noter aussi que, saisies à la même époque de l'avant-projet qui allait devenir le décret de la région wallonne du 6 octobre 2010 *modifiant le décret du 10 novembre 2004 instaurant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, créant un Fonds wallon Kyoto et relatif aux mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto*[7], les chambres réunies de la section de législation du Conseil d'État ont considéré que, si l'objet de l'intervention du législateur relève incontestablement de la lutte contre la pollution atmosphérique, ressortissant aux attributions des régions, il n'en reste pas moins que l'article 2, alinéa 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles assigne un territoire aux régions flamande et wallonne[8], ce qui *«suppose que l'objet de toute norme adoptée par le législateur régional puisse être localisé dans le territoire de sa compétence de sorte que toute relation et toute situation concrète soient réglées par un seul législateur»*[9]. Le législateur wallon ayant adopté les mêmes critères que les auteurs du décret dont l'annulation était demandée, la section de législation a considéré qu'ils n'étaient pas pertinents au regard des règles de répartition des compétences étant donné que les émissions prises en compte n'étaient pas localisables dans l'espace aérien régional, à l'inverse du bruit des avions perçu au sol, nuisance pour laquelle la compétence de la région a été admise[10]. Dans ce cas, et suivant l'avis évoqué, *«l'autorité fédérale est seule compétente pour adopter les dispositions en projet en vertu de sa compétence résiduelle, même dans des matières qui relèvent, en principe, de la compétence matérielle des communautés et des régions» … et de préconiser la conclusion d'un accord de coopération au sens de l'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles, ce qui peut paraître contradictoire.*

De suggérer la conclusion d'un accord de coopération facultatif dans un avis à y inciter fermement dans un arrêt, il y a un seuil que la Cour n'a pas hésité à franchir. On sait que l'article 8, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle lui permet d'indiquer, par voie de disposition générale, ceux des effets de la règle annulée qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'elle détermine[11]. Le dispositif de l'arrêt, et c'est là une première à la connaissance de l'auteur de ces lignes, *maintient les effets des dispositions annulées* jusqu'à l'adoption d'un accord de coopération[12],

1. On peut s'avancer à dire que la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique, toujours en vigueur en Flandre et en Wallonie, est la plus ancienne loi belge en matière d'environnement, bien que ce terme n'y figure pas et que son principal objet est la protection de la santé publique et des biens. Reste que, suivant l'article 2: *«On entend par pollution de l'atmosphère au sens de la présente loi, toute émission dans l'air, quelle qu'en soit la source, de substances gazeuses, liquides ou solides, susceptibles de porter atteinte à la santé humaine, de nuire aux animaux et aux plantes ou de causer un dommage aux biens et aux sites». La circonstance qu'il s'agit d'une loi-cadre, dépourvue d'effet sans l'adoption d'arrêtés d'exécution, en aura assuré la pérennité. A Bruxelles cependant, elle a été remplacée par l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à l'évaluation et l'amélioration de la qualité de l'air ambiant.*
2. Considérant B.4.4.
3. Une situation analogue a justifié l'inscription, à l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles de l'exception en faveur de l'autorité fédérale du *«transit de déchets». L'article 36 du règlement n° 259/93/CE du Conseil, du 1er février 1993, concernant la surveillance et le contrôle des transferts de déchets à l'intérieur, à l'entrée et à la sortie de la Communauté européenne prévoit que les États membres désignent une seule autorité compétente pour le transit des déchets sur leur territoire. Mais il n'était pas encore question de réchauffement climatique à l'époque de l'adoption de la loi spéciale de réformes institutionnelles…*
4. Considérant B.8.1.
5. Les licences d'exploitation étant délivrées par les États, il était impossible à la région flamande de retenir ce critère.
6. Considérant B.8.2. (souligné par l'auteur).
7. *M.B.*, 22 novembre 2010.
8. Le territoire de la région bruxelloise étant fixé par l'article 2, § 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.
9. Avis 47.860/VR/4 du 23 mars 2010.
10. Notamment C.E., ass. gén., *association Airline Operators Committee Brussels et autres*, n° 158.547 à 158.549 du 9 mai 2006 et n° 199.465 du 13 janvier 2010.
11. A noter qu'une disposition analogue a été introduite dans les lois coordonnées sur le Conseil d'État, dans le cas où la juridiction administrative annule un règlement (art. 14*ter*, introduit par la loi du 4 août 1996).
12. La Cour prend toutefois soin de préciser que le décret annulé cessera de produire effet, en toute circonstance, le 31 décembre 2011 (date qui correspond à la fin du délai de transposition de la directive).

lequel accord est néanmoins facultatif et dépend, en principe, du pouvoir d'appréciation discrétionnaire des entités qui souhaitent y souscrire[1]. L'exercice est d'autant plus périlleux qu'il devrait dépendre de l'initiative d'un État dont le gouvernement est en affaires courantes, à moins de considérer que la transposition des directives européennes entre nécessairement dans le champ de cette notion.

Il est, du reste, fréquent que la section de législation du Conseil d'État, confrontée à des difficultés analogues, préconise la conclusion de tels accords. Pour autant, l'instrument entre en complète contradiction avec le principe d'un État fédéral fondé sur des attributions exclusives, ce que la Cour constitutionnelle rappelle pourtant dans l'arrêt évoqué lorsqu'elle indique: *«Le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils n'en disposent pas autrement, ont attribué aux communautés et aux régions toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées»*[2]. L'accord de coopération est, au mieux, l'expression d'un sursaut unitaire – la nostalgie est un sentiment subtil –, au pire, la preuve de l'échec du système fédéral belge. En face des difficultés rencontrées, dont l'affaire recensée ne constitue qu'un exemple, il serait beaucoup plus expédient, et conforme aux réalités, d'adopter le principe *Landesrecht Bricht Bundesrecht* en permettant à l'autorité fédérale d'évoquer des matières qui échappent manifestement aux compétences des entités fédérées, mais il est sans doute déjà trop tard…

1. Au considérant B.10.2., la Cour précise qu'*«en règle, l'absence de coopération dans une matière pour laquelle le législateur spécial ne prévoit pas d'obligation à cette fin n'est pas constitutive d'une violation des règles répartitrices de compétence»*.
2. Considérant B.4.2.

1. Cour européenne des droits de l'homme

C.E.D.H., 10 février 2011, Dubetska et al. c/Ukraine

Droits de l'homme – Convention de sauvegarde – Article 8 – Atteinte aux droits à la protection de la vie privée et familiale – Absence de mesures d'intervention prises par l'état ukrainien pour protéger l'environnement – Dédommagement moral

Deux familles ukrainiennes possédaient des habitations construites en 1933 et 1959. En 1960, une mine étatique de charbon commença à être exploitée dans le voisinage des deux maisons et un terril fut érigé à quelque 100 mètres de l'une d'elles. Ensuite, en 1979, l'État ouvrit une usine de traitement du charbon qui édifia un terril de 60 mètres, à environ 430 mètres des deux maisons. Le terril resta la propriété de l'État même après la privatisation de l'usine en 2007.

Des études menées tant par des organismes publics que privés révélaient les effets négatifs sur l'environnement engendrés par l'exploitation de la mine et de l'usine, notamment des inondations, une pollution de la nappe phréatique et une subsidence[1] du sol et de l'air.

Les rapports concluaient que les personnes qui vivaient aux abords de l'usine et de la mine étaient exposées à un risque accru de cancers et de maladies respiratoires et rénales.

Les habitants des deux maisons se sont plaints à plusieurs reprises auprès des autorités de problèmes de santé et du dommage causé à leurs biens par cette pollution. Ils déclaraient notamment souffrir d'affections chroniques telles que bronchites, emphysèmes et carcinomes. Leurs maisons avaient pour leur part subi des dommages du fait de l'effondrement des sols et les requérants indiquaient ne pouvoir se reloger ailleurs, car ils n'avaient pas d'argent pour acheter de nouvelles maisons et celles qu'ils habitaient avaient perdu leur valeur en raison de la pollution.

Les autorités ukrainiennes ont certes tenté de procurer un nouveau logement aux requérants, mais cela resta un vœu pieux. Sur décision de justice, un relogement fut imposé en faveur d'une des deux familles, mais ne fut jamais exécuté. Quant à l'autre famille, elle fut déboutée au motif qu'en vertu de la législation applicable, les propriétaires de l'usine ne pouvaient être condamnés qu'à une amende, mais non tenus de fournir un logement.

La Cour européenne des droits de l'homme, saisie uniquement sur le fondement de la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, rappela que même si l'article 8 ne vise pas en tant que tel l'environnement, il s'applique en ce domaine dès lors que les atteintes en la matière qui sont d'un certain niveau peuvent entrainer une privation de la jouissance de son domicile, ou de sa vie privée et familiale. Même si la *qualité de la vie* est subjective et ne se prête pas à une définition précise, il y a lieu de tenir compte des éléments retenus par la juridiction nationale. De même, il y a lieu de tenir compte du caractère relativement soudain ou inattendu des événements ou au contraire de l'existence bien établie et connue des autorités ainsi que l'attitude des plaignants.

Dans le cas d'espèce, la Cour estime que l'exploitation de la mine et de l'usine, et tout particulièrement les deux terrils, ont contribué aux problèmes dont se plaignent les requérants à savoir une détérioration de leur état de santé due à la pollution de l'air, de l'eau et du sol ainsi que les dommages causés aux maisons par la subsidence du sol résultant de l'enfouissement de substances toxiques dans le périmètre des deux installations industrielles.

Constatant que les autorités ukrainiennes avaient elles-mêmes envisagé, voire avaient été contraintes de prendre des mesures de relogement ou des mesures de réduction de la pollution de la zone, mais constatant que pendant plus de douze ans aucune mesure n'a été prise, la Cour conclut à une violation de l'article 8. Il en est d'autant plus ainsi que les requérants ne disposent pas de ressources suffisantes pour se reloger eux-mêmes, ils ont donc besoin de l'aide de l'État pour se reloger, aide qu'ils attendent depuis qu'elle leur a été promise en 1994.

Au titre de la satisfaction équitable, la Cour condamne l'Ukraine à verser 32.000 EUR de dommage moral: en revanche, elle n'accorde aucune somme pour le dommage matériel dès lors que les requérants continuent à vivre dans leurs maisons et qu'ils n'ont pas apporté la preuve d'une perte financière liée à la violation de leur droit au respect de la vie privée et familiale garantie par l'article 8. La Cour ajoute qu'aucun grief fondé sur la violation de l'article 1er du protocole n° 1 de la Convention n'est formulé et que la Cour ne peut établir un lien de cause à effet entre la violation constatée de l'article 8 et la perte de valeur de la maison alléguée par les requérants.

François TULKENS

1. La subsidence s'entend d'un mouvement lent qui peut provoquer des effondrements dans le sol et quant à l'air, provoquer des modifications météorologiques notamment des brouillards.

2. Cour de Justice de l'Union européenne

C.J.U.E, 16 décembre 2010, aff. C-266/09, Stichting Natuur en Milieu e.a. et C.J.U.E., 22 décembre 2010, aff. C-524/09, Ville de Lyon

Directive 2003/4/CE – Champ d'application *ratione temporis* – Notion d'information environnementale – Exigence d'une balance des intérêts particulière pour l'application des exceptions – Articulation avec les directives 91/414 et 2003/87

1. La Cour de justice a précisé, en ce qui concerne l'application successive des directives 90/313/CE et 2003/CE/4 que *«le droit d'accès à des informations environnementales ne peut se concrétiser qu'à la date à laquelle les autorités compétentes sont amenées à se prononcer sur la demande dont elles sont saisies». Ce n'est qu'à ce moment qu'«il appartient à ces autorités d'apprécier, au vu de l'ensemble des circonstances de fait et de droit de l'affaire, si les informations demandées doivent ou non être fournies» (C-266/09, pt 34). Et, dès lors que la décision litigieuse a été prise après l'expiration du délai de transposition de la directive 2003/4, c'est «au regard du droit d'accès aux informations environnementales, tel que défini par cette directive, que doivent être appréciés les faits en cause au principal, en l'absence de toute disposition contraire de ladite directive, laquelle, à son article 3, ne fait d'ailleurs aucune distinction selon la nature des informations dont elle régit la divulgation, entre celles qui auraient été en possession des autorités compétentes avant le 14 février 2005 ou celles qui l'auraient été seulement postérieurement à cette date» (C-266/09, pt 34).*

2. Il était demandé à la Cour de justice si les informations relatives aux résidus d'un produit phytopharmaceutique sur des aliments (plus précisément: *«l'information produite dans le cadre d'une procédure nationale d'autorisation (ou d'élargissement de l'autorisation) d'un produit phytopharmaceutique en vue de la détermination de la teneur maximale d'un pesticide, d'un composant de celui-ci ou de ses produits de transformation, dans les aliments et les boissons») constituaient une information environnementale au sens de l'article 2 de la directive (C-266/09, pts 25 et 43).*
La Cour relève que les informations relatives aux résidus d'un produit phytopharmaceutique sur des aliments sont *«susceptibles de concerner, ainsi qu'il ressort de l'article 2, point 1, sous f), de la directive 2003/4, l'état de la santé humaine, la sécurité, y compris, le cas échéant, la contamination de la chaîne alimentaire» (C-266/09, pt 39). Toutefois, «selon cet article 2, point 1, sous f), des informations de cette nature n'entrent dans le champ d'application de la directive 2003/4 que pour autant que l'état de la santé humaine, la sécurité, la contamination de la chaîne alimentaire qu'elles concernent sont altérés ou peuvent l'être par l'état des éléments de l'environnement visés audit article 2, point 1, sous a), ou, par l'intermédiaire de ces éléments, par l'un des facteurs, mesures ou activités visés au même article 2, point 1, sous b) et c)» (C-266/09, pt 40). A cet égard, les informations relatives aux résidus d'un produit phytopharmaceutique sur des aliments «concernent des éléments de l'environnement qui risquent d'altérer celle-ci en cas de présence excessive de ces résidus, ce que précisément ces informations visent à vérifier» (C-266/09, pt 42) et relève donc du champ d'application matériel de la directive.*
Dans le litige C-524/09, la Cour de justice a estimé implicitement que *«les informations relatives aux transactions sur les droits d'émission» au sens de la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, sont des informations environnementales au sens de l'article 2, § 1^er^, sous b), de la directive sur l'information environnementale. Cette qualification avait été retenue explicitement par Madame l'Avocat général J. Kokott dans ses conclusions (conclusions présentées le 14 octobre 2010, pts 27 à 42)*

3. Dans l'hypothèse où une exception à la communication pouvait être envisagée, la juridiction de renvoi demandait *«si l'article 4 de la directive 2003/4 doit être interprété en ce sens que la mise en balance qu'il prescrit de l'intérêt public servi par la divulgation d'une information environnementale et de l'intérêt particulier servi par le refus de divulguer doit être pratiquée dans chaque cas particulier soumis aux autorités compétentes ou peut être définie dans une mesure générale adoptée par le législateur national» (C-266/09, pt 55). La Cour relève que «ni les dispositions de l'article 14 de la directive 91/414 ni aucune autre disposition de la directive 2003/4 ne permettent de considérer que la mise en balance des intérêts en présence, telle que prescrite à l'article 4 de cette dernière directive, pourrait être suppléée par une autre mesure qu'un examen de ces intérêts dans chaque cas particulier» (C-266/09, pt 57) et ce «quand bien même le législateur national déterminerait par une disposition à caractère général des critères permettant de faciliter cette appréciation comparée des intérêts en présence» (C-266/09, pt 59).*

4. La Cour avait enfin à préciser le champ d'application de la directive 2003/4/CE par rapport à deux directives sectorielles.

4.1. L'affaire C-524/09 concernait une demande d'accès à des informations relatives à la vente de droits d'émission. La ville de Lyon souhaitait obtenir des informations relatives à la vente de droits d'émission par les exploitants de 209 sites de chauffages urbains en France. Ces données lui étaient utiles, dans une optique comparative, pour la renégociation de la convention d'affermage d'un chauffage urbain de l'agglomération lyonnaise.
Dans le système d'échange de quotas d'émission mis en œuvre dans l'Union par la directive 2003/87, la Cour distingue deux types d'information (art. 17 et 19 de la directive). En application de l'article 17, les décisions relatives à l'allocation de quotas aux exploitants des installations autorisées à émettre des gaz à effet de serre ainsi que les rapports sur les émissions requis conformément à l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre et qui sont détenus par l'autorité compétente sont mis à la disposition du public conformément à la directive 2003/4.
Néanmoins, *«si le législateur de l'Union a ainsi intégré, dans*

le cadre de la directive 2003/87, des prescriptions relatives à l'accès du public à ce type d'informations, il y a lieu de relever que ledit législateur n'a pas pour autant entendu soumettre aux prescriptions de la directive 2003/4 la communication de toutes les informations ou données ayant un rapport avec la mise en œuvre de la directive 2003/87» (pt 38). En l'espèce, les informations relatives à la vente de droits d'émission ne relèvent pas de l'article 17 de la directive 2003/87, et partant de la directive 2003/4. Ces données sont en revanche celles visées à l'article 19 de la directive 2003/87, en l'occurrence «des données relatives aux quotas transférés devant faire l'objet d'une comptabilité précise par les États membres dans leurs registres nationaux respectifs, dont les caractéristiques techniques et les règles relatives à leur tenue, ainsi que celles relatives à la communication et à la confidentialité des informations contenues dans ces registres, sont déterminées par le règlement n° 2216/2004» (pt 39). En effet, aux termes de l'article 19, § 3, de la directive 2003/87, «aux fins de la mise en œuvre de la présente directive, la Commission adopte, conformément à la procédure visée à l'article 23, paragraphe 2, un règlement relatif à un système de registres normalisé et sécurisé à établir sous la forme de bases de données électroniques normalisées, contenant des éléments de données communs qui permettent de suivre la délivrance, la détention, le transfert et l'annulation de quotas, de garantir l'accès du public et la confidentialité en tant que de besoin et de s'assurer qu'il n'y ait pas de transferts incompatibles avec les obligations résultant du protocole de Kyoto. (…)». Ces règles ont été définies dans le règlement n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé. Les informations sollicitées par la ville de Lyon sont des données portant sur des transactions qui, en vertu du point 12 de l'annexe XVI du règlement n° 2216/2004, ne sont publiées et donc accessible que cinq années postérieurement à la réalisation des transactions.

Pour la Cour de justice, *«dans la mesure où l'article 19 de la directive 2003/87 ne procède pas à un renvoi à la directive 2003/4, analogue à celui figurant audit article 17, il y a lieu de considérer que le législateur de l'Union n'a pas entendu soumettre une demande concernant des données transactionnelles telles que celles en cause au principal aux dispositions générales de la directive 2003/4, mais qu'il a au contraire institué, s'agissant de ces données, un régime spécifique et exhaustif de communication au public desdites données ainsi que de confidentialité de celles-ci» (pt 40), à savoir les «règles spécifiques de communication au public et de confidentialité contenues dans la directive 2003/87 ainsi que de celles contenues dans le règlement n° 2216/2004» (pt 41).*

La solution n'est à l'abri de la critique. En effet, le droit de l'Union doit d'interpréter en conformité avec les dispositions de la Convention d'Aarhus. Or, le règlement n° 2216/2004 s'écarte de l'article 4, § 4, de la Convention d'Aarhus (et partant de l'article 4, § 2, de la directive sur l'information environnementale qui le transpose) en ce sens que, d'une part, il ne prévoit pas explicitement qu'il y a lieu de mettre en balance dans chaque cas particulier l'intérêt général qui est servi par la divulgation par rapport à l'intérêt spécifique servi par la confidentialité et, d'autre part, il ne prévoit pas non plus un accès particulièrement étendu à l'information sur les émissions dans l'environnement. Si cette deuxième limite est sans incidence dans le cas d'espèce (informations relatives à la vente de droits d'émission n'étant pas des informations sur les émissions elle-même), il n'en va pas de même pour la première qui requière une mise en balance des intérêts pour que l'exception fondée sur la confidentialité des informations puisse être admise. Partant, comme le relevait adéquatement Madame l'Avocat général J. Kokott, *«considérer le règlement n° 2216/2004 comme une lex specialis par rapport à la directive sur l'information environnementale» – ce que fait la Cour – «conduirait à une dérogation à la convention d'Aarhus» (conclusions, pt 65). Dès lors, pour Madame Kokott, «une demande d'accès aux informations relevant du point 12 de l'annexe XVI du règlement n° 2216/2004 doit être tranchée dans le respect de la directive sur l'information environnementale» (conclusions, pt 68). Ainsi, il ne pourrait être admis de manière générale que «les informations des registres doivent être traitées de manière confidentielle jusqu'à l'expiration d'un délai de cinq ans en vertu du point 12 de l'annexe XVI du règlement n° 2216/2004», l'article 4, § 2, troisième phrase, de la directive sur l'information environnementale requérant que, dans chaque cas, l'intérêt public servi par la divulgation soit mis en balance avec l'intérêt servi par le refus de celle-ci (conclusions, pt 78).*

4.2. Dans l'affaire C-266/09 concernant des informations relatives aux résidus d'un produit phytopharmaceutique sur des aliments fut posée la question des liens entre la directive 91/414/CEE du Conseil, du 15 juillet 1991, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et la directive 2003/4/CE.

La Cour de justice relève que l'article 14 de la directive 91/414/CEE règle cette articulation. Dans son alinéa premier, l'article 14 dispose que *«sans préjudice des dispositions de la directive 90/313 (…), les États membres et la Commission veillent à ce que les indications fournies par les demandeurs, qui constituent un secret industriel ou commercial, restent confidentielles, si le demandeur qui souhaite l'inscription d'une substance active à l'annexe I ou le demandeur de l'autorisation d'un produit phytopharmaceutique en font la demande et si l'État membre, ou la Commission, accepte la justification fournie par le demandeur». L'alinéa second du même article prévoit que la confidentialité ne s'applique pour un certain nombre d'informations requises par la directive 91/414, dont notamment le «résumé des résultats des essais destinés à établir l'efficacité du produit et son innocuité pour l'homme, les animaux, les végétaux et l'environnement».*

Dès lors, avant de déterminer quelle est l'étendue de la protection de la confidentialité sur base de l'article 14, premier alinéa, de la directive 91/414/CEE, *«il incombe aux autorités nationales compétentes de vérifier si les informations et documents concernés figurent au nombre de ceux qui sont énumérés dans la liste que comporte cet article 14, deuxième alinéa» (pt 45).*

Pour les informations non visées à l'alinéa 2, l'alinéa premier pose le principe selon lequel les demandeurs d'autorisations de mise sur le marché peuvent demander que les informations qu'ils fournissent et qui constituent un secret industriel ou commercial restent confidentielles, mais cela *«sans préjudice des dispositions de la directive 90/313». La Cour de justice précise que «la directive 90/313/CEE ayant été remplacée par la directive 2003/4/CE, à compter du 14 février 2005, et en vertu des dispositions expresses de l'article 11 de la directive 2003/4, l'article 14 de la directive 91/414 doit être lu comme opérant un renvoi, non plus à la directive 90/313, mais à la directive 2003/4» (pt 48).*

En conséquence, *«dans une situation telle que celle en cause*

au principal, il appartient aux autorités compétentes de l'État membre concerné, saisies d'une demande de confidentialité des indications fournies, de traiter celle-ci dans le respect des conditions prévues audit article 14, sous réserve que ce traitement ne conduise pas ces autorités, lorsqu'elles sont saisies par ailleurs d'une demande d'accès aux mêmes informations, à méconnaître les obligations qui leur incombent désormais en application de la directive 2003/4» (pt 51) et «lorsque les autorités compétentes sont saisies d'une demande d'accès à des informations environnementales qui ont été fournies par le demandeur d'une autorisation de mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques et pour lesquelles la demande de protection en tant que secret industriel ou commercial au sens de l'article 14 de la directive 91/414 leur apparaît justifiée, ces autorités sont néanmoins tenues de faire droit à la demande d'accès à ces informations si ces dernières sont relatives à des émissions dans l'environnement ou si, dans les autres cas, l'intérêt public servi par la divulgation apparaît supérieur à l'intérêt servi par le refus de divulguer» (pt 53).

Jacques SAMBON

C.J.U.E., 3 mars 2011, aff. C-50/09, Commission européenne c/Irlande

Directive 85/337/CEE – Portée de l'article 3 de la directive – Pluralité d'autorités compétentes: nécessité d'une évaluation complète antérieure à la délivrance de l'autorisation – Application de la directive aux travaux de démolition

Dans le cadre d'une action en manquement, la Cour de justice a eu l'occasion d'apporter les précisions suivantes quant à la portée de la directive 85/337/CEE.

1. Tout d'abord, la Cour a eu à préciser l'article 3 de la directive avec une portée spécifique, c'est-à-dire, si cet article édicte des obligations qui vont au-delà de celles requises par lesdits articles 4 à 11, ou s'il ne s'agit que d'une disposition générale, le processus détaillé d'évaluation des incidences sur l'environnement étant précisé aux articles 4 à 11.
La Cour estime que l'article 3 comporte une obligation spécifique, distincte de celles énoncées aux articles 4 à 11: *«L'article 3 de la directive 85/337 met à la charge de l'autorité environnementale compétente l'obligation de réaliser une évaluation des incidences sur l'environnement qui doit comprendre une description des effets directs et indirects d'un projet sur les facteurs énumérés aux trois premiers tirets de cet article et l'interaction entre eux (arrêt du 16 mars 2006, Commission/Espagne, C-332/04, point 33)(…) Afin de satisfaire à l'obligation qui lui est imposée par ledit article 3, l'autorité environnementale compétente ne peut pas se limiter à identifier et à décrire les effets directs et indirects d'un projet sur certains facteurs, mais doit encore les évaluer de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier» (pts 36 et 37). Concrètement, «l'obligation d'évaluation prescrite à l'article 3 de la directive (…) implique un examen au fond des informations collectées ainsi qu'une réflexion sur l'opportunité de les compléter, le cas échéant, par des données supplémentaires. Cette autorité environnementale compétente doit ainsi se livrer à un travail aussi bien d'investigation que d'analyse afin de parvenir à une appréciation aussi complète que possible des effets directs et indirects du projet concerné sur les facteurs énumérés aux trois premiers tirets dudit article 3 et de l'interaction entre eux» (pt. 40).*
Partant, pour la Cour de justice, il découle tant du libellé des dispositions de la directive que de l'économie générale de celle-ci *«que son article 3 constitue une disposition fondamentale. Une simple transposition des articles 4 à 11 de cette directive ne saurait être considérée comme réalisant automatiquement une transposition dudit article 3» (pt. 41).*

2. La Cour reconnaît que *«dans le cadre de la liberté qui leur est ainsi laissée pour déterminer les instances compétentes en vue de la délivrance d'une autorisation au sens de ladite directive, les États membres peuvent décider de confier cette tâche à plusieurs entités» (pt. 72).*
Toutefois, *«cette liberté ne peut être exercée que dans les limites posées par ladite directive et pour autant que les choix faits par les États membres garantissent le plein respect des objectifs fixés par celle-ci» (pt. 75) et, en particulier, «que l'examen des effets directs et indirects d'un projet sur les facteurs visés à l'article 3 de la même directive et sur l'interaction entre ces facteurs soit intégralement effectué avant ledit octroi» (pt. 76), «qu'une évaluation des incidences sur l'environnement est effectuée de manière complète et en temps utile, à savoir avant l'octroi de l'autorisation» (pt. 77).*
Dans la législation irlandaise, il ne pouvait être exclu qu'une des deux autorités compétentes pour l'octroi de l'autorisation au sens de la directive, autorité compétente sous un aspect environnemental spécifique et qui ne pouvait requérir une évaluation des incidences du projet, statue en premier lieu (avant la décision de la deuxième autorité compétente, habilitée elle à requérir une évaluation des incidences) sans que n'ait été réalisée une évaluation des incidences sur l'environnement conforme aux articles 2 à 4 de la directive 85/337/CEE. Cette situation emporte une violation de la directive.

3. La Cour examine précise enfin que des *«travaux de démolition» rentrent dans le champ d'application de la directive.*
D'une part, au regard de la définition du terme *«projet» figurant à l'article 1er, § 2, de cette directive, «de tels travaux peuvent(…) être qualifiés d'«autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage»» (pt. 97).*
D'autre part, *«si les travaux de démolition étaient exclus du champ d'application de ladite directive, les références au «patrimoine culturel» à l'article 3 de celle-ci, aux «paysages importants du point de vue historique, culturel et archéologique» à l'annexe III, point 2, sous h), de la même directive et «au patrimoine architectural et archéologique» à l'annexe IV, point 3, de cette dernière seraient dépourvues d'objet» (pt. 98).*
Enfin, s'il est vrai que les annexes I et II de la directive ne font pas de référence expresse à des travaux de démolition (à l'exception du démantèlement des centrales nucléaires et autres réacteurs nucléaires, visé au point 2 de l'annexe I), *«il y a lieu de tenir compte du fait que ces annexes visent plutôt des catégories sectorielles de projets, sans décrire la nature précise des travaux prévus. À titre d'illustration, il est possible de relever, comme l'a fait la Commission, que les «tra-*

vaux d'aménagement urbain», visés au point 10, sous b), de ladite annexe II, comportent très souvent la démolition des structures existantes» (pt. 100).
Il s'ensuit que *«les travaux de démolition relèvent bien du champ d'application de ladite directive et, à ce titre, ils peuvent constituer un «projet» au sens de l'article 1er, paragraphe 2, de celle-ci» (pt. 101).*

Jacques SAMBON

3. Cour constitutionnelle

C.C., n° 149/2010, 22 décembre 2010

Obligation d'incorporation de biocarburant dans les carburants fossiles mis à la consommation – Compétence fédérale en matière d'établissement de normes de produits (1) – Compatibilité avec diverses dispositions de droit européen touchant à la libre circulation des biens et des services? (2)

La Cour constitutionnelle était saisie d'un recours en annulation des articles 4 et 5 de la loi du 22 juillet 2009 relative à l'obligation d'incorporation de biocarburant dans les carburants fossiles mis à la consommation.

1. La Cour déclare que le législateur fédéral était compétent pour adopter ces dispositions, et ce, sur la base de la compétence que l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue à l'autorité fédérale de fixer des normes de produits. Elle rappelle à cet égard que les normes de produits sont des règles qui déterminent de manière contraignante les conditions auxquelles un produit doit satisfaire, lors de la mise sur le marché, en vue, entre autres, de la protection de l'environnement, et notamment des limites en ce qui concerne les niveaux de polluants ou de nuisance à ne pas dépasser dans la composition ou dans les émissions d'un produit et peuvent contenir des spécifications quant aux propriétés, aux méthodes d'essai, à l'emballage, au marquage et à l'étiquetage des produits. En l'espèce, la Cour constate qu'en imposant aux compagnies pétrolières enregistrées qui mettent à la consommation des produits d'essence et/ou des produits diesel l'obligation de mettre sur le marché, annuellement, une quantité déterminée de biocarburants durables, les dispositions attaquées imposent bien une norme de produit: en effet, cette obligation implique une condition à laquelle il doit être satisfait lors de la mise sur le marché de produits d'essence ou de produits diesel, sous peine d'encourir l'*amende administrative* visée à l'article 10 de la loi attaquée. La Cour précise que la circonstance que chaque unité du produit mis sur le marché ne doit pas satisfaire à cette condition n'exclut pas la qualification de norme de produit.

2. Par ailleurs, saisie d'un moyen dénonçant la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe de la liberté de commerce et d'industrie, la Cour lie cette question au point de savoir si les dispositions attaquées sont compatibles avec diverses dispositions de droit européen touchant à la libre circulation des biens et des services. À cet effet, elle pose à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suivantes:

– «Les articles 3, 4 et 5 de la directive 98/70/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 1998 «concernant la qualité de l'essence et des carburants et modifiant la directive 93/12/CEE» ainsi que, le cas échéant, l'article 4, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne et les articles 26, paragraphe 2, 28 et 34 à 36 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doivent-ils être interprétés comme s'opposant à une disposition législative en vertu de laquelle toute société pétrolière enregistrée mettant à la consommation des produits d'essence et/ou des produits diesel est obligée de mettre également à la consommation au cours de la même année civile une quantité de biocarburants durables, à savoir du bioéthanol, pur ou sous la forme de bio-ETBE, à concurrence d'au moins 4 % v/v de la quantité de produits d'essence mis à la consommation, et d'EMAG à concurrence d'au moins 4 % v/v de la quantité de produits diesel mis à la consommation?»
– «S'il est répondu par la négative à la première question préjudicielle, l'article 8 de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil «prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information» doit-il être interprété comme imposant, nonobstant l'article 10, paragraphe 1er, premier tiret, de la même directive, que soit notifié à la Commission un projet de norme en vertu de laquelle toute société pétrolière enregistrée mettant à la consommation des produits d'essence et/ou des produits diesel est obligée de mettre également à la consommation au cours d'une même année civile une quantité de biocarburants durables, à savoir du bioéthanol, pur ou sous la forme de bio-ETBE, à concurrence d'au moins 4 % v/v de la quantité de produits d'essence mis à la consommation, et d'EMAG à concurrence d'au moins 4 % v/v de la quantité de produits diesel mis à la consommation?».

Benoît JADOT

C.C., n° 151/2010, 22 décembre 2010

Article 23 de la Constitution – Mesures relevant de la compétence du législateur – Délégations au gouvernement: limites – Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain – Bruit généré par le trafic aérien

Dans le cadre d'un litige dans lequel était contestée la validité de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien, la Cour constitutionnelle était saisie de la question de savoir si est conforme à l'article 23 de la Constitution l'habilitation que l'article 9 de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain donne au gouvernement de prendre «*toutes mesures destinées à:*
1° *limiter les nuisances occasionnées par certaines sources par la définition de normes d'émission ou d'immission maximales;*
2° *établir, pour les sources de bruit, des seuils acceptables en fonction de leur provenance, de leur localisation urbanistique, de leurs caractéristiques acoustiques et de la nécessité de protéger plus particulièrement les occupants d'immeubles situés dans des zones déterminées;*
3° *réglementer l'utilisation d'appareils, dispositifs ou objets en fonction des circonstances où des bruits ou vibrations produits ou susceptibles d'être produits seraient particulièrement gênants;*
4° *favoriser, le cas échéant par l'octroi de subsides, le placement et l'utilisation d'appareils, de matériaux de construction ou de dispositifs destinés à réduire le bruit ou les vibrations, à les absorber ou à remédier à leurs inconvénients;*
5° *favoriser, le cas échéant par l'octroi de primes ou de subsides, l'acquisition et la formation à l'utilisation de sonomètres par les autorités communales».*
Selon la Cour, l'article 23 de la Constitution n'interdit pas au législateur compétent d'accorder des délégations au gouvernement pour autant que ces délégations portent sur l'adoption de mesures dont l'objet a été déterminé par le législateur.
La Cour estime que cette condition est remplie en l'espèce et, s'agissant plus particulièrement de la source de bruit en cause, elle précise encore qu'il ressort des travaux préparatoires que le législateur ordonnancier, lorsqu'il a créé le cadre général de la lutte contre le bruit, avait également en vue le bruit généré par le trafic aérien[1].

Benoît JADOT

C.C., n° 8/2011, 27 janvier 2011

Décret de la Région flamande du 27 mars 2009 adaptant et complétant la politique d'aménagement du territoire, des autorisations et du maintien – Disposition qui prévoit qu'un permis de lotir peut annuler les servitudes établies par le fait de l'homme et les obligations contractuelles liées à l'utilisation du terrain: compétence de la Région (oui) – Établissement du Conseil du contentieux des autorisations en tant que juridiction administrative – Compétence implicite de la Région (oui) – délai pour les tiers pour introduire un recours auprès du Conseil du contentieux des autorisations – Délai de trente jours à compter de la date d'affichage du permis — Point de départ du délai non contraire à l'article 23 de la Constitution (*standstill*) – Délai de trente jours trop court

Le décret de la Région flamande du 27 mars 2009 adaptant et complétant la politique d'aménagement du territoire, des autorisations et du maintien (*M.B.*, 15 mai 2009) a profondément modifié le décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, décret qui a été ensuite codifié par le gouvernement flamand par arrêté du 20 mai 2009 (*M.B.*, 20 août 2009).
Le décret du 27 mars 2009 a été l'objet de nombreux recours en annulation auprès de la Cour constitutionnelle. L'arrêt du 27 janvier 2011 tranche plusieurs des questions soulevées par ces recours. Les questions les plus importantes sont les suivantes.
L'article 36 du décret, remplaçant l'article 114, § 2, alinéa 1er, du décret du 18 mai 1999 (actuellement l'article 4.2.22. § 2 du Code) dispose qu'un permis de lotir annule les servitudes établies par le fait de l'homme et les obligations contractuelles liées à l'utilisation du terrain, pour autant qu'elles soient incompatibles avec le permis et qu'elles aient été explicitement mentionnées dans la demande.
Au grief que la Région n'est pas compétente pour régler des questions qui relèvent du droit civil, la Cour répond par la négative:
«*B.6.1.5. Le législateur décrétal est compétent pour régler la matière de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire dans son ensemble. Il est dès lors en principe compétent pour prendre, en cette matière, toutes les dispositions qu'il estime devoir édicter pour mener à bien sa politique.*
Il s'ensuit que, dans les limites de sa compétence en matière de permis de lotir, le législateur décrétal peut adopter une disposition qui déroge aux règles du droit commun inscrites dans le Code civil».
L'article 133/56 du décret du 18 mai 1999, inséré par le décret du 27 mars 2009 (actuellement les articles 4.8.1. et s. du Code), crée le Conseil pour les contestations d'autorisations, qui connaît en tant que juridiction administrative des recours contre:
«1° *les décisions d'autorisation, étant des décisions administratives explicites ou tacites, prises en dernier ressort administratif, quant à l'octroi ou le refus d'une autorisation;*
2° *les décisions de validation, étant des décisions administratives portant validation ou refus de validation d'une attestation as-built;*

1. La Cour cite *Doc. parl.*,Conseil de la Région de Bruxelles-capitale, sess. 1996-1997, n° A-151/2, pp. 3 à 5, 7, 14, 19 et 21.

3° *les décisions d'enregistrement, étant des décisions administratives dans le contexte desquelles une construction 'réputée' autorisée est incluse dans le registre des permis ou dans le contexte desquelles une telle inclusion est refusée*».
Il était reproché à la Région d'avoir outrepassé sa compétence, la création de juridictions administratives étant réservée, en vertu de l'article 161 de la Constitution, au législateur fédéral.
La Cour concède que la Région n'est en principe pas compétente pour créer des juridictions administratives, mais considère qu'en l'espèce les conditions pour l'application de la théorie des pouvoirs implicites consacrée par l'article 10 de la loi spéciale de réformes institutionnelles étaient réunies, c'est-à-dire que la réglementation adoptée était nécessaire à l'exercice des compétences de la Région, que la matière se prêtait à un régime différencié et que l'incidence des dispositions en cause sur la matière n'était que marginale.
Le délai dont disposent les personnes intéressées pour introduire un recours devant la députation et devant le Conseil pour les contestations d'autorisations est de trente jours et débute le jour qui suit l'affichage de la décision ou le jour qui suit l'inscription dans le registre des permis (art. 133/50, § 2 et 133/71, § 2, du décret du 18 mai 1999, actuellement les articles 4.7.21, § 3 et 4.8.16, § 2, du Code).
Au reproche que le délai pour introduire un recours devant la députation était trop court et que la computation du délai n'était pas assez sûre, de sorte qu'il y avait violation du principe du *standstill* consacré par l'article 23 de la Constitution, la Cour répondit que l'affichage de la décision qui peut faire l'objet de recours offrait des garanties de publicité suffisantes, et que le délai de trente jours était une amélioration par rapport au délai de vingt jours qui était précédemment applicable.
Par contre, en ce qui concerne le délai de trente jours pour introduire un recours auprès du Conseil des contestations des autorisations, si le législateur décrétal pouvait raisonnablement partir du principe que l'affichage constitue une forme de publicité adéquate pour informer les personnes intéressées de l'existence de la décision relative à l'autorisation, la Cour a considéré que ce délai, en comparaison avec le délai de soixante jours dont dispose une personne intéressée pour introduire un recours devant le Conseil d'État, était trop court.
Pour remédier à cette carence, la Cour a opté pour une solution pragmatique. Elle n'annule pas le délai, mais bien les dispositions qui contiennent la date du départ du délai de recours pour les tiers, soit l'affichage pour les autorisations (art. 133/71, § 2, 1°, b; actuellement l'art. 4.8.16 § 2, 1°, b, du Code), soit la transcription dans le registre communal des permis des décisions de validation des certificats de conformité ou de l'enregistrement d'une construction comme présumée régulière (art. 133/71, § 2, 2°, b et 3°, b; actuellement l'art. 4.8.16, § 2, 2°, b et 3°, b, du Code).
L'effet de ces dispositions est maintenu jusqu'au 31 juillet 2011.

Marc BOES

C.C., n° 29/2011, 24 février 2011

Loi du 12 janvier 1993 concernant le droit d'action en cessation en matière de protection de l'environnement – Absence de violation des règles de répartition des compétences – Action intentée par les habitants au nom de la commune – Liberté de choix d'un avocat – Absence de comparaison avec les mesures de réparation administrative au niveau régional – Absence de discrimination du fait de l'interdiction de formuler une demande reconventionnelle autre que pour procédure téméraire et vexatoire

La loi du 12 janvier 1993 créant une action en cessation en matière de protection de l'environnement continue à être passée au crible de la Cour constitutionnelle[1].
L'arrêt n° 29/2011, prononcé le 24 février 2011, a pour principal intérêt de confirmer une jurisprudence déjà établie, et de fournir une nouvelle réponse à des questions qui n'ont pas encore été posées.
Tout d'abord, en ce qui concerne les règles réparatrices d'une compétence, la Cour rappelle qu'au moment où la loi a été adoptée, la définition des attributions des tribunaux relevait alors de la compétence exclusive du législateur fédéral. En conséquence, le législateur fédéral pouvait prévoir que le Président du tribunal de première instance est désormais compétent pour constater l'existence d'un acte constituant une violation manifeste ou une menace grave de violation de la réglementation relative à la protection de l'environnement, même si la protection de l'environnement est une compétence régionale. Par conséquent, le législateur pouvait déterminer qui peut demander de telles mesures au Président du tribunal de première instance et de quelle manière l'action doit être intentée et instruite.
Certes, l'intervention du Président peut avoir le même objet que des mesures de *politique de maintien* prises au niveau régional. La Cour estime toutefois que l'intervention du Président du tribunal de première instance ne fait que renforcer la *politique de maintien* des régions en matière d'environnement. Autrement dit, la loi du 12 janvier 1993 respecte le principe de proportionnalité au regard des compétences régionales.
On sait que par combinaison de l'article 271 de la nouvelle loi communale (devenu 194 du décret communal flamand), les habitants peuvent agir au nom et en place de la commune qui serait inactive.
En ce cas, c'est effectivement l'habitant agissant en tant que représentant de la commune qui choisit un avocat pour assister la commune pour la procédure. La Cour estime toutefois que cela n'empêche pas le collège des bourgmestre et échevins de choisir lui-même aussi un conseil et de le désigner. Les dispositions en cause ne limitent donc pas le droit pour la commune, de choisir librement son conseil.
Enfin, la circonstance que les défendeurs dans une procédure de cessation ne puissent introduire aucune demande

1. Pour des précédents arrêts relatifs à cette loi, voir C.C., n° 168/2004 et n° 70/2007.

reconventionnelle, sauf pour procédure téméraire et vexatoire n'est pas discriminatoire, même par comparaison avec le Code judiciaire. Il ne s'agit pas là d'une limitation disproportionnée du droit des personnes concernées, dès lors que celles-ci peuvent encore saisir les juridictions compétentes de leur demande conformément aux règles procédurales de droit commun. Dès lors que la loi du 12 janvier 1993 a voulu créer une mesure de police rapide et efficace, il n'est pas manifestement déraisonnable que les débats se limitent à la question de savoir s'il y a violation manifeste ou menace grave de violation de la réglementation relative à la protection de l'environnement et, de manière connexe, à celle de savoir si la demande doit être considérée comme téméraire et vexatoire.
La Cour considère dès lors que toutes les questions préjudicielles qui ont été posées doivent recevoir une réponse négative, ce qui conforte la constitutionnalité de la loi du 12 janvier 1993.

François TULKENS

4. Conseil d'État

C.E., n° 208.255, 20 octobre 2010, Verstraelen; C.E., n° 208.652, 3 novembre 2010, Goossens et C.E., n° 210.105, 23 décembre 2010, Detroz et Schwarz

Permis de lotir – Nature – Acte mixte (individuel et réglementaire) selon la jurisprudence francophone – Acte exclusivement individuel selon la jurisprudence flamande – Conséquences quant à l'applicabilité de l'article 159 de la Constitution

Selon les deux premiers arrêts, rendus par la dixième chambre flamande du Conseil d'État, un permis de lotir n'ayant pas de valeur réglementaire et étant un acte administratif purement individuel, son illégalité ne peut pas être invoquée par voie d'exception, en application de l'article 159 de la Constitution, pour contester la légalité d'un permis consécutif (un permis d'urbanisme pour construire sur un lot du lotissement ou un permis modificatif du permis de lotir).
En revanche, conformément à la jurisprudence constante des chambres francophones du Conseil d'État depuis une dizaine d'années, l'arrêt du 23 décembre 2010 a déclaré, par application de l'article 159 de la Constitution, qu'un permis de lotir ne pouvait pas *«sortir ses effets dans l'ordre administratif» en tant qu'il contenait une disposition illégale, à savoir une disposition imposant d'obtenir l'accord préalable du lotisseur sur toute demande de dérogation au permis de lotir: en effet, «cette disposition a pour effet de priver une autorité de statuer sur une telle demande de dérogation alors que la compétence de l'auteur de l'acte est d'ordre public».*
Devant une telle divergence entre ses chambres flamandes et francophones, ne serait-il pas temps que les organes compétents du Conseil d'État saisissent son assemblée générale en vue de rétablir l'unité de jurisprudence?

Dominique LAGASSE

C.E., n° 209.463, 2 décembre 2010, Delatte et Muljaki c/Région de Bruxelles-Capitale

Permis d'environnement – Projet mixte (non) – Changement d'utilisation non soumis à permis d'urbanisme – Condition du permis d'environnement imposant l'introduction d'une demande de permis d'urbanisme

Le recours était dirigé contre un permis d'environnement délivré pour l'exploitation d'une activité de stockage de déchets communaux qui faisait suite à une activité de parc à containers accessible au public.
Le requérant soulevait l'illégalité du permis d'environnement au motif qu'il s'agissait d'un projet mixte nécessitant également l'obtention d'un permis d'urbanisme.

1. Il soutenait tout d'abord que la transformation d'une activité de parc à containers accessible au public en activité de stockage de déchets communaux non ouverte au public nécessitait un permis d'urbanisme pour changement d'utilisation préalable.
Après avoir rappelé qu'un permis d'urbanisme est requis pour le changement d'utilisation d'un immeuble abritant un équipement d'intérêt collectif en vue d'y établir un équipement d'intérêt collectif d'une autre nature, le Conseil d'État observe que dans le cas présent la nature des déchets entreposables est sensiblement la même que les déchets entreposés précédemment, tandis que le seul fait que le terrain était auparavant accessible au public alors qu'il ne l'est désormais plus qu'aux seuls services communaux, ne permet pas de considérer les équipements comme étant de nature différente en ce qui concerne le stockage de déchets.
Le Conseil d'État relève cependant qu'il existe un dépôt de matériaux de construction qui n'existait pas précédemment.
Le Conseil d'État estime qu'il ne peut être considéré qu'il s'agit là d'un équipement d'intérêt collectif d'une autre nature puisque la parcelle en cause était depuis 1995 affectée à un parc à containers et que cette affectation là est maintenue, seul le mode de collecte des déchets étant modifié et que si la destination finale du dépôt de matériaux de construction n'est certes pas l'élimination des déchets, mais l'utilisation à des fins de construction, l'on ne peut pour autant en déduire que l'équipement est d'une autre nature puisqu'il s'agit toujours de l'entreposage de matériaux qui sont posés sur le site pendant un certain temps avant qu'ils

en soient retirés pour connaître un autre destin. Dans l'un et l'autre cas, il s'agit d'entreposage temporaire d'objets, de sorte qu'il n'y avait pas lieu d'obtenir un permis d'urbanisme préalable pour changement d'utilisation.

2. Le requérant soutenait également que le permis d'environnement était subordonné à la condition de construire une dalle étanche, ce qui nécessite l'obtention d'un permis d'urbanisme.
Le Conseil d'État rappelle les principes applicables en la matière à savoir que pour vérifier si un projet est mixte, il y a lieu de tenir compte de la situation *au moment de l'introduction de la demande* de sorte que si, par après, des conditions d'exploitation sont prescrites par l'autorité compétente, conditions impliquant des aménagements structurels qui requièrent également un permis d'urbanisme, le projet soumis à permis d'environnement n'en devient pas pour autant un projet mixte.

Joël van YPERSELE

C.E., n° 209.707, 13 décembre 2010, Romedenne et Duhaut

Permis d'environnement – Droit applicable en ce qui concerne la procédure et en ce qui concerne les conditions d'exploitation

Le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement précise, d'une part, à l'article 180, alinéa 2, que: des demandes de permis introduites avant la date d'entrée en vigueur du présent décret (1er octobre 2002) ainsi que les recours administratifs y relatifs sont traités selon les règles en vigueur au jour de l'introduction de la demande, d'autre part, à l'article 9, que lorsque le gouvernement arrête, modifie ou complète des conditions générales, sectorielles ou intégrales d'exploitation, il précise le délai endéans lequel les nouvelles conditions s'appliquent aux établissements existants, à défaut de quoi, les nouvelles conditions s'appliquent aux seuls établissements autorisés ou déclarés postérieurement à leur entrée en vigueur. Il faut donc combiner les dispositions pour connaître le droit applicable en matière de procédure et celui en matière de conditions d'exploitation.

E. ORBAN de XIVRY

C.E., n° 209.844, 16 décembre 2010, SA Carmeuse

Permis unique – Carrière – Zone de contraintes karstiques – Grotte de Ramioul – Zone d'extraction au plan de secteur – Droit au permis (non) – Article 1er, § 1er, du C.W.A.T.U.P.E. – Utilisation parcimonieuse du sol et du sous-sol – Bon aménagement des lieux – Cavité souterraine d'intérêt scientifique (CSIS) – Site classé – Site Natura 2000 – Concours de polices administratives

Dans cette affaire, le Conseil d'État a été saisi d'un recours en annulation de l'arrêté ministériel accordant sur recours un permis unique pour l'exploitation d'une carrière calcaire à ciel ouvert à Engis, située en zone d'extraction au plan de secteur de Liège. Le gisement calcaire faisant l'objet de la demande s'étend à immédiate proximité de la *Grotte de Ramioul*, site karstique de grand intérêt géologique, hydrogéologique, préhistorique et biologique protégé par un arrêté royal de classement du 14 mai 1938, par un arrêté ministériel du 18 septembre 2001 le désignant comme *cavité souterraine d'intérêt scientifique* (CSIS), au sens de l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 janvier 1995, et proposé comme site Natura 2000.
Accordé sous certaines conditions en premier ressort par les fonctionnaires technique et délégué, le permis fait l'objet d'un recours administratif par des voisins pour des motifs liés à la propriété des parcelles concernées. A l'occasion de l'instruction du recours, la DGATLP sollicite, pour la première fois, l'avis de la Commission wallonne pour l'étude et la protection des sites souterrains (CWEPSS) sur les impacts possibles de l'extension de la carrière sur la grotte de Ramioul. L'instance spécialisée remet un avis favorable à la condition de soustraire certaines parcelles du périmètre d'exploitation du gisement ayant fait l'objet du permis en premier ressort et situées en zone de contrainte karstique forte à l'Atlas du Karst de Wallonie. Selon cette instance, il existe notamment un risque d'atteinte à la circulation souterraine et à un *possible réseau souterrain* alimentant le site protégé. Les fonctionnaires technique et délégué accueillent cet avis et suggèrent de délivrer le permis ainsi modifié, ce que fait le gouvernement.
Insatisfaite, la SA Carmeuse conteste le permis ainsi modifié devant le Conseil d'État[1]. Nous n'examinerons ici que les moyens – tous examinés par ce dernier, alors qu'un seul a conduit à l'annulation – qui nous ont paru conduire aux enseignements les plus intéressants sur le concours de polices administratives[2].
Dans son deuxième moyen, la requérante invoque la violation de l'article 32 du C.W.A.T.U.P.E. – relatif à la zone d'extraction –, du plan de secteur de Liège (inscrivant les parcelles concernées par la demande en zone d'extraction), de l'arrêté de classement, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 janvier 1995 organisant la protection des CSIS et

1. Le recours est également intenté contre la décision implicite du gouvernement, censée être arrêtée selon les conclusions fixées dans le rapport de synthèse établi par le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué, la requérante considérant le permis délivré sur recours comme tardif au regard du délai de 110 jours imparti par l'article 95, § 6, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. Nous n'évoquerons pas ici le moyen pris de la violation de cette disposition avant sa modification par le décret programme du 3 février 2005, qui n'a plus d'intérêt si ce n'est pour les litiges relatifs à des demandes de permis déposées avant le 11 mars 2005.
2. D'autres considérations intéressantes touchent au pouvoir de réformation du gouvernement.

de l'arrêté ministériel désignant la grotte de Ramioul comme CSIS. A son estime, en refusant la délivrance du permis unique sur certaines parcelles (qui n'étaient pas incluses dans les divers périmètres de protection précités) et ce, pour des considérations liées à la protection de la grotte de Ramioul, la Région wallonne aurait étendu le périmètre de protection de cette grotte, ajouté des mesures particulières de protection et pris une décision méconnaissant la vocation de la zone d'extraction. Elle soutient que la Région wallonne ne peut *interdire l'extraction* sur les parcelles exclues du périmètre autorisé sans violer le plan de secteur. Se fondant notamment sur l'article 1er, § 1er, du C.W.A.T.U.P., le Conseil d'État rejette le moyen au motif que *«la situation d'une carrière dans un site inscrit en zone d'extraction au plan de secteur n'instaure pas de droit subjectif au permis unique dans le chef du demandeur; que, si le projet est admissible dans la zone, l'autorité compétente qui l'a vérifié doit en outre apprécier sa conformité au bon aménagement des lieux; qu'elle doit s'assurer qu'une telle exploitation a lieu notamment dans le respect de la protection et de la gestion parcimonieuse du sol et du sous-sol; que cette contrainte peut entraîner certaines limitations ou conditions d'exploitation, sans que le principe de l'exploitation dans la zone puisse être remis en cause (…)». Il ajoute que «la partie adverse a estimé, sur recours, pouvoir accorder le permis unique demandé par la partie requérante, mais ce, pour une surface moins étendue que celle sollicitée dans la demande de permis; qu'elle a, à cette occasion, indiqué les motifs justifiant sa décision, à savoir l'avis favorable conditionnel de la CWEPSS et l'absence d'une étude géologique suffisante des lieux; que ces motifs participent du bon aménagement du territoire et traduisent une préoccupation de protection et de gestion parcimonieuse du sol et du sous-sol que l'administration doit prendre en compte dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire (…); qu'en faisant ainsi application des règles du CWATUP, elle n'a pas étendu la zone de protection relative à la grotte de Ramioul, mais est au contraire demeurée dans les limites de l'application de ce Code; qu'elle n'a donc pas violé les autres dispositions réglementaires visées au moyen; que l'existence de polices dont l'objet est plus spécialement tourné vers la protection de la grotte comme site ou cavité souterraine, ne fait pas obstacle à ce que l'application des dispositions du CWATUP dans leur propre champ d'application, concoure à cette protection». Le Conseil d'État observe enfin que la requérante «n'allègue ni ne démontre que la limitation critiquée remettrait en cause le principe même de l'exploitation de la zone (…)». Ces considérants rappellent utilement que l'ordre public spécial défendu par la police de l'aménagement du territoire, tel que défini à l'article 1er, § 1er, du Code, peut à lui seul justifier un refus de permis unique dans le cadre de la police du permis d'environnement, sans même qu'il soit besoin d'évoquer les objectifs poursuivis par cette dernière ou l'évaluation des incidences.*

Dans son quatrième moyen, la SA Carmeuse critiquait, dans le même registre, la motivation formelle du permis. Elle considère que le gouvernement, en justifiant sa décision par la volonté de protéger la grotte sans faire référence aux polices spéciales protégeant le site, ne motive pas son acte en droit. Le Conseil d'État rejette à nouveau le moyen, considérant que *«la partie adverse ne fait pas en l'espèce une application des dispositions dont l'objet immédiat est la protection de la grotte de Ramioul; qu'elle vise ces mesures dans la motivation de l'acte, ce qui lui permet de rendre compte de l'importance de la grotte; qu'elle donne ensuite les motifs immédiats de la décision de refus partiel à savoir une incertitude relative aux incidences sur la pérennité de la grotte et l'environnement; qu'elle exerce ainsi le pouvoir discrétionnaire inhérent à la compétence de délivrer ou refuser le permis unique; que, dans ces circonstances, elle ne devait pas spécialement justifier l'existence de ce pouvoir discrétionnaire; qu'en cette branche, le moyen manque en droit».*

Après avoir patiemment écarté tous les autres moyens et non sans un certain sens du suspense – l'arrêt fait 37 pages –, le Conseil d'État accueille finalement la troisième branche du même moyen, prise du défaut de motivation formelle du permis quant au revirement d'attitude de l'autorité par rapport aux avis favorables émis en première instance. Le Conseil d'État épingle le fait que l'autorité ne motive pas sa décision sur un point pourtant déterminant dans la décision, à savoir l'hypothèse émise par la CWEPSS selon laquelle l'extension de la carrière pourrait avoir un effet sur un *possible réseau souterrain* alimentant la grotte de Ramioul. Et le Conseil d'État de conclure que l'administration ne l'a pas mis *«en mesure d'apprécier la validité du raisonnement qui sous-tend l'acte attaqué ni la proportionnalité de la mesure prise; que ces motifs déterminants et peut-être admissibles auraient dû être exposés dans l'acte». Pour ce motif de forme, la décision est donc annulée.*

Charles-Hubert BORN

C.E., n° 210.082, 23 décembre 2010, Koevoet

Permis unique – Élevage de bovins et de porcs – Motivation formelle – Erreur manifeste d'appréciation – Articles d.63, 67 et 68 du livre 1er du Code de l'environnement – Article 6, § 3, de la directive habitats – Ordre public (non)

Dans cette affaire, le Conseil d'État était saisi d'un recours en annulation contre un permis unique délivré par le collège communal de la commune de Stoumont pour le maintien en activité d'un élevage de vaches laitières et pour la construction et l'exploitation d'une porcherie, en extension de l'exploitation existante. Le gouvernement wallon avait confirmé ledit permis sur recours, moyennant la modification de certaines conditions, mais sa décision avait été annulée par le Conseil d'État au motif que l'acte ne répondait pas à certains arguments soulevés par le requérant dans son re-

cours administratif[1]. En l'absence de nouvelles de décision par le gouvernement, le requérant a attaqué le permis unique délivré par la commune, celui-ci étant réputé confirmé par le silence du gouvernement. Il invoquait, dans un premier moyen, un défaut de motivation formelle sur une série d'incidences environnementales et, dans un second, une erreur manifeste d'appréciation. Le Conseil d'État lui donne raison sur le premier, le permis ne contenant aucune motivation spécifique sur l'impact du projet sur l'approvisionnement en eau de deux hameaux. Nous retiendrons de cet arrêt trois enseignements.

1. L'exploitant de l'élevage, partie intervenante, invoquait l'absence d'intérêt au recours du requérant au motif qu'il ne justifiait son intérêt qu'en raison des odeurs d'épandages, et non par sa qualité de voisin direct, son habitation et son gîte étant situés à 420 m de l'exploitation litigieuse. Il arguait également du fait que les épandages ne sont pas réglés par le permis d'environnement, mais par une autre police, à savoir le Code de l'eau. Le Conseil d'État a rejeté l'exception, considérant que *«l'intérêt d'un requérant à un recours en annulation est distinct du préjudice qui est évoqué à l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État en matière de référé; qu'en l'occurrence, l'habitation du requérant se situe à quatre cent vingt mètres du projet litigieux et les épandages nouveaux dus à l'exploitation nouvellement autorisée par l'acte attaqué, se font près de cette habitation; qu'il suffit de constater que ces épandages trouvent leur origine dans la nouvelle exploitation ainsi autorisée pour permettre de conclure que le requérant est un voisin du projet en cause».*

2. Dans son second moyen, le requérant invoquait une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'autorité communale – le projet étant jugé *particulièrement peu adéquat* vu ses nuisances – ainsi qu'une violation du principe du pollueur-payeur visé à l'article 174 du Traité CE (actuellement 191.2 TFUE). Le Conseil d'État ne constate aucune erreur manifeste d'appréciation et ajoute que *«le principe dit du «pollueur-payeur» a vocation à inspirer les législations, mais ne constitue pas une règle de droit positif; que dès lors, le moyen n'est pas fondé en ce qu'il invoque ce principe». L'invocation de la violation de l'article D.3 du Livre I^er^ du Code de l'environnement, qui consacre ce même principe dans l'ordre interne, ayant eu lieu au stade du mémoire ampliatif, est considérée comme tardive, ce qui semble indiquer que cette disposition n'est pas d'ordre public.*

3. Dans un troisième moyen nouveau, soulevé dans son mémoire ampliatif, le requérant invoquait la violation des articles D.63, D.67 et D.68 ancien du Livre I^er^ du Code de l'environnement – la notice étant *absente* à ses yeux, en raison de son incomplétude. Il soulevait également le non-respect de l'article 6, § 3, de la directive Habitats et du principe de coopération loyale des États membres consacré par l'article 10 du Traité CE – les épandages devant avoir lieu *sur des terres jointives à la zone Natura 2000*, sans qu'une évaluation appropriée n'en étudie l'impact. Le Conseil d'État a écarté ce moyen comme tardif, jugeant que les dispositions précitées ne sont pas d'ordre public. Il a indiqué également que *«le devoir de coopération loyale des États membres énoncé à l'article 10 du Traité de l'Union européenne ne peut être déterminé une fois pour toutes, mais varie au cas par cas, en fonction des circonstances et est donc sujet à une appréciation subjective».*

Charles-Hubert BORN

C.E., n° 210.215, 4 janvier 2011, Barbay et autres

Plan de secteur – Révision – Article 23 du C.W.A.T.U.P. – Principale infrastructure de communication – Notion

A l'occasion d'un recours contre la révision du plan de secteur de Liège en vue du développement de l'activité aéroportuaire de Liège-Bierset, le Conseil d'État a confirmé sa jurisprudence sur la notion de *«principales infrastructures de communication» au sens de l'article 23 du C.W.A.T.U.P. qui doivent obligatoirement figurer au plan de secteur. Il a en effet confirmé que le plan de secteur ne doit contenir que des indications générales, celles qui sont détaillées étant réservées aux plans communaux*[2]. Une canalisation destinée à alimenter en eau la ville de Liège, qui n'a donc qu'une vocation locale et pas régionale, ne doit par conséquent pas figurer au plan de secteur.

Par ailleurs, si les champs d'aviation doivent bien, quant à eux, être qualifiés de *«principales infrastructures de communication» et donc figurer au plan de secteur, en revanche, l'article 23 du C.W.A.T.U.P. n'impose pas «de tracer tous les détails de l'organisation interne de l'aéroport concerné, dès lors que les dimensions maximales de la piste sont quant à elles indiquées, les détails relatifs aux pistes et aux taxiways ne relevant pas de l'échelle du plan de secteur». Il en va de même des aires de dégagement – de 300 mètres de long – dans l'axe des pistes d'atterrissage et de décollage pour les avions en détresse. A ce sujet, en réponse à l'argument des requérants qui soutenaient qu'il était contradictoire que ces aires de dégagement ne doivent pas figurer au plan de secteur alors que certaines zones d'affectation de plus petites dimensions doivent y figurer, le Conseil d'État précisa que le plan de secteur «doit comporter les affectations du territoire peu importe la dimension des zones définies».*

Dominique LAGASSE

1. C.E., 24 avril 2008, Koevoet,n° 182.349.
2. En ce sens également, voir l'arrêt du 17 février 2011, n° 211.324, *asbl Interenvironnement Wallonie et Deroy*, dont un *bref* figure dans la présente revue.

C.E., n° 210.300, 7 janvier 2011, S.A. Fort-Labiau

Permis d'environnement (Région wallonne) – Centre d'enfouissement technique – Article 180 du décret du 11 mars 1999 – Application dans le temps – Application aux décharges dont l'autorisation d'exploitation est expirée, mais qui n'ont pas fait l'objet d'une remise en état

Le litige concernait l'application *ratione temporis* de l'article 180, alinéa 4, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

Cette disposition transpose, dans l'ordonnancement juridique wallon, l'article 14 de la directive 1999/31/CE du Conseil du 26 avril 1999 concernant la mise en décharge des déchets qui prévoit, pour les décharges existantes, la nécessité du dépôt d'un plan d'aménagement du site de la décharge satisfaisant aux exigences de la directive, et d'une décision de l'autorité compétente sur ce plan pour la poursuite de l'exploitation de la décharge. A défaut, le site doit être désaffecté conformément aux dispositions de la directive.

L'article 180, alinéa 4, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose que *«les permis délivrés avant l'entrée en vigueur du présent décret pour l'exploitation d'un centre d'enfouissement technique restent valables pour le terme fixé moyennant le respect des conditions suivantes…». Ces conditions sont l'introduction par «l'exploitant» dans les délais prescrits d'un plan d'aménagement du site et d'une approbation de celui-ci par l'autorité compétente.*

Confrontée à une décision de réhabilitation, en l'absence de plan d'aménagement approuvé, la requérante estimait que l'article 180 du décret du 11 mars 1999 ne conférait de fondement juridique valable à l'acte attaqué dans la mesure où cette disposition n'était pas en vigueur au moment où son autorisation d'exploiter le C.E.T. litigieux (autorisation datant du 1er août 1990) avait expiré (soit le 28 février 2002), l'article 180 n'étant, d'après la requérante, destiné qu'à s'appliquer qu'aux seuls cas de C.E.T. dont l'exploitation se prolonge au-delà du 1er octobre 2002 sur la base d'une autorisation délivrée avant cette date.

Le Conseil d'État relève qu'au moment de la délivrance du permis d'exploiter, soit le 1er août 1990, était en vigueur le décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets et que l'article 21 de ce décret prescrivait que *«tout exploitant d'une décharge contrôlée est tenu de remettre les lieux en état au terme de l'autorisation ou en cas de retrait de celle-ci, conformément aux prescriptions techniques déterminées dans l'acte d'autorisation». L'article 68 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets maintenant les effets des autorisations antérieures et habilitant le gouvernement à les modifier, le Conseil d'État considère que c'est en application des dispositions du décret du 5 juillet 1985 que l'obligation de remettre en état le site à la fin de l'exploitation subsiste pour la requérante.*

En l'espèce, lors de l'entrée en vigueur du décret du 11 mars 1999 (le 1er octobre 2002), la requérante ne bénéficiait plus d'autorisation d'enfouir des déchets sur le site litigieux. Néanmoins, la requérante doit être considérée comme un *«exploitant» d'un centre d'enfouissement technique existant, dans la mesure où la notion d'exploitant renvoie à la notion d'exploitation qui elle-même intègre la remise en état des lieux.*

Le Conseil d'État en déduit *«que la requérante est un «exploitant» au sens de l'article 180 du décret du 11 mars 1999, tant que le site n'a pas été remis en état et ce, quand bien même le permis d'exploiter le C.E.T. litigieux a expiré en ce qu'il donne l'autorisation d'enfouir des déchets dans le C.E.T., l'exploitation subsistant en ce qui concerne la réhabilitation du site; que la notion d'«exploitant d'un centre d'enfouissement technique autorisé avant l'entrée en vigueur du présent décret» mentionnée à l'article 180, qui est une disposition transitoire, vise une notion telle qu'elle était comprise dans les réglementations antérieures au décret du 11 mars 1999» et qu'en «la remise en état du site est exigée par l'autorisation du 1er aout 1990 et par le décret du 5 juillet 1985»». Partant les exigences de l'article 180, alinéa 4, sont bien applicables à la requérante.*

Jacques SAMBON

C.E., n° 210.369, 12 janvier 2011, Kauten

Urbanisme – Adoption par le gouvernement wallon d'une révision d'un plan de secteur dix jours avant les élections – Absence d'affaires courantes – Possibilité de contrôle du Parlement

L'intérêt principal de l'arrêt recensé n'est pas tant urbanistique que de droit constitutionnel. En résumé, lors de la législature 2004-2009, le Parlement wallon avait tenu une dernière séance le 15 mai 2009, peu avant les élections régionales prévues pour le 7 juin 2009. Dans l'intervalle, le gouvernement wallon a, le 27 mai 2009, adopté définitivement la révision du plan de secteur du sud Luxembourg.

Les requérants qui contestaient la validité de cette révision faisaient valoir que le gouvernement wallon était à ce moment en affaires courantes, dès lors que plus aucun contrôle parlementaire n'était possible ce qui interdisait l'adoption d'un plan de secteur.

Examinant la portée des articles 70 et 73, alinéa 2, de la loi de réforme institutionnelle du 8 août 1980, le Conseil d'État rappelle que les affaires courantes n'existent, au plan régional, que pendant la période au cours de laquelle le gouvernement est privé de sa base parlementaire et échappe au contrôle de l'assemblée élue.

Tel n'est pas le cas tant que la session parlementaire est en cours, et que le gouvernement n'a pas prononcé la clôture de la session parlementaire comme le permet l'article 32, § 3, de la même loi spéciale. Or, dans le cas d'espèce, le gouvernement wallon n'avait pas agi en ce sens, en sorte qu'un contrôle parlementaire était toujours possible. Au demeurant, le Conseil d'État constate que la dernière séance du Parlement du 15 mai 2009 était déjà une séance exceptionnelle puisque les vœux de fin de législature avaient été prononcés le 30 avril 2009. Rien n'excluait donc qu'il se réunisse au besoin, même si son règlement d'ordre intérieur n'était pas spécialement adapté à cet effet. Le Conseil d'État rappelle que la manière dont le Parlement wallon choisit d'exercer cette prérogative, que ce soit dans un règlement

d'ordre intérieur ou en particulier, ne peut avoir d'incidence sur la réalité de l'effectivité du contrôle parlementaire inhérent au système constitutionnel belge. Il rejette dès lors le moyen.

François TULKENS

C.E., n° 210.372, 12 janvier 2011, Crickx

C.W.A.T.U.P.E. – Article 120 – Recours à la Région wallonne – Caractère contradictoire de la procédure – *Principe audi alteram partem* – Pluralité de motifs de refus du permis d'urbanisme

L'arrêt recensé présente pour principal intérêt de rappeler qu'en vertu de l'article 120 du C.W.A.T.U.P.E., les recours à la Région wallonne doivent faire l'objet d'une instruction contradictoire et respectueuse de l'égalité des parties. En conséquence, le demandeur doit avoir la possibilité de prendre connaissance des pièces du dossier sur lesquelles l'autorité compétente va fonder son appréciation.
Dans le cas d'espèce, il est apparu que c'est dans l'avis de la Commission d'avis que, pour la première fois, l'existence d'un PCA applicable au bien qui fait l'objet de la demande a été signalée. L'administration communale, qui a pourtant pour mission d'aider le demandeur de permis dans sa recherche de documents planologiques, ainsi que le collège communal ignoraient l'existence de ce PCA (qui, il est vrai, datait de 1948…). Selon le Conseil d'État, il ne peut être reproché au requérant de ne pas avoir aperçu que ce PCA était toujours applicable. Dès lors que cet élément fonde la décision de refus de permis, mais qu'il n'a jamais été soumis à la contradiction des demandeurs, l'article 120 du C.W.A.T.U.P.E. et le principe *audi alteram partem* n'ont pas été respectés.
Toutefois, le Conseil d'État n'annule pas le refus de permis sur ce fondement, car il constate que le refus est basé sur une pluralité de motifs, parmi lesquels l'on trouve non seulement le refus de dérogation au PCA, mais également le trop grand volume du bâtiment et la problématique du parcage. Ces éléments suffisent à justifier le refus de permis sans que le requérant ait intérêt à obtenir l'annulation sur la seule base du vice formel précité.

François TULKENS

C.E., n° 210.483, 18 janvier 2011, ASBL Inter-environnement Wallonie et ASBL Terre wallonne

Directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement: application aux programmes d'action portant sur les zones vulnérables désignées en application de la directive 91/676/CEE (directive «nitrates») (1) – Application d'obligations concurrentes de droit européen de l'environnement: maintien des effets dans le temps d'un règlement contraire à une de ces obligations, mais conforme à une autre? (2)

L'arrêt examiné ici fait suite à l'arrêt du 17 juin 2010 dans lequel, sur une question préjudicielle posée par le Conseil d'État, la Cour de justice de l'Union européenne avait, d'une part, relevé que le programme d'action adopté en vertu de l'article 5, § 1er, de la directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles était en principe un plan ou un programme visé à l'article 3, § 2, a), de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et, d'autre part, laissé au Conseil d'État le soin de vérifier si, compte tenu de cet élément, l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007 modifiant le livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture constituait un plan ou un programme soumis à l'évaluation environnementale prescrite en vertu de la directive 2001/42/CE[1].

1. Au vu des enseignements de l'arrêt de la Cour, le Conseil d'État estime que l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007 est un plan ou un programme soumis à l'évaluation environnementale prescrite en vertu de la directive 2001/42/CE et qu'il aurait donc dû être soumis à une telle évaluation, et ce, au terme de deux ordres de considérations:
– Le Conseil d'État constate tout d'abord que l'arrêté litigieux est bien un plan ou un programme au sens de l'article 2 de la directive 2001/42/CE: il établit un système organisé qui constitue une approche globale et cohérente; il est élaboré par *une autorité au niveau national ou régional*; il impose en toute zone, y compris dans les zones vulnérables prévues par la directive 91/676/CEE, des mesures et actions du type de celles dont cette dernière impose l'inclusion dans les programmes d'action portant sur les zones vulnérables; l'adoption de programmes d'action étant imposée dans les zones vulnérables par la directive 91/976/CEE, l'arrêté litigieux constitue, en ce qui concerne les zones vulnérables, un programme *exigé par une disposition législative ou réglementaire*.
– Le Conseil d'État relève ensuite que l'arrêté litigieux conditionne la délivrance d'autorisations susceptibles d'être accordées pour la réalisation de projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE et constitue ainsi un plan ou un programme visé à l'article 3, § 2, a), de la directive 2001/42/CE: en effet, les autorités chargées d'instruire les demandes de permis pour des installations d'élevage intensif visées aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE doivent vérifier la compatibilité des exploitations projetées avec les règles que fixe l'arrêté en vue d'assurer la gestion durable de l'azote en agriculture, notamment en ce qui concerne les dispositifs de stockage des effluents d'élevage.
Le Conseil d'État déclare donc qu'il convient d'annuler

1. Affaires C-105/09 et C-110/09, *cette revue*, 2011/1, p. 25.

l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007.

2. Cependant, constatant que cet arrêté semble conforme à la directive 91/676/CEE, il se demande si, pour éviter de mettre en péril la transposition de ladite directive, il ne convient pas de faire usage, en l'espèce, de l'article 14*ter* des lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui permet à celui-ci, lorsqu'il l'estime nécessaire, de maintenir pour un délai déterminé les effets d'un acte réglementaire qu'il annule. Il relève à cet égard que deux obligations concurrentes de droit européen de l'environnement, résultant, d'une part, de la directive 2001/42/CE et, d'autre part, de la directive 91/676/CEE, doivent être mises en balance. En vue de régler ce conflit, il sursoit à statuer et pose une nouvelle question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne, consistant à lui demander si, lorsqu'il constate qu'une disposition interne procurant une exécution convenable à la directive 91/676/CEE a été adoptée sans respecter la procédure prescrite par la directive 2001/42/CE et doit, de ce fait, être annulée, il peut différer dans le temps les effets de l'annulation juridictionnelle *«pendant une courte période nécessaire à la réfection de l'acte annulé afin de maintenir au droit de l'environnement de l'Union une certaine exécution concrète sans solution de continuité».*

Benoît JADOT

C.E., n° 210.610, 21 janvier 2011, Orban

Lotissement civil – Portée juridique – Enquête publique – Notion de réclamation pertinente – Dérogations au RCU – Caractère exceptionnel lié à la transformation d'une habitation existante à l'architecture très particulière

Le permis querellé autorise la transformation d'une maison d'habitation sise dans un lotissement *civil* ayant fait l'objet d'un accord de l'autorité communale en 1951 et qui peut donc, conformément à l'article 162, § 1er, du CWATUPE, *être continué*. L'arrêt examine les nombreux moyens invoqués à l'appui de la requête. Nous n'évoquerons que les questions qui paraissent devoir retenir plus particulièrement l'attention.

La première porte sur l'obligation pour l'autorité qui statue sur une demande de permis d'urbanisme dans le périmètre d'un lotissement civil d'avoir à prendre en compte les prescriptions civiles grevant les parcelles. Pour le Conseil d'État, les autorités compétentes peuvent se référer aux prescriptions de ce type de lotissement sans toutefois y être contraintes. *«En d'autres termes, les lotissements de droit civil antérieurs à la loi du 29 mars 1962 ne confèrent pas de droits acquis vis-à-vis de l'autorité administrative qui n'est pas liée par eux pour statuer sur des demandes de permis d'urbanisme».*

Par ailleurs, le Conseil d'État rappelle que les réclamations auxquelles l'autorité statuant sur la demande de permis est tenue de répondre doivent être pertinentes. *«En l'espèce, les prescriptions du lotissement relatives au clos des Fougères disposent que le volume des bâtiments existants ne pourra pas être augmenté; (…) la notion de «bâtiments existants» au sens de ces prescriptions s'entend uniquement des bâtiments existants à l'époque de l'adoption de celui-ci, en 1951; (…), dès lors, la maison d'habitation des bénéficiaires de l'acte attaqué, érigée en 1972, ne constitue pas un bâtiment existant au sens des prescriptions du lotissement de sorte que son volume peut être augmenté et que la réclamation du requérant n'est, à cet égard, pas pertinente».*

Le requérant contestait également le permis en ce qu'il accorde de multiples dérogations au RCU au motif notamment que la justification du caractère exceptionnel n'était, selon lui, pas valable. Le projet de transformation et d'extension de l'habitation existante visait à s'intégrer dans l'architecture tout à fait particulière de l'habitation existante, *maison d'architecte*. Cette habitation existante présentait les mêmes dérogations que l'extension projetée. En considérant que le caractère exceptionnel des dérogations est justifié par la typologie très particulière du bâtiment d'origine, le permis est valablement motivé quant à la dérogation et n'est pas entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

Les autres moyens ne sont pas plus considérés comme sérieux à ce stade de la procédure.

Francis HAUMONT

C.E., n° 210.684, 25 janvier 2011, U.L.M. Jonathan's Team c/Région wallonne

Permis unique de régularisation — Arrêt de la Cour d'appel ordonnant la démolition des ouvrages — Refus de permis unique — Absence d'intérêt au recours en annulation du refus de permis

Le Conseil d'État était saisi d'un recours en annulation d'un refus de permis unique tendant à renouveler le permis d'environnement concernant l'exploitation d'un Ulmodrome et à régulariser et étendre les bâtiments existants destinés à abriter un hangar ULM.

Le requérant estimait avoir intérêt à l'annulation de cette décision nonobstant un arrêt de la Cour d'appel devenu définitif ordonnant la démolition des ouvrages visés par la demande de permis de régularisation. En particulier, le requérant soutenait que la demande de régularisation qui avait conduit au refus du permis attaqué portait aussi sur une extension d'un hangar qui n'était pas visé par la démolition ordonnée par la Cour d'appel.

Le Conseil d'État estime que le requérant est sans intérêt légal pour introduire un recours en annulation à l'encontre du refus de permis puisque l'administration était légalement tenue de refuser à nouveau le permis demandé en raison de l'autorité de chose jugée attachée à l'arrêt de la Cour d'appel ordonnant la démolition de l'ouvrage.

Le Conseil d'État estime que *«la force de chose jugée de cet arrêt s'oppose à ce que le ministre wallon compétent accorde un permis de régularisation pour la construction des hangars dont la démolition a été définitivement ordonnée par la Cour d'appel (et) s'oppose aussi à ce que le ministre accorde un permis de régularisation de la transformation de ces constructions illégales par un agrandissement».*

Les enseignements de cet arrêt seront utilement mis en parallèle avec l'article 159*bis* nouveau du C.W.A.T.U.P. inséré par le décret du 24 mai 2007 qui n'était pas encore applicable au moment des faits. Pour rappel, cette disposition prévoit de déclarer irrecevable la demande de permis relatif à des actes et travaux exécutés sans permis d'urbanisme et qui font l'objet d'un procès-verbal de constat d'infraction *à défaut du jugement coulé en force de chose jugée*. Dans l'interprétation retenue par le Conseil d'État, la déclaration d'irrecevabilité doit se comprendre comme imposant de déclarer irrecevable la demande aussi longtemps qu'un jugement coulé en force de chose jugée n'acquitte pas l'auteur des actes et travaux ou n'invalide pas la demande de remise en état, puisque dans les autres cas, ledit jugement s'oppose à la délivrance d'un permis de régularisation.

Joël van YPERSELE

C.E., n° 210.687, 26 janvier 2011, Commune d'Etterbeek c/Région de Bruxelles-Capitale

Permis d'urbanisme de régularisation pour changement d'utilisation d'un commerce en vue de l'établissement d'un «phone shop» – Changement d'utilisation antérieur à l'arrêté du gouvernement soumettant à permis d'urbanisme préalable le changement d'utilisation d'un commerce pour établir un commerce de type «phone shop» – Règlement communal d'urbanisme imposant un permis d'urbanisme pour l'établissement de commerce de nuit applicable avant le changement d'utilisation opéré

Le Conseil d'État était saisi d'un recours en annulation d'une délibération du gouvernement, statuant sur recours et déclarant sans objet la demande de permis d'urbanisme de régularisation du changement d'utilisation d'une cordonnerie en commerce de type phone shop.
Le gouvernement justifiait cette décision par le fait qu'il était établi dans le cas d'espèce que le commerce de type phone shop avait été établi dans les lieux avant l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement du 3 juin 2004 qui impose pour la première fois un permis d'urbanisme pour changement d'utilisation d'un commerce pour y établir un commerce de type phone shop.
Le Conseil d'État rappelle que, s'agissant d'une demande de permis de régularisation, l'appréciation de la possibilité d'octroyer un tel permis doit, quand le changement de réglementation urbanistique, qui ne contient aucune disposition de droit transitoire ou d'ordre public, est intervenu après l'exécution de la construction litigieuse, s'opère au moment où l'infraction a été commise et que l'octroi ou le refus de régularisation doit être fondé sur l'appréciation des prescriptions réglementaires et la conception du bon aménagement des lieux en vigueur au moment où les actes et travaux ont été exécutés sans permis.
Ce préambule étant rappelé, le Conseil d'État rappelle qu'avant l'établissement du phone shop, la commune avait adopté un règlement communal d'urbanisme le 29 mars 1999 qui soumettait à l'obtention d'un permis d'urbanisme l'établissement de divers commerces et notamment les commerces de nuit.
Considérant qu'il était établi dans le cas présent qu'il s'agissait d'un commerce de nuit, le Conseil d'État estime qu'un tel commerce requérait un permis d'urbanisme en application du règlement communal d'urbanisme du 29 mars 1999, de sorte qu'il annule la délibération du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Joël van YPERSELE

C.E., n° 210.770, 28 janvier 2011, Bera et crts

Permis unique – Parc éolien – Motivation insuffisante par rapport à la proposition de refus des fonctionnaires technique et délégué – Erreur dans l'étude d'incidences – Absence de complément d'étude et d'une nouvelle enquête publique

Les requérants poursuivaient la suspension et l'annulation du permis unique octroyé à l'intercommunale IDETA pour la construction et l'exploitation d'un parc de 7 éoliennes dans la zone d'activité économique d'Ath-Ghislenghien. La demande de permis portait sur 9 éoliennes. Un précédent permis unique avait été annulé par le Conseil d'État au motif que le permis s'écartait du rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué et de leur proposition de décision motivée qui concluait au refus du permis sans motiver valablement les raisons pour lesquelles le ministre estimait ne pas devoir suivre cette proposition[1].
En ce qui concerne le nouveau permis, dont la motivation a été modifiée par rapport au permis annulé, le Conseil d'État observe deux points. Le premier a trait à l'erreur d'interprétation des normes de bruit applicables à la demande de permis commise par l'auteur de l'étude d'incidences. Cette erreur a été mise en exergue par les fonctionnaires compétents dans les deux instances de la procédure administrative. Leur conclusion était que, compte tenu des nuisances sonores *corrigées*, l'implantation de 6 des 9 éoliennes du projet devait être revue, ce qui impliquait de revoir le projet, de réaliser un complément d'étude d'incidences et une enquête publique. Pour eux, 4 éoliennes sur 9 devaient en tout cas être refusées.
Le permis unique est néanmoins délivré sauf pour deux éoliennes et est assorti de multiples conditions qui modifient de manière non négligeable le projet avec, en outre, l'imposition d'une étude acoustique préalable de contrôle.
Pour le Conseil d'État, *«ce faisant, la motivation de l'acte attaqué ne répond pas à la demande du fonctionnaire technique, sur recours, qu'outre les éoliennes n^os^ 3 et 7, l'implantation des éoliennes n^os^ 2 et 6 soit aussi revue ni davantage à celle d'un complément d'étude d'incidences – précisément en raison des effets acoustiques – et d'une nouvelle enquête publique»*.

1. C.E., 4 mai 2010, Berra et crtrs, n° 203.627.

Le Conseil d'État poursuit en considérant en outre *«que la motivation de l'acte attaqué est à tout le moins sibylline lorsque, d'une part, après avoir corrigé l'erreur d'interprétation du rapport de synthèse, elle constate que «le nombre de dépassements mis en évidence par l'étude d'incidences est plus important que ce que n'indique l'auteur de l'étude d'incidences en se basant sur sa propre interprétation» et qu'«il ressort ainsi des simulations effectuées par l'auteur de l'étude d'incidences que […] le projet ne respecterait pas, en période de nuit, les prescriptions en matière de bruit au droit de plusieurs points […]» et que d'autre part, elle se fonde sur «les niveaux sonores ainsi déterminés par l'auteur de l'étude d'incidences à l'aide d'un modèle prévisionnel basé sur la norme de référence ISO9613-1 et -2 [qui] ne peuvent objectivement pas être remis en cause» et qu'elle en conclut «que ces niveaux sonores montrent «quelques» légers dépassements des normes en période nocturne et pour des vitesses de vents importantes» et que «ces différents éléments permettent à l'autorité de statuer en parfaite connaissance de cause»».*

Le Conseil d'État souligne encore que *«l'étude d'incidences est un document important puisque, déjà, il est pris en compte pour l'enquête publique; que, dès lors, si elle contient des erreurs, sur des points importants, elle doit être corrigée par un complément d'étude d'incidences soumis à une nouvelle enquête publique; (…) une erreur contenue dans l'étude d'incidences portant sur l'interprétation des normes applicables en matière acoustique n'est pas une erreur minime; que, déjà, en premier degré elle a été relevée par le rapport de synthèse; qu'elle l'a encore été dans le rapport de synthèse sur recours, tous deux concluant au refus du permis; que pour tenter de la corriger, l'acte attaqué impose diverses conditions, mentionnées plus haut, qui modifient le projet initial de manière substantielle sur divers points».*

Le Conseil d'État annule en conséquence ce second (ou deuxième?) permis unique.

Francis HAUMONT

C.E., n° 211.023, 3 février 2011, Dalhem et crts

Enquête publique – Défauts sans grief personnel pour le requérant – Irrecevabilité du moyen

Intérêt à agir – Article 9, §2, de la Convention d'Aarhus – Marge de manœuvre laissée aux États

Plan de secteur – Niveau de détail

Article 128 du C.W.A.T.U.P. (ancien) – Voies de communication – Caractère exclusivement terrestre

Demande de permis d'urbanisme – Instruction – Dépôt de plans modificatifs – Admis même sans texte

SDER – Force obligatoire dans l'instruction des demandes de permis – Valeur indicative et dérogations

Dans cette affaire, était à nouveau posée au Conseil d'État la question de l'intérêt au moyen soulevé par celui qui, ayant participé à une enquête publique, se plaint d'un défaut procédural de cette enquête alors qu'il n'en a personnellement pas pâti ou d'un défaut de prise en compte du contenu d'une réclamation déposée, non par lui, mais par un tiers.

Traditionnellement, le Conseil d'État considère que ce type de moyen est irrecevable, faute d'intérêt suffisant dans le chef du requérant, puisque ce dernier n'y invoque pas un grief qu'il a personnellement subi[1].

En l'espèce, le requérant, sans doute bien conscient de cette jurisprudence, avançait un argument supplémentaire, en invoquant l'article 9, § 2, de la Convention d'Aarhus, relatif notamment au droit de recours contre les décisions prises sur les demandes d'autorisation. Comme le Conseil d'État le rappelle, cette disposition laisse aux États parties à la Convention la compétence de déterminer les conditions de l'intérêt à agir. Or, estime le Conseil d'État, en imposant la condition du grief personnel, l'ordre juridique belge ne restreint pas de manière démesurée les droits de participation et d'accès à la justice visés dans la Convention.

Il reste qu'il faut décider quand il a grief personnel ou non: un particulier n'est-il pas personnellement lésé s'il est établi que la réclamation qu'une autre personne aurait pu déposer ou la prise en compte effective de la réclamation déposée par un tiers aurait pu amener l'autorité à adopter une décision différente de celle qui a fait l'objet du recours[2]? Ajoutant à la jurisprudence traditionnelle, l'arrêt nous semble nettement plus convainquant quand le Conseil d'État y indique qu'en l'espèce, l'argument du grief résultant des défauts de l'enquête *«relève de l'hypothèse».Il est vrai, en effet, que le requérant ne peut établir être personnellement lésé par ces défauts que s'il montre – à tout le moins de manière vraisemblable – qu'effectivement, un tiers aurait pu déposer une réclamation intéressante, mais a été empêché de le faire, ou qu'effectivement, une correcte prise en compte de la réclamation déposée par un tiers aurait pu amener l'autorité à adopter une autre décision que celle attaquée*[3].

L'arrêt comporte d'autres enseignements ou rappels, dont notamment:

– *«les plans de secteur n'ont qu'une portée générale et ne règlent pas des détails qui ne sont pas à leur échelle». Dans cette mesure, à propos d'une voirie inscrite en zone de réservation au plan de secteur, ne méconnaissent pas ce dernier l'aménagement de deux ronds-points non prévus au plan de secteur et une modification légère du tracé du projet par rapport au tracé prévu au plan de secteur;*

– *«les voies de communication visées à l'article 128 du C.W.A.T.U.P. sont les voies de communication terrestres».*

1. Voir la jurisprudence évoquée dans notre ouvrage, *La participation du public en droit de l'urbanisme et de l'environnement*, Bruxelles, Larcier, 2007, http://hdl.handle.net/2268/36464, pp. 382 et s. et 468; plus réc., voir par ex. C.E., 23 février 2010, Renier, n° 201.213; C.E., 29 octobre 2009, Bouaraba, n° 197.538; C.E., 11 mars 2009, A.S.B.L. Terre wallonne, n° 191.271; *contra* C.E., 25 novembre 2004, Pal et Couvreur, n° 137.667.
2. Comp. notre ouvrage mentionné à la note ci-dessus, p. 882.
3. Comp. notre ouvrage mentionné dans la note ci-dessus, p. 883.

On suppose que cet enseignement est a fortiori transposable aux voiries communales des articles 129 et s. nouveaux du C.W.A.T.U.P.E.;

– dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis relevant du C.W.A.T.U.P.E., *«l'introduction de plans modifiés, portant sur des points de détail et faisant suite à des observations formulées dans le cours de l'instruction de la demande, est admise de manière générale dans un souci d'économie de procédure et ne se limite pas au cas expressément réglé à l'article 123, alinéa 2, du Code»*[1];

– le contenu normatif du SDER doit être respecté dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis. Dès lors que le SDER a valeur indicative, l'autorité peut s'en écarter moyennant justification *«dans une motivation pertinente au regard du bon aménagement du territoire sur la base des circonstances particulières de la cause»*[2].

Michel DELNOY

C.E., n° 211.025, 3 février 2011, Kersten et Alexandre

Permis de lotir – Permis de lotir modificatif – Conditions – Permis d'urbanisme dérogatoire – Conditions

Dans cette affaire, était en cause un permis d'urbanisme délivré en dérogation aux prescriptions d'un permis de lotir pour l'édification d'une piscine.

Les requérants soutenaient d'abord qu'en raison du nombre de réclamations suscitées par le car-port projeté, le demandeur aurait préalablement dû se faire délivrer un permis de lotir modificatif. Le Conseil d'État rejeta ce moyen au motif qu'il n'est nécessaire d'obtenir un permis de lotir modificatif que lorsque le projet de construction porte atteinte à une donnée essentielle des prescriptions du lotissement et que tel n'est pas le cas lorsqu'il ne concerne qu'un seul lot.

En revanche, le Conseil d'État retint le moyen invoquant la violation des articles 113 et 114 du C.W.A.T.U.P. qui fixent les conditions strictes auxquelles un permis d'urbanisme dérogatoire peut être accordé dans un lotissement. Il commença par rappeler, de manière fort didactique, les principes applicables:

«*Des articles précités, il ressort que les dérogations aux prescriptions d'un permis de lotir ne peuvent être octroyées:*

1° *que si les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage;*

2° *que dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistique ou architecturale;*

3° *qu'à titre exceptionnel.*

Ces restrictions imposent à l'autorité administrative non seulement un usage modéré de la dérogation, mais une motivation dans l'acte qui fasse apparaitre outre le respect des conditions propres au mécanisme dérogatoire appliqué, les raisons de recourir, dans l'espèce donnée, au mécanisme de la dérogation; le caractère exceptionnel visé à l'article 114 s'entend de la nécessité de déroger à une norme pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis, sans que, par leur nombre et par leur ampleur, les dérogations accordées puissent aboutir à vider de sa substance la norme à laquelle il est dérogé, en méconnaissance des règles de compétence et de procédure qui président à la révision de celle-ci».

Il constata ensuite qu'en l'espèce, la deuxième de ces conditions n'était pas respectée et annula le permis d'urbanisme attaqué:

«*Alors que la compatibilité du projet litigieux avec la destination générale de la zone, qui est la résidence, devait faire l'objet d'un examen systématique, particulièrement eu égard au fait que le car-port projeté est en principe formellement interdit dans le lotissement en cause, le permis attaqué ne contient aucune motivation sur ce point, si ce n'est peut-être la référence insuffisante et inadéquate au caractère démontable du car-port.*

S'agissant de l'option urbanistique ou architecturale de la zone, les prescriptions urbanistiques et esthétiques (notamment l'article 4) montrent que cette option se traduit par la volonté de maintenir un ensemble résidentiel conservant un caractère traditionnel et typique de la région, aéré, «devant faire ressortir un aspect homogène campagnard»; la compatibilité du projet litigieux avec l'option urbanistique ou architecturale de la zone, qui se traduit par un ensemble aussi homogène que possible, devait faire l'objet d'une motivation spécifique, particulièrement eu égard au fait que le car-port litigieux est un élément hétérogène par rapport au parti architectural du lotissement; une telle motivation fait défaut dans l'acte attaqué».

Cet arrêt confirme donc la sévérité avec laquelle, depuis plusieurs années, le Conseil d'État examine les permis d'urbanisme dérogatoires dans les lotissements.

Dominique LAGASSE

C.E., n° 211.056, 7 février 2011, Goblet

Complexe hôtelier et de service en zone d'habitat du plan de secteur – Critères à examiner – Examen de la mise en péril de la fonction principale de la zone et de la compatibilité avec le voisinage

Un permis unique est délivré par le ministre, sur recours, pour un vaste complexe comprenant un hôtel, une salle de jeux, des salles de danse, des bars, des bureaux, un solarium, un parking, une station d'épuration et une cabine à haute tension.

L'établissement est situé presque intégralement en zone d'habitat au plan de secteur, mais jouxte directement une zone d'économie mixte, de sorte que, comme le souligne le

1. Dans ce sens, voy. not. T. VANDENPUT, *De la modification de la demande de permis d'urbanisme et du permis d'urbanisme modificatif*, *Jurimpratique*, 2008/1, pp. 81 et s.
2. Déjà dans ce sens, voy. C.E., 3 février 2006, Wery, n° 154.480; *contra*, mais assez surprenant au regard de la jurisprudence habituelle du Conseil d'État quant à la force juridique de la ligne de conduite: C.E., 9 octobre 2003, Vantomme et crts, n° 124251.

permis, l'environnement immédiat est constitué de nombreux commerces de moyenne ou de grande taille. Le permis est notamment motivé par le fait que l'activité envisagée ne saurait mettre en péril la destination principale de la zone d'autant que sa situation à proximité d'une voirie à forte fréquentation a amené une raréfaction de la fonction d'habitat; que le projet, au vu des fonctions présentes dans le voisinage, ne saurait empêcher la fonction d'habitat de s'exercer, celle-ci étant quasi inexistante et n'ayant plus de possibilité de se développer à cet endroit de la zone.

Le Conseil d'État considère qu'en se fondant sur pareille motivation, l'auteur de l'acte a commis une erreur de droit. Il rappelle tout d'abord qu'une activité économique ne peut être autorisée en zone d'habitat que pour autant qu'elle ne mette pas en péril la destination principale de la zone, à savoir la résidence, et qu'elle soit compatible avec le voisinage. Il souligne qu'il y a bien lieu de distinguer les deux conditions; *«que la première condition procède à la fois de l'affirmation de la mixité de la zone et du caractère prépondérant de la fonction résidentielle; que le projet ne peut empêcher la zone d'habitat de remplir pleinement sa fonction principale qui est l'habitation; que la seconde impose qu'il soit tenu compte de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existantes dans le voisinage».*

Le Conseil d'État précise, en ce qui concerne cette seconde condition, que lorsque l'établissement se trouve dans la zone d'habitat à proximité d'un complexe commercial sis en zone d'activité économique mixte, *«ce n'est pas avec le voisinage situé dans la zone d'activité économique que doit s'apprécier la compatibilité du projet, mais avec le voisinage situé dans la zone d'habitat».*

En ce qui concerne la première condition, il souligne que *«quand la zone d'habitat est fort étendue, il y a lieu d'apprécier la mise en péril de la fonction principale de la zone en fonction des caractéristiques de cette zone à un endroit donné du territoire; que, dans le cas où l'auteur du plan de secteur a précisément prolongé la zone d'habitat à côté et derrière une zone d'activité économique mixte, ce ne peut être pour que cette partie de la zone d'habitat soit traitée comme s'il s'agissait d'une zone d'activité économique mixte; que, dans cette partie de la zone d'habitat, la fonction résidentielle ne peut être mise en péril par les projets non résidentiels et que l'autorité administrative qui instruit la demande de permis doit montrer qu'elle a été attentive à l'équilibre voulu par le législateur».*

Le Conseil d'État constate que, dans sa motivation, l'auteur du permis *«révèle que la fonction résidentielle de la zone est déjà en péril à l'endroit considéré, pris par lui comme aire de référence pertinente; que, partant, il devait nécessairement refuser d'y autoriser une activité non résidentielle de nature à mettre en péril la fonction principale; qu'en concluant que le projet ne mettait pas en péril cette fonction parce qu'elle était déjà compromise, l'auteur de l'acte attaqué» a commis une erreur de droit.*

Philippe BOUILLARD

C.E., n° 211.127, 8 février 2011, Société en commandite par actions Shurgard self storage

Permis d'environnement (Région de Bruxelles-Capitale) — Conditions d'exploitation — Conditions de résultat s'imposant à l'exploitant

La requérante est une entreprise dont l'activité consiste à louer à ses clients des espaces de rangement de surface variable, les locataires ayant un accès direct et illimité à l'unité qu'ils ont louée grâce à un code d'accès et pouvant y ranger des biens pour autant que ceux-ci ne soient pas exclus par les conditions générales.

La requérante contestait trois conditions d'exploitation assortissant le permis pour l'exploitation d'un *dépôt de substances, produits, matériel non repris à d'autres rubriques dont la surface totale destinée au stockage est de plus de 5.000 m²* (rubrique 53b de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 fixant la liste des installations de classe 1B, II et III en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement). Ces conditions concernaient l'interdiction de stockage de certains produits, l'interdiction de fumer et des conditions de ventilation.

La requérante faisait valoir que ce texte imposait une obligation de résultat, qui était incompatible avec les caractéristiques du self-stockage, faute pour elle de pouvoir contrôler tout ce que ses clients entreposent dans les espaces qu'ils prennent en location. Elle reprochait dès lors à l'autorité compétente de mettre à sa charge une obligation de résultat là où celle-ci n'aurait pu lui imposer qu'une obligation de moyen.

Le Conseil d'État rejette le grief en précisant que *«lorsqu'une autorisation contenant des conditions et notamment des interdictions est délivrée à un demandeur, les conditions et interdictions ne peuvent être imposées qu'à ce demandeur et non à des tiers; que si la requérante demande l'autorisation de stocker non pas des matériaux et objets qu'elle entreposerait elle-même, mais des matériaux et objets que des tiers déposeront, il lui appartient d'assumer le risque qu'elle prend en développant une telle activité, et de veiller à ce que ces tiers respectent les conditions et interdictions régulièrement édictées par l'autorité qui délivre l'autorisation; que le risque de responsabilité qu'elle assume pourra d'ailleurs être répercuté dans les tarifs qu'elle pratique» et «qu'il serait en revanche inadmissible au regard des objectifs mentionnés à l'article 2 de l'ordonnance, que le montage juridique qui sous-tend l'activité de la requérante aboutisse à ce que le dépôt de matériaux ou objets qui présentent un risque pour l'environnement soit immunisé de toute responsabilité dans un schéma où les déposants ne seraient pas soumis aux conditions et interdictions nécessaires à la sauvegarde de l'environnement, et où le détenteur du permis d'environnement n'aurait pas une obligation effective de veiller à ce qu'elles soient respectées».*

Jacques SAMBON

C.E., n° 211.323, 17 février 2011, asbl Inter-renvironnement Wallonie et Deroy

Plan de secteur – Révision – ZAEM – Article 46 du C.W.A-.T.U.P. – Nouvelle zone urbanisable – Mesures compensatoires ou d'accompagnement – Article 23 du C.W.A-.T.U.P. – Principale infrastructure de communication – Notion – Accès à une autoroute – Principe de cohérence administrative

Cet arrêt a annulé pour divers motifs[1] la révision d'un plan de secteur en vue de l'inscription d'une zone d'activité économique mixte à la place d'une zone agricole, parmi lesquels deux motifs méritent de retenir plus particulièrement notre attention[2]:

Le Conseil d'État a d'abord considéré que l'acte attaqué violait l'article 46 du C.W.A.T.U.P. pour le motif suivant:

«*L'article 46 modifié par le décret du 18 juillet 2002 impose que les mesures de réaffectation* (de sites d'activité économique désaffectés) *et/ou les mesures favorables à la protection de l'environnement accompagnent l'inscription de la nouvelle zone d'activité économique mixte ou industrielle, c'est-à-dire qu'elles soient antérieures ou simultanées à cette inscription;*

L'auteur de l'acte attaqué a choisi à titre principal l'accompagnement de la création de la zone (d'activité économique mixte) *de Viesville par la réaffectation de sites d'activité économique désaffectés; il a établi le principe de compenser «approximativement» un mètre carré de nouvelle zone par «un mètre carré de réaffectation de SAED» dans le secteur qu'il a défini, sous déduction des surfaces de zones d'activité économique reclassées en zones non urbanisables; il n'a toutefois pas indiqué que les mesures de réaffectation de sites d'activité économique désaffectés auxquelles il se référait étaient bien «antérieures ou simultanées» à l'inscription de la zone; le dossier administratif ne contient pas de précision à ce sujet*[3]*; la partie adverse ne rencontre pas, dans ses écrits de procédure, les arguments des requérants qui soutiennent, d'une part, que les sites en question n'ont pas tous fait l'objet de mesures de réaffectation ou même de désaffectation au jour de l'acte attaqué, et qui, d'autre part, produisent des calculs dont ils tirent que les superficies affectées aux mesures d'accompagnement ne sont de toute façon pas suffisantes; aucun tableau n'est fourni par la partie adverse qui mettrait le Conseil d'État en mesure de vérifier que les motifs de l'acte attaqué ne sont pas contradictoires*».

Le Conseil d'État a ensuite aussi retenu la violation de l'article 23 du C.W.A.T.U.P. en considérant que même si, en règle, un accès autoroutier ne constitue pas une *«infrastructure principale de communication» devant figurer au plan de secteur, tel doit néanmoins être le cas lorsque «l'auteur de l'acte attaqué a choisi de faire de cet accès autoroutier un élément indispensable à la réalisation de la nouvelle zone (ZAEM) au point d'en faire une prescription supplémentaire en imposant un phasage impératif de l'aménagement futur de la zone et en précisant que le nouvel accès autoroutier direct au site litigieux devra être ouvert à la circulation avant toute délivrance de permis relatif à l'implantation d'entreprises; cet échangeur autoroutier étant ainsi conçu comme un élément nécessaire de la zone litigieuse, son inscription graphique au plan de secteur s'imposait, de même que l'évaluation de ses incidences environnementales».*

A travers ces deux passages de l'arrêt, on constate que le Conseil d'État insiste sur le fait que les autorités administratives doivent faire preuve de cohérence dans leurs actes (*«en l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué a choisi de …»; il devait donc en tirer les conséquences logiques; or, tel ne fut pas le cas).*

Dominique LAGASSE

C.E., n° 211.342, 17 février 2011, Dethier

Evaluation des incidences sur l'environnement (Région wallonne) — Décret du 11 septembre 1985 — Compétence de l'autorité sur recours en cas de violation du système d'évaluation des incidences — Critère de décision de l'autorité chargée de prescrire la réalisation d'une étude d'incidences ou de l'en dispenser

Dans cette cause, le Conseil d'État avait, tout en examinant les moyens, rejeté la demande de suspension dans son arrêt n° 163.545 du 12 octobre 2006. Nous avions examiné la portée de l'arrêt prononcé sur la demande de suspension dans cette revue, en particulier en ce qui concerne la compétence de l'autorité sur recours en cas de violation du système d'évaluation des incidences et le critère auquel devait avoir recours l'autorité chargée de prescrire la réalisation d'une étude d'incidences ou de l'en dispenser[4].

Dans le cadre de l'examen de la procédure en annulation, le Conseil d'État confirme que *«loin de prévoir la possibilité d'une dispense dans le cas où l'étude d'incidences ne serait pas nécessaire compte tenu de l'état de l'information de l'autorité, l'article 10, § 4, du décret [du 11 septembre 1985] dispose que «lorsqu'elle estime que les incidences risquent d'être importantes ou lorsque le présent décret ou toute autre réglementation le prévoit, l'autorité compétente prescrit*

1. Dans un but d'efficience de son arrêt, sachons-lui-en gré, le Conseil d'État ne s'est pas contenté – comme il le fait encore trop souvent – de retenir un seul moyen d'annulation sans se pencher sur les autres moyens d'annulation invoqués, mais il a, d'une part, retenu plusieurs moyens d'annulation et, d'autre part, expliqué pourquoi plusieurs autres moyens d'annulation n'étaient pas fondés.
2. Le Conseil d'État a aussi retenu les moyens pris du défaut de motivation formelle et de la contradiction dans les motifs.
3. L'acte attaqué contenait une liste de quarante-cinq sites d'activité économique désaffectés sans indication de leur superficie, ni des dates auxquelles les arrêtés de désaffectation ou de réaffectation de ces sites ont été pris, sont ou seront pris; l'auteur de l'acte attaqué se bornait à indiquer que ces sites *«totalisent une surface au moins équivalente».*
4. *Jurisprudence et évolution normative récentes en matière d'évaluation des incidences des projets en Région wallonne*, *Amén.*, 2007/2, p. 41.

l'établissement d'une étude d'incidences sur l'environnement», que les rapports produits «ne peuvent pas tenir lieu d'étude d'incidences dès lors que la procédure d'évaluation des incidences n'a pas été suivie (étude d'incidences par un auteur agréé, avis du CWEDD, enquête publique, etc.)» et «qu'en se fondant à titre principal sur sa connaissance des nuisances plutôt que sur leur importance, l'autorité a donné à sa décision de dispenser le projet d'une étude d'incidences des motifs inadmissibles en droit».

Jacques SAMBON

C.E. (XIII^e ch.), n° 211.523, 24 février 2011, Maus c/Ville de Malmedy

Urbanisme (Région wallonne) – Permis d'urbanisme – Adjonction d'une rampe d'accès pour handicapés – Enquête publique (non) – Notice d'évaluation des incidences sur l'environnement – Lacunes

On sait qu'à l'inverse de la police des installations classées, les cas où les demandes de permis d'urbanisme donnent lieu à enquête publique sont énumérés limitativement par la loi, la jurisprudence ayant tendance à interpréter strictement les textes qui les prévoient, bien qu'il y aille de l'exercice d'une liberté publique. Dans l'arrêt recensé, il est jugé que l'article 330, 2°, du code wallon de l'aménagement du territoire, qui soumet à la formalité *«La construction ou la reconstruction de bâtiments dont la profondeur, mesurée à partir de l'alignement ou du front de bâtisse, lorsque les constructions voisines ne sont pas implantées sur l'alignement, est supérieure à 15 mètres et dépasse de plus de 4 mètres les bâtiments situés sur des parcelles contiguës (ainsi que) la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions» ne s'applique pas à l'aménagement d'une rampe d'accès pour personnes handicapées, même si les travaux allaient avoir pour conséquence un dépassement des limites de profondeur inscrites dans le règlement*[1].

Conformément à une jurisprudence bien établie[2], il est aussi considéré que des lacunes ou imprécisions de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement (concernant les vues créées sur le terrain du requérant, l'importance de l'utilisation de la rampe d'accès et les heures d'ouverture des bureaux) ont pu être palliées par les plans et aussi le fait que les locaux desservis existent depuis nombre d'années. Qui plus est, la recherche de solutions alternatives était rendue illusoire par les règles très strictes du règlement général sur l'accès des bâtiments publics aux personnes à mobilité réduite (art. 414 et s. du code wallon de l'aménagement du territoire).

Jean-François NEURAY

5. Cours et Tribunaux

Cass., 22 décembre 2010, P0912423-F

1. Infraction de maintien de travaux irréguliers – Délai raisonnable – Point de départ – Justification du non-dépassement
2. Infraction d'urbanisme – Remise en état des lieux – Principe de proportionnalité – Notion

Dans cette affaire, les prévenus avaient obtenu un permis d'urbanisme pour la construction d'un hangar. En 1989, un procès-verbal fut établi à leur charge en raison de la construction, en violation de ce permis, de deux hangars et d'un bâtiment à usage d'habitation. Ils furent condamnés par jugement définitif en 1992.

En 2001, un procès-verbal constate l'inexécution du jugement de 1992 et le non-respect du permis de bâtir de 1985, l'agrandissement du hangar et la construction d'une terrasse. Ils furent une nouvelle fois poursuivis tant pour la construction des ouvrages irréguliers que pour leur maintien. En appel, ils furent acquittés pour ce qui est des préventions liées à la construction des bâtiments non conformes et de leur extension en raison de la prescription de l'action publique, mais furent condamnés pour maintien des constructions irrégulières.

1. Les prévenus faisaient valoir devant la Cour de cassation le non-respect du délai raisonnable puisque selon eux, ce délai devait commencer à courir à partir du procès-verbal de 1989 établi préalablement au jugement de 1992.

Après avoir rappelé que les prévenus n'avaient été condamnés que pour le maintien de constructions irrégulières et non pour leur érection, la Cour de cassation dispose que *«le délai*

1. Dans son rapport, le premier auditeur Constantin NIKIS faisait référence à la définition du mot *bâtiment* du dictionnaire Robert, soit une *«construction, généralement de grande dimension, en maçonnerie, servant à loger des hommes, des animaux ou des choses».*
2. Nombreux arrêts, notamment C.E., *Caudron*, n° 66.886 du 20 juin 1997; C.E., *Benayer*, n° 75.999 du 29 septembre 1998; C.E., *Binati Morando*, n° 78.751 du 16 février 1999; C.E., *Seidel et autres*, n° 86.245 du 24 mars 2000; C.E., *Paladini*, n° 93.542 du 26 février 2001; C.E., *ville de Péruwelz et autres*, n° 98.840 du 13 septembre 2001, *Amen.*, 2002, p. 127, obs.; C.E.,*société Camping des lacs*, n° 99.088 du 25 septembre 2001; C.E., *Bihin*, n° 110.477 du 19 septembre 2002; C.E., *Herent*, n° 112.896 du 26 novembre 2002; C.E., *Grégoire et Rowart*, n° 114.361 du 9 janvier 2003; C.E., *Seidel et Joris*, n° 117.337 du 20 mars 2003; C.E., *ville de La Louvière*, n° 120.668 du 17 juin 2003; C.E., *Rahamatali*, n° 125.935 du 2 décembre 2003: C.E., *commune de Lobbes*, n° 132.096 du 8 juin 2004; C.E., *société agricole De Buysser «Ferme du Pavillon» et De Buysser*, n° 134.774 du 9 septembre 2004; C.E., *Bredo et Bragard*, n° 137.669 du 25 novembre 2004; C.E., *André*, n° 142.163 du 15 mars 2005; C.E., *Maertens et Noordhout*, n° 154.303 du 31 janvier 2006; C.E., *Lavigne et Tellier*, n° 157.204 du 30 mars 2006; C.E., *De Rede et autres*, n° 160.334 du 20 juin 2006; C.E., *Warbecq et Bouchez*, n° 163.305 du 2 octobre 2006; C.E., *Baudinet et Zanier*, n° 166.410 du 8 janvier 2007 (suspension) et n° 177.790 du 12 décembre 2007 (annulation); C.E., *Manil*, n° 178.661 du 17 janvier 2008; C.E., *Debroeck et Deblasio*, n° 181.647 du 1^er avril 2008; C.E., *Bayet*, n° 190.518 du 16 février 2009; C.E., *Schweren et Ploumen*, n° 191.204 du 9 mars 2009; C.E., *Van Reusel et autres*, n° 202.766 du 2 avril 2010.

raisonnable ne peut prendre cours avant la commission de l'infraction ni pendant le temps où elle se perpétue jusqu'à ce que son auteur en soit accusé. Dès lors, l'arrêt (de la Cour d'appel) décide légalement, quant à la période délictueuse retenue, que le délai raisonnable n'a pas pris cours avant la signification de l'ordre de citer relatif aux faits qui y sont compris».

La Cour de cassation admet également la justification du délai raisonnable retenue par la Cour d'appel et se réfère notamment *«à la complexité de la matière, illustrée par les modifications législatives dont elle fait l'objet, aux diverses procédures administratives susceptibles d'influencer l'issue de l'action publique, aux visites que les différents services ont dû effectuer sur place, à la longueur et à la technicité des conclusions échangées, au caractère continu des infractions commises et aux différents recours entrepris».*

2. Par ailleurs, les prévenus reprochaient à la Cour d'appel de ne pas avoir exercé à l'égard de la mesure de remise en état un contrôle de pleine juridiction et d'avoir réduit le contrôle de proportionnalité à un contrôle de l'excès de pouvoir ou de l'erreur manifeste d'appréciation.

La Cour de cassation réitère qu'il n'appartient pas au juge d'apprécier l'opportunité de la demande de réparation, que le fonctionnaire-délégué et le collège des bourgmestre et échevins sont habilités à poursuivre devant la juridiction pénale, comme l'avait justement souligné l'arrêt de la Cour d'appel qui précise à cette occasion que le choix du mode de réparation implique une appréciation de l'aménagement du territoire et relève, dans cette mesure, du pouvoir discrétionnaire de l'autorité administrative.

La Cour de cassation observe qu'en l'occurrence il a été tenu compte de l'examen de proportionnalité de la mesure en rappelant que cet examen fait partie du contrôle de légalité de la mesure de réparation demandée. Elle estime que ce contrôle a été effectué à suffisance puisque l'arrêt attaqué relevait *«que toutes les procédures administratives de régularisation avaient été rejetées, qu'il était inexact d'affirmer que les immeubles litigieux auraient été tolérés, que les bâtiments illégalement construits et maintenus en zone agricole ne pouvaient être régularisés et que la demanderesse n'était pas domiciliée sur les lieux».*

Sur cette base, les juges d'appel ont pu en déduire que la remise des lieux dans leur état initial était la seule mesure permettant de mettre un terme à l'illégalité incriminée et n'emportait pas d'ingérence disproportionnée dans les droits fondamentaux de la demanderesse.

Joël van YPERSELE

Cass., 11 janvier 2011

Urbanisme – Nouvelle construction érigée en violation du permis qui ne permettait qu'une transformation limitée – Infraction non régularisable – Ne suffit pas en soi pour ordonner une mesure de réparation – Appréciation de l'impact de la construction sur le bon aménagement à comparer avec la construction précédente dont l'autorité avait accepté la tranformation

Les dispositions de l'article 6.1.41, § 1er, alinéa 1er, du Code flamand de l'Aménagement du Territoire ne contiennent aucune présomption irréfragable suivant laquelle, hormis la possibilité de travaux de construction ou d'adaptation, il y a toujours atteinte à l'aménagement du territoire dès lors que l'infraction consiste à avoir agi contrairement aux prescriptions d'affectation non dérogatoires. L'infraction aux prescriptions d'affectation non régularisable n'implique pas que la démolition soit systématiquement ordonnée. Il faut tenir compte de l'impact de la construction sur l'aménagement du territoire, et dans ce cadre, du fait que l'autorité compétente avait considéré que la construction, avec les transformations à exécuter, était compatible avec le bon aménagement.

Marc BOES

Cass., 13 janvier 2011, C.09.0497.F

Lotissement soumis à charges d'urbanisme – Article 95 du C.W.A.T.U.P.E. – Vente d'un lot avant la réalisation ou le cautionnement des charges d'urbanisme – Nullité absolue de la vente

Dans cette affaire, après avoir conclu un compromis de vente portant sur plusieurs lots d'un lotissement par l'intermédiaire d'un agent immobilier peu scrupuleux et après avoir été averti par son notaire d'une possible mise en cause de sa responsabilité par les acheteurs, un lotisseur s'était ravisé et avait refusé de passer l'acte authentique de vente en invoquant la non-réalisation des charges d'urbanisme imposées par son permis de lotir et donc la violation de l'article 95 du C.W.A.T.U.P. qui fait de la réalisation de ces charges (ou de leur cautionnement) un préalable obligatoire à toute vente de lot.

Le premier juge lui avait donné raison et avait par conséquent débouté les acheteurs et l'agent immobilier de leur action en passation d'acte authentique de vente et en paiement des honoraires de l'agent immobilier.

La Cour d'appel de Liège avait réformé le premier jugement aux motifs que:

«*Le premier juge a omis de tenir compte de l'article 154 du C.W.A.T.U.P. qui n'érige pas en infraction le fait de passer un acte de vente alors que les conditions énoncées à l'article 95 susmentionné ne sont pas remplies, seule la responsabilité civile d'un notaire chargé de passer l'acte authentique de vente pouvant être mise en cause, non par le vendeur, mais par l'acquéreur du lot si, ultérieurement, il s'avérait que les charges prévues dans le permis de lotir n'avaient pas été réalisées ou que la caution n'avait pas été déposée.*

A cet égard, [le demandeur] a stipulé dans le contrat passé avec la société Immobilière Guyaux que «le propriétaire (…) déclare que rien ne s'oppose à la vente de ces biens». Il ressort de ces considérations (que le demandeur) ne peut invo-

quer une cause d'empêchement à la vente»[1].

Pour les motifs qui suivent, la Cour de cassation cassa à juste titre cet arrêt en faisant droit au moyen de cassation qui invoquait le caractère d'ordre public de l'article 95 du C.W.A.T.U.P. et de la prohibition absolue de vente qui en résulte tant que les charges d'urbanisme du lotissement ne sont pas réalisées ou au moins cautionnées:

«Fondée sur des considérations d'intérêt général, cette disposition fait obstacle à la vente par lots des biens dont la division est autorisée par le permis aussi longtemps qu'il n'est pas satisfait aux obligations qu'il impose».

Cet arrêt de cassation ne peut qu'être approuvé si l'on songe aux multiples litiges qui pourraient résulter de l'admission de la validité d'une telle vente conclue en violation de l'article 95 du C.W.A.T.U.P.: actions en responsabilité contre le lotisseur, contre l'agent immobilier, contre le notaire, recours au Conseil d'État contre les refus de permis d'urbanisme fondés sur la péremption du permis de lotir en raison de la non-réalisation de charges d'urbanisme, ou au contraire contre les permis d'urbanisme qui seraient délivrés nonobstant le non-respect, par le lotisseur et son notaire, de l'article 95 du C.W.A.T.U.P., actions en responsabilité contre les autorités urbanistiques qui refuseraient de se prononcer sur des demandes de permis d'urbanisme en raison de la situation inextricable résultant de non-respect, par le lotisseur et son notaire, des obligations résultant de l'article 95 du C.W.A.T.U.P., action en responsabilité contre le notaire qui, à juste titre, refuserait de passer un acte de vente en violation de cet article 95, etc.

Dominique LAGASSE

Cass., 26 janvier 2011, n° P.10.1321.F., Le procureur gènèral près la Cour d'appel de Liège c/X

Ancien Code forestier – Compétence territoriale des préposés forestiers pour les missions de police judiciaire – Irrégularité substantielle (oui) – Nullité du procès-verbal (non)

La Cour d'appel de Liège avait prononcé la nullité du procès-verbal dressé par un préposé forestier pour des infractions constatées hors de l'arrondissement judiciaire sur le territoire duquel il était commissionné. L'ancien Code forestier portait en son article 121 que les préposés forestiers exerçaient leur mission de police judiciaire dans l'arrondissement judiciaire du territoire pour lequel ils étaient commissionnés[2].

La Cour de cassation a cassé l'arrêt en jugeant que: *«La sanction de la violation d'une forme substantielle ne touchant pas à l'organisation des cours et tribunaux n'est pas automatique, mais doit s'apprécier en fonction du contexte de la violation, de son objet et de son incidence sur le droit à un procès équitable. L'arrêt ne constate pas que la fiabilité de la preuve est compromise par l'illégalité dénoncée, que celle-ci compromettrait une valeur supérieure à l'efficacité de la justice pénale ou porterait atteinte à un droit protégé par la norme transgressée, que les droits de la défense ont été vidés de leur substance par suite de l'intervention de l'agent en dehors de son triage, que l'action de cet agent sans compétence fut intentionnelle ou relève d'une erreur inexcusable, ou que l'irrégularité est plus grave que l'infraction qu'elle prouve».*

Des arrêts de la Cour d'appel de Liège ont d'ores et déjà suivi cette jurisprudence.

Dans deux arrêts prononcés le 9 mai 2011 (MP c/ X)[3], la Cour d'appel a jugé: *«En l'espèce, la Cour ne voit pas en quoi l'illégalité dénoncée aurait compromis la fiabilité de la preuve, ni en quoi elle compromettrait une valeur supérieure à l'efficacité de la justice pénale ou porterait atteinte à un droit protégé par la norme transgressée. L'intervention de l'agent sans compétence territoriale n'est ni intentionnelle ni inexcusable au regard des dispositions légales et n'a pas vidé les droits de la défense de leur substance; les décisions des tribunaux citées par le prévenu X en conclusions (page 12) sont d'ailleurs postérieures aux faits dont la Cour doit connaître; par ailleurs, le prévenu fait état de l'absence du seul agent qui eût été compétent territorialement: si les raisons de son absence sont inconnues, il n'en reste pas moins évident que ce seul agent n'eût pas suffi à la constatation des faits eu égard au nombre de prévenus et à leurs moyens de transport ou de fuite. L'irrégularité n'est pas plus grave que l'infraction qu'elle pourrait démontrer si les faits devaient être déclarés établis. Le droit à un procès équitable n'est pas compromis par l'incompétence territoriale des agents qui ont été régulièrement nommés dans leurs fonctions par les autorités habilitées à le faire par la loi et dont il n'est pas contesté qu'ils disposent des compétences utiles à la mission qu'ailleurs ils auraient pu remplir en toute légalité».*

Et encore: *«En l'espèce, la Cour ne voit pas en quoi l'illégalité dénoncée aurait compromis la fiabilité de la preuve, ni en quoi elle compromettrait une valeur supérieure à l'efficacité de la justice pénale ou porterait atteinte à un droit protégé par la norme transgressée. L'intervention de l'agent sans compétence territoriale n'est ni intentionnelle, ni inexcusable au regard des dispositions légales et n'a pas vidé les droits de la défense de leur substance. L'irrégularité n'est pas plus grave que l'infraction qu'elle pourrait démontrer si les faits devaient être déclarés établis. Le prévenu X évoque le fait (page 2 de ses conclusions complémentaires) que le procès équitable serait compromis parce que les poursuites s'appuieraient sur des actes posés par une autorité qui ne serait pas valablement constituée par une instance démocratique qui en assure le fonctionnement et le contrôle: c'est là la caractéristique qui fait que l'irrégularité est substantielle,*

1. Curieux raisonnement que celui de la Cour d'appel si l'on songe au fait que, précisément, aucun notaire sérieux n'accepterait de passer un acte authentique de vente dans de telles conditions et que cette situation de blocage résultait en l'espèce de la faute commise par l'agent immobilier.
2. Voir aussi un arrêt antérieur de la même Cour d'appel publié in*J.L.M.B.*, 2009, pp. 38 et s.
3. Voir aussi l'arrêt de la chambre des mises en accusation de Liège du 6 juin 2011 (MP c/ X).

mais on ne peut comme le fait le prévenu, considérer que l'irrégularité est substantielle et que ce caractère substantiel engendre un défaut de caractère équitable dans le procès qui lui est fait, à peine de contredire l'enseignement de la Cour de cassation qui rappelle à juste titre que la sanction de la violation d'une forme substantielle ne touchant pas à l'organisation des cours et tribunaux doit s'apprécier notamment en fonction de son incidence sur le droit à un procès équitable. Il ne faut donc pas confondre la cause de l'irrégularité substantielle avec la conséquence de celle-ci sur le caractère équitable du procès. Le droit à un procès équitable n'est pas compromis par l'incompétence territoriale des agents qui ont été régulièrement nommés dans leur fonction par les autorités habilitées à le faire par la loi et dont il n'est pas contesté qu'ils disposent des compétences utiles à la mission qu'ailleurs ils auraient pu remplir en toute légalité».

Il faut observer que le nouveau Code forestier a étendu la compétence territoriale des préposés forestiers puisque ses articles 92 et 94 portent que les agents, au nombre desquels figurent les préposés forestiers appelés aujourd'hui les préposés de la nature et des forêts, sont compétents pour surveiller l'application du Code et de ses arrêtés d'exécution. Ils sont donc compétents pour rechercher et constater les infractions prévues par le Code forestier et ses arrêtés d'exécution dans tous les bois et forêts de la Région wallonne.

Etienne ORBAN de XIVRY

Cass., 24 février 2011, C.09.0553.F

Lotissement – Vente d'un lot sous la condition suspensive de la délivrance du permis de lotir – Nullité absolue de la vente

Par cet arrêt, la Cour de cassation a, à juste titre, rejeté le pourvoi dirigé contre un arrêt de la Cour d'appel de Liège qu'avait déclaré nul de nullité absolue un compris de vente ayant pour objet un lot d'un futur lotissement et soumis à la condition suspensive de la délivrance d'un permis de lotir, la Cour d'appel ayant motivé son arrêt par le caractère d'ordre public de l'article 89 du C.W.A.T.U.P. et par la considération *«que la nullité d'un contrat s'apprécie à la date de sa conclusion» et non à la date à laquelle la condition suspensive est réalisée.*

La Cour a en effet jugé fort justement que:

«*Aux termes de l'article 89, § 1er, alinéa 1er, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, dans sa version applicable au litige, nul ne peut, sans un permis préalable, écrit et exprès du collège des bourgmestre et échevins, lotir un terrain, y compris la promotion ou la publicité y afférente.*

Il suit de cette disposition d'ordre public que la vente de l'un des lots qui seront issus de la division d'un terrain est nulle si elle est conclue, fût-ce sous la condition suspensive de l'obtention d'un permis de lotir, avant la délivrance de ce permis».

Dominique LAGASSE

Bruxelles (21e ch.), 28 janvier 2011, Région de Bruxelles-Capitale c/SA Immo Fond'Roy et al.

COBAT – Classement d'un site avec conditions – Demande d'expropriation par le propriétaire du bien classé (art. 240, § 3) – Application au site semi-naturel du Kauwberg – Arrêt tenant lieu d'acte authentique de transfert de propriété – Expertise de la valeur du bien

L'arrêt de la Cour d'appel prononcé le 28 janvier 2011 constitue sans doute une première en la matière. Il constate en effet qu'en raison du classement, avec conditions, du site du Kauwberg, les propriétaires de celui-ci peuvent en exiger et obtenir, par l'arrêt en question, un transfert de propriété, à charge de la Région de Bruxelles-Capitale d'en payer le prix.

On sait que le site du Kauwberg a fait l'objet de différentes procédures de classement pour des raisons d'intérêt esthétique (paysager), scientifique (biologique et écologique, flore, végétation et faune) ainsi que pour des raisons historiques. Le Conseil d'État a rejeté les recours en annulation dirigés contre les arrêtés de classement qui sont devenus définitifs.

Les propriétaires ont alors intenté une action civile en application de l'article 240, § 3, du COBAT et subsidiairement sur la base des articles 10, 11 et 16 de la Constitution et de l'article 1er du premier protocole additionnel à la CEDH.

Pour rappel, le texte du COBAT prévoit que *«lorsque le bien [classé] relevant du patrimoine immobilier appartient à une personne physique ou morale de droit privé, celle-ci peut, au lieu d'exécuter les travaux qui sont indispensables au maintien de l'intégrité du bien, exiger que la Région procède à l'expropriation de son bien. Sauf convention contraire intervenue entre les parties intéressées, l'expropriation porte sur le bien relevant du patrimoine immobilier tout entier, même s'il n'est inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé que pour partie, à la condition que la partie inscrite sur la liste de sauvegarde ou classée constitue l'élément essentiel du patrimoine immobilier, et sur le terme qui en est l'accessoire indispensable».*

La Cour d'appel de Bruxelles voit cette possibilité d'achat forcé par l'autorité publique du bien classé comme un *«mode d'indemnisation de la servitude d'utilité publique que constitue le classement aux conditions que la loi détermine». La Cour d'appel dit ensuite que ce texte peut s'appliquer non seulement aux monuments ou édifices classés, mais également aux sites naturels ou semi-naturels tels le site du Kauwberg. Elle se réfère à cet égard à la notion de patrimoine immobilier au sens de l'article 206, 1°, du COBAT.*

Elle estime enfin que les conditions de ce rachat forcé sont réunies, dès lors que l'arrêté de classement du site du Kauwberg prévoit des travaux d'entretien, de gestion et de restauration pour maintenir l'intérêt esthétique et scientifique du site. Eu égard à ces nombreuses mesures, les propriétaires

peuvent préférer demander à être expropriés que devoir en supporter le coût.
L'arrêt de la Cour tient donc lieu d'acte translatif de propriété.
Quant au prix d'acquisition, il doit être établi eu égard à la valeur vénale du bien, estimée à la veille de l'entrée en vigueur de l'arrêté de classement, et ce, par application de l'article 236 du COBAT. La valeur vénale doit s'apprécier au regard du statut urbanistique des parcelles, en y intégrant également la fluctuation monétaire et l'évolution du marché immobilier pour ce type de biens. Pour en savoir plus à cet égard, la Cour désigne un collège d'experts.
Voilà assurément une décision dont les pouvoirs publics devront tenir compte lors de prochaines procédures de classement. Procédures pour lesquelles ils pourraient, en fait en droit, devoir exproprier les propriétaires…
Au jour de la rédaction du présent bref, la Région de Bruxelles-Capitale n'avait pas encore indiqué si elle interjetait un pourvoi en cassation ou si elle acquiesçait à l'arrêt.

François TULKENS

Liège, 31 janvier 2011, M.P. c/V et csrts

Transport et épandage, en Région wallonne, de lisier en provenance de Flandre – Application de la législation relative aux déchets

Dans cette affaire, étaient en cause le transport et l'épandage, en Région wallonne, de lisier en provenance de Flandre. Des transporteurs et des agriculteurs étaient poursuivis du chef d'infractions à la législation régionale wallonne relative aux déchets.
Après avoir rappelé la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne relative à la notion de *déchets* au sens des directives en la matière, la Cour d'appel de Liège estime qu'en l'espèce, les excédents de lisier en cause constituaient bien des déchets. À cette fin, elle relève en particulier:
– que la législation de la Région flamande fait obligation aux détenteurs d'un excédent de lisier de l'éliminer;
– que *«les excédents de lisier n'ont en l'espèce aucune valeur économique pour les éleveurs, bien au contraire, le dossier démontrant qu'ils ont constitué une charge importante pour les entreprises productrices qui ne sont pas parvenues à les vendre en l'absence d'un marché suffisant», de sorte que le lisier litigieux n'a «pas été exploité ou commercialisé par les producteurs dans des conditions économiquement avantageuses pour eux»;*
– et que les producteurs n'avaient pas la maîtrise de la destination ni par conséquent de l'utilisation des effluents, en manière telle que la réutilisation de ceux-ci n'était nullement certaine.

Benoît JADOT

Bruxelles (21e ch.), 16 février 2011, Commune de Tubize et Alliance sportive Saintoise c/Mahy et Lamotte

Permis illégaux – Annulation par le Conseil d'État – Permis de régularisation – Responsabilité civile de l'administration et du titulaire du permis – Dommage – Nuisances visuelles, esthétiques et sonores – Trouble de voisinage (art. 544 C. civ.) – Inconvénients anormaux du voisinage (oui)

Les intimés, voisins d'un petit terrain de football, réclament à une commune et à un club sportif, appelants devant la Cour, l'indemnisation d'un préjudice causé par la délivrance et la mise en œuvre de deux permis illégaux annulés par le Conseil d'État. Les deux permis octroyés par la commune permettaient l'agrandissement du terrain de football et divers travaux de construction (édification d'un abri et mise en place de clôtures). Les intimés, à la suite de l'annulation des deux permis, réclament, dans un premier temps, la remise en pristin état des lieux et, dans un second temps, suite à l'octroi d'un permis de régularisation par le ministre compétent, une indemnisation de leur préjudice.
Le tribunal de première instance de Nivelles condamne la commune et le club sportif à payer une indemnité de 6.000 EUR pour le préjudice causé ainsi qu'une indemnité de 5.000 EUR pour couvrir les frais de défense des intimés. La commune et le club sportif font appel de la décision devant la Cour d'appel de Bruxelles qui, après avoir déclaré la demande originaire des intimés recevable, statue au fond sur l'application de la responsabilité civile pour la période antérieure à l'annulation des permis litigieux et de la théorie des troubles de voisinage pour la période postérieure à la délivrance du permis de régularisation.
En ce qui concerne la responsabilité civile, la Cour considère que les trois conditions, faute de l'administration et du titulaire des permis, dommage et lien causal sont réunies. Les permis déclarés illégaux par le Conseil d'État entraînent la faute de l'administration. La faute est également établie dans le chef du club sportif qui a participé à la création et au maintien d'une situation urbanistique illégale. Quant au dommage, il est constitué par les nuisances sonores, esthétiques et visuelles causées par les manquements concurrents des appelants. La Cour rejette la demande d'indemnité des intimés pour moins-value de l'immeuble. En ce qui concerne l'application de la théorie des troubles de voisinage à la période postérieure au permis de régularisation, la Cour considère que les troubles sonores, visuels et esthétiques que continuent à subir les intimés excèdent la norme des inconvénients normaux du voisinage, eu égard au fait que les biens en cause se trouvent dans une zone agricole où les activités récréatives en plein air, telles que celles se pratiquant sur un terrain de football, doivent rester exceptionnelles.

Xavier THUNIS

Civ. Mons (2e ch.), 20 décembre 2010, Wanzy S.A. c/Copromat SPRL

Vente de terrains pollués – Prise en charge de l'assainissement par l'acheteur – Notion de déchets – Objet hors commerce – Validité de la clause d'exonération (oui) – Annulation de la vente (non) – Résolution de la vente aux torts de l'acheteur – Indemnité de procédure (art. 1022 C. jud.)

Deux sociétés signent un compromis de vente portant notamment sur des terrains dont certains, selon l'acheteur, seraient vraisemblablement affectés de pollution. L'acheteur fonde son affirmation sur le fait qu'une clause du compromis de vente le rend seul responsable de l'assainissement du site et que les activités menées sur les terrains concernés par le compromis de vente (activités de chantier nécessitant une importante station de distribution de carburant) sont susceptibles de polluer le sol. L'acheteur, invité à passer l'acte authentique de vente, demande au tribunal de prononcer l'annulation de la vente au motif que l'objet de celle-ci est illicite puisqu'elle porte sur la vente d'un déchet, qui est hors commerce.

Le tribunal examine, en se référant à l'arrêt *Van de Walle* rendu par la Cour de justice des Communautés européennes le 7 septembre 2004 et à la directive 2006/12/CE, si la qualification de déchet applicable aux terrains litigieux permet de déduire leur caractère hors commerce. Il conclut par la négative. Il examine ensuite l'argument de l'acheteur selon lequel la clause d'exonération de responsabilité ne serait pas valable parce que portant sur un terrain pollué, le décret wallon du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols oblige le propriétaire ou l'exploitant à assainir. Selon le tribunal, le décret, dans les articles 18 et 21 invoqués par l'acheteur, n'était pas en vigueur à l'époque du compromis et ne lui est donc pas applicable.

L'acquéreur se voit donc débouté de sa demande reconventionnelle en annulation de la vente. Le tribunal prononce la résolution à ses torts du compromis de vente et l'application de clause pénale à défaut de passation de l'acte authentique dans le délai prévu par le compromis. Il condamne en outre l'acquéreur à payer une indemnité de procédure de 6.000 EUR.

Xavier THUNIS

Corr. Bruxelles, 23 décembre 2010, M.P. et fonctionnaire délégué de l'urbanisme c/B

Transaction en matière d'urbanisme – Paiement après l'intentement de l'action publique?

Une société avait apposé des panneaux publicitaires sans le permis d'urbanisme requis. Des procès-verbaux constatant l'infraction avaient été établis. Le fonctionnaire délégué de l'urbanisme avait proposé à la société d'éteindre l'action publique en l'invitant à payer la somme transactionnelle prévue par l'article 313 du CoBAT. La société ne payant pas les montants réclamés, le fonctionnaire délégué lança citation directe. Quelques jours après, la société s'acquitta desdits montants.

Selon la société, il fallait considérer que l'article 313 du CoBAT dérogerait aux règles applicables en matière de transaction, en ce que le paiement de la transaction pourrait intervenir après le lancement de la citation.

Le tribunal ne l'entend pas ainsi: *A la lecture de l'article 313 du CoBAT, le tribunal n'aperçoit pas qu'une telle dérogation aurait ainsi été prévue quant au paiement de la transaction après l'intentement de l'action publique*.

Benoît JADOT

Trib. Bruxelles, 4 mars 2011, De Solinges c/Commune d'Ixelles

Ordre d'interruption de travaux – Pose de bacs à plantes en toiture en limite de terrasse qui a nécessité un permis d'urbanisme préalable

Le président du tribunal de première instance, siégeant comme en référé, a été saisi d'un recours en annulation d'un ordre d'interruption de travaux portant sur l'interdiction de poursuivre le placement des bacs à plantes sur la toiture de la terrasse du 3e étage.

Le propriétaire soutenait qu'un permis d'urbanisme n'était pas requis pour la pose de ces différents bacs à plantes d'une hauteur de quelque 80 cm sur tout le pourtour de sa terrasse et avait, à cette fin, déboulonné les premiers bacs à plantes qu'il avait fait installer pour justifier qu'aucun permis n'était requis à cette fin.

Le président du tribunal constate que la disposition projetée de bacs à plantes consiste en réalité à rehausser la façade extérieure de l'immeuble en créant un garde-corps sur l'entièreté du mur extérieur de la terrasse, et ce, par l'alignement de bacs de 80 cm de haut dont les façades sont pleines, sachant qu'aucun autre rebord ou garde-corps n'est prévu entre les bacs à plantes ainsi alignés sur l'extrémité de la terrasse.

Il en conclut ainsi logiquement que ce garde-corps est destiné être ancré dans l'immeuble déjà existant et est par essence destiné à rester en place, de sorte que la commune n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation considérant que ce dispositif est soumis à l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme.

Joël van YPERSELE

Avis – Conseil d'État

Extraits d'avis, rassemblés et présentés par B. JADOT et A. VAGMAN. Il n'est fait état que d'avis qui, soit ont déjà fait l'objet d'une publication (généralement dans un document parlementaire), soit ont été donnés sur des projets de textes devenus, ultérieurement, des arrêtés publiés au *Moniteur belge*.

I. Gestion durable de l'azote en agriculture – habilitations excessives – autorité de chose jugée – sélection préalable des exploitations agricoles contrôlées: principe d'égalité et droit européen

La section de législation est saisie d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon «modifiant le livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau en ce qui concerne la Gestion Durable de l'Azote en Agriculture».

Dans son avis sur ce projet d'arrêté[1], la section de législation rappelle d'abord le contexte dans lequel s'inscrit le projet.

A ce propos, elle expose notamment ce qui suit.

«*Selon les termes de l'article 1er, le projet d'arrêté «fusionne l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007 modifiant le livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture, et l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 février 2008 relatif au suivi, par des mesures de l'azote potentiellement lessivable (APL), de la conformité des exploitations agricoles situées en zone vulnérable aux bonnes pratiques agricoles nécessaires à la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles».*

Pour l'essentiel, le projet d'arrêté reprend très largement le contenu des dispositions des arrêtés du Gouvernement wallon du 15 février 2007 et du 14 février 2008, sur le projet desquels la section de législation du Conseil d'État a donné, respectivement, l'avis 41.694/4 du 18 décembre 2006 et l'avis 43.748/4 du 21 novembre 2007».

La section de législation souligne aussi que, depuis l'adoption des arrêtés du Gouvernement wallon du 15 février 2007 et du 14 février 2008, divers éléments nouveaux sont intervenus, parmi lesquels l'élément suivant:

«*L'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007 a fait l'objet de deux recours en annulation devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.*

Le 11 mars 2009, la section du contentieux administratif a rendu deux arrêts sur ces recours[2].

Dans les arrêts en question, elle a rejeté plusieurs moyens.

Un moyen soulevé dans l'une des deux affaires a été partiellement accueilli, ce qui a entraîné l'annulation de plusieurs dispositions insérées dans le livre II du Code de l'environnement par l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007. La section du contentieux administratif a toutefois maintenu les effets des décisions fondées sur les dispositions annulées et qui ont été prises avant la notification de l'arrêt à la partie adverse.

Enfin, concernant un moyen soulevé dans les deux affaires, trois questions préjudicielles ont été posées à la Cour de justice des Communautés européennes. Ces questions touchent au point de savoir si le programme de gestion de l'azote portant sur les zones vulnérables désignées et dont l'établissement est prescrit à l'article 5, § 1er, de la directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles – programme constitué, en Région wallonne, par les conditions auxquelles les dispositions réglementaires du livre II du Code de l'environnement soumettent la gestion de l'azote en agriculture en zone vulnérable – est un plan ou un programme entrant dans les prévisions de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement».

Ayant rappelé ces éléments, la section de législation fait de nombreuses remarques très précises, dont l'on peut retenir, dans le cadre de la présente chronique, les observations suivantes:

1) La section de législation relève que le texte en projet comporte un certain nombre d'habilitations dont elle constate le caractère excessif, comme suit:
«*L'avis 41.694/4 critiquait encore le caractère excessif d'un certain nombre de délégations de pouvoirs:*
«De nombreuses dispositions accordent d'importants pouvoirs, soit aux ministres qui ont la politique de l'eau ou l'agriculture dans leurs attributions, soit à l'un ou l'autre des services du Gouvernement, et ce en des termes souvent fort laconiques, sans guère préciser les conditions et limites essentielles dans lesquelles ces pouvoirs doivent être exercés».
Il importe de noter que, dans l'un des deux arrêts du 11 mars 2009, par lesquels elle a statué sur le recours en annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007, la section du contentieux administratif du Conseil d'État a annulé pour ce motif diverses dispositions insérées par ce der-

1. Avis 46.502/4 donné par la section de législation le 20 mai 2009 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2011 modifiant le Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture.
2. *Arrêts A.S.B.L. Terre wallonne, n/ 191.271, et A.S.B.L. Inter-environnement Wallonie, n/ 191.272 du 11 mars 2009.*

nier arrêté dans le livre II du Code de l'environnement[1].

La combinaison des enseignements de l'avis 41.694/4 et de cet arrêt de la section du contentieux administratif conduit à dire que les dispositions suivantes en projet s'exposent particulièrement à critique sur ce point et constituent même pour certaines d'entre elles une violation de l'autorité de la chose jugée liée à l'arrêt de la section du contentieux administratif: l'article R.188, 16/, a), in fine; l'article R.219; l'article R.221, § 5; et l'article R.224.».

2) L'arrêté en projet met en place un mécanisme de sélection d'exploitations agricoles dans lequel il est notamment prévu que «L'administration procède chaque année au contrôle d'un minimum de 3 pourcents d'exploitations agricoles parmi celles déclarant plus de vingt pourcents de leur superficie agricole en zone vulnérable dans leur déclaration de superficie et demande d'aides de l'année en cours», et que, «Au sein des exploitations agricoles contrôlées, l'administration identifie 3 parcelles dans lesquelles des échantillons de sol sont prélevés, entre le 15 octobre et le 30 novembre inclus, en vue d'y doser l'azote potentiellement lessivable, ainsi qu'une parcelle de remplacement».

A propos de ce mécanisme, qu'organisent les articles R.214 et suivants en projet, la section de législation observe ce qui suit:

«*Dans l'avis 43.748/4, donné sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 février 2008, la section de législation du Conseil d'État avait fait l'observation suivante:*

«Le mécanisme de sélection d'exploitations agricoles qu'organise le projet d'arrêté examiné sous le numéro de rôle 43.748/4 s'expose à critique.

En effet, il ne peut être admis, au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, que des dispositions de portée normative instituent un mécanisme tendant à sélectionner d'office un nombre limité d'exploitations soumises au contrôle et aux conséquences qui en résultent (déclaration de nonconformité d'exploitation, obligation de suivre un programme d'observation des «APL» et application de diverses sanctions administratives) et permettant par là à toutes les exploitations «non sélectionnées» d'échapper au même système alors qu'il serait établi qu'elles ne répondent pas aux normes en la matière.

De surcroît, le mécanisme envisagé est critiquable au regard du droit communautaire, dès lors qu'il conduit à limiter a priori à certaines hypothèses la mise en œuvre de dispositions censées assurer l'application et le respect effectifs de mesures destinées à transposer la directive 91/676/CEE, et ce sans que cette dernière n'autorise une telle limitation. Or, comme l'a déjà relevé la section de législation du Conseil d'État, pour se conformer à la directive 91/676/CEE, la Région wallonne doit, non seulement garantir la transposition correcte de celle-ci dans des dispositions normatives, mais aussi s'assurer que le régime mis en place est effectivement appliqué et respecté, notamment en réalisant à cet effet un nombre de contrôles suffisant et en assurant la cessation et la sanction effectives des opérations effectuées en méconnaissance des obligations prescrits[2].

Sur cet aspect, l'arrêté en projet doit être repensé à la lumière des observations qui précèdent».

La même observation vaut pour le mécanisme de sélection d'exploitations agricoles qu'organisent les articles R.214 et suivants en projet.

Il convient d'ajouter que la disposition nouvelle, que le décret du 5 juin 2008 a insérée à l'article D.398, alinéa 1er, du livre II du Code de l'environnement, en vertu de laquelle le Gouvernement est habilité à «(arrêter) les modalités de suivi par des mesures de l'azote potentiellement lessivable, de la conformité des exploitations agricoles situées en zone vulnérable aux bonnes pratiques agricoles nécessaires à la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles», ne peut être interprétée en ce sens qu'elle conférerait au Gouvernement le pouvoir de mettre en place le mécanisme de sélection envisagé: ceci conduirait, en effet, à interpréter la disposition en question d'une manière incompatible avec le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi et avec l'obligation d'assurer l'application et le respect effectifs de la directive 91/676/CEE»[3].

II. Peines sanctionnant la violation d'un règlement européen – compétence fédérale de principe, dans les limites des compétences matérielles fédérales – harmonisation de la répression des comportements qui relève de plusieurs niveaux de pouvoir

La section de législation est amenée à se prononcer sur un avant-projet de loi «modifiant la loi du 9 juillet 1984 concernant l'importation, l'exportation et le transit de déchets».

Ce projet a entre autres pour objet de déterminer les sanctions pénales attachées aux infractions à deux règlements européens.

Sur la compétence de l'autorité fédérale pour ce faire, la section de législation observe:

«*Comme il a été relevé ci-dessus, le projet vise notamment à fixer des peines sanctionnant les infractions aux dispositions du règlement (CE) n/1013/2006, du règlement (CE) n??1774/2002 et du règlement (CE) n/2037/2000.*

Ces règlements comprennent des dispositions réglant le «transport» et le «transfert» de déchets, matières

1. *Arrêt A.S.B.L. Inter-environnement Wallonie, n° 191.272 du 11 mars 2009.*
2. *Note infrapaginale 9 de l'avis cité: Voir l'avis 41.694/4, donné le 18 décembre 2006 sur le projet devenu l'arrêté précité du Gouvernement wallon du 15 février 2007.*
3. Avis 46.502/4 déjà cité.

qui, en droit interne, relèvent pour partie de la compétence de l'autorité fédérale et pour partie de celle des régions. En effet, selon l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 2/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la politique des déchets relève par principe de la compétence des régions mais, en vertu de l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 3/, de la loi spéciale, l'autorité fédérale est restée compétente pour le «transit» des déchets.

Les auteurs en sont conscients, comme en atteste la règle énoncée à l'article 2, 1/à 5/, du projet et à l'article 1er en projet de la loi susvisée du 9 juillet 1984 (article 3 du projet), où il est chaque fois indiqué que les normes en projet s'appliquent pour autant que les dispositions concernées relèvent de la compétence fédérale en matière de transit des déchets. L'article 10 en projet (article 7 du projet) ne comprend toutefois pas cette précision […].

En soi, cette précision implique que les dispositions en projet demeurent dans les limites de la compétence de l'autorité fédérale. Dans la pratique, l'application de telles dispositions peut toutefois être source de difficultés.

Comme il reviendra tout à l'autorité fédérale qu'aux régions d'incriminer des infractions à certaines des dispositions des règlements susvisés, mentionnées à l'article 10, § 1er, 2/à 6/, et § 2, en projet, l'infraction à une même disposition réglementaire pourra en effet dans certains cas tomber sous le coup de deux dispositions pénales, selon que le comportement sera examiné sous l'angle du transit des déchets ou sous un autre angle qui concerne également la politique des déchets.

Dans la pratique, il peut en résulter que, pour juger une infraction à une telle disposition réglementaire, le juge répressif compétent devra préalablement procéder à une qualification de l'infraction sur le plan de la compétence, afin de pouvoir déterminer quelle peine (celle fixée par le fédéral ou celle établie par une région) peut être infligée pour quel comportement. Il serait toutefois préférable que les législateurs compétents, et non le juge répressif, établissent quelle peine peut être appliquée à quel comportement.

En outre, il ne faut pas perdre de vue qu'une action unilatérale de l'autorité fédérale et des régions, chacune dans le cadre de sa propre compétence, peut conduire à ce que ces autorités prévoient des peines différentes pour des comportements qui, dans le droit européen, relèvent d'une seule et même disposition réglementaire. La question se pose de savoir si des dispositions pénales divergentes ne font pas obstacle à une politique pénale efficace pour réprimer des infractions aux règlements susvisés.

L'autorité fédérale et les régions devraient par conséquent harmoniser répression de comportements (ou d'aspects de comportements) qui relèvent de la compétence de plusieurs législateurs. Cet objectif pourrait notamment être atteint par la conclusion d'un accord de coopération»[1].

III. Région wallonne – politique de l'eau – normes de qualité environnementale arrêtées par le gouvernement – fondement juridique

La section de législation est saisie d'un projet d'arrêté du Gouvernement wallon qui se donne pour objet d'établir «des normes de qualité environnementale en vue de la protection des eaux de surface et modifiant le livre II du Code de l'Environnement, contenant le Code de l'eau».

S'agissant du fondement juridique de l'arrêté en projet, le dossier et les explications transmis à la section de législation font apparaître que dans la thèse de son auteur, l'arrêté en projet entend se donner pour fondement juridique l'article D. 3, 3°, du livre Ier du Code de l'Environnement, ainsi que les articles D.2, 80° et 81°, D.11, § 2, D. 22, § 1er, 1°, D. 24 et D. 185 du livre II du Code de l'Environnement.

Sur ce point, la section de législation observe ce qui suit:

«[…] le texte en projet appelle, en ce qui concerne son fondement juridique, les observations suivantes.

Concrètement, les dispositions de l'arrêté en projet qui ont une véritable valeur normative résident dans les articles 2 et 4 à 9 du projet[2]*, ainsi dans ses annexes.*

Si l'on confronte ces dispositions et annexes aux différentes dispositions invoquées au préambule ainsi qu'aux autres dispositions législatives du livre II du Code de l'environnement – spécialement celles invoquées dans la réponse communiquée par l'intermédiaire du délégué – l'on observe que les articles 2, 3 et 5 de l'arrêté en projet, ainsi que l'annexe I en projet (annexe I au projet) peuvent trouver un fondement juridique dans l'article D. 2, 80° et 81°, du livre II du Code de l'environnement, qui définissent respectivement les «substances dangereuses prioritaires» et les «substances prioritaires» comme étant les «substances désignées par le Gouvernement». De même, l'article R. 95-2, § 4, et l'article R. 95-3, alinéas 1er et 3, en projet (article 4 du projet), ainsi que l'article 6 du projet peuvent trouver un fondement juridique dans l'article D. 19, § 1er, in fine, du livre II, du Code de l'environnement, qui habilite le Gouvernement à arrêter «le contenu, les procédures et les dispositions techniques nécessaires à l'établissement du programme de surveillance». Enfin, l'article R. 95-5, § 4, alinéa 4, peut trouver un fondement juridique dans l'article D. 24, § 1er, alinéa 1er, in fine, du livre II, du Code de l'environnement, qui habilite le Gouvernement à arrêter «le

1. Avis 48.123/3 donné par la section de législation le 4 mai 2010 sur un avant-projet de loi «modifiant la loi du 9 juillet 1984 concernant l'importation, l'exportation et le transit de déchets» (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2010-2011, DOC 53 1257/001, pp. 18 et 19).
2. *L'article 1er du projet a pour seul objet de préciser que celui-ci a pour objet de transposer la directive 2008/105/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau, modifiant et abrogeant les directives du Conseil 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE, 86/280/CEE et modifiant la directive 2000/60/CE; quant à l'article 3 du projet, il a pour seul objet de définir certains termes employés dans le projet.*

contenu du plan de gestion du bassin hydrographique wallon».

Par contre, les autres dispositions normatives du texte en projet apparaissent dépourvues de fondement juridique.

Ainsi:

1° *Les articles 4 et 8 du projet ainsi que son annexe II (articles R. 95-1 à R. 95-6, en projet, et annexe Xbis en projet) constituent le centre névralgique de celui-ci. Ces dispositions et annexe se donnent pour objet de transposer la directive 2008/105/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau, modifiant et abrogeant les directives du Conseil 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE, 86/280/CEE et modifiant la directive 2000/60/CE.*

Cette directive, et par voie de conséquence, les articles 4 et 8 du projet et son annexe II mettent en place un système qui repose sur la détermination de normes de qualité environnementale pour certaines substances, dans les eaux de surface.

Or, aucune des dispositions législatives citées au préambule ou mentionnées dans la réponse du délégué, n'habilite le Gouvernement à fixer, de manière générale, de telles «normes de qualité environnementale».

Par conséquent, hormis quelques rares subdivisions de l'article 4 à l'examen, la base du système mis en place par les articles 4 et 8, ainsi que par l'annexe II du projet est dépourvue de fondement juridique.

2° *La section de législation n'aperçoit pas quelle disposition législative, spécialement au sein du livre II du Code de l'environnement, pourrait procurer un fondement à l'article 7 du projet, qui entend modifier certains objectifs de qualité figurant à l'annexe VII du livre II du Code de l'environnement. À ce propos, l'on relèvera que le livre II du Code de l'environnement ne comporte pas de disposition équivalente à l'ancien article 46, § 1er, du décret du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, abrogé lors de l'adoption de la partie décrétale du livre II du Code de l'environnement, par le décret du 27 mai 2004. Cette disposition habilitait le Gouvernement à arrêter, dans les matières visées par le décret du 7 octobre 1985, «toutes les mesures qui sont nécessaires pour assurer l'exécution des obligations découlant du traité instituant la Communauté économique européenne et des actes pris par les autorités instituées par ce traité, y compris les actes relatifs aux risques de pollution des eaux souterraines à partir des eaux de surface»*[1] [2]» [3].

IV. Performance énergétique des bâtiments – équivalence obtenue pour un concept ou une technologie novateur – utilisation par des tiers

La section de législation est saisie d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon «relatif à la méthode de calcul alternative des concepts ou technologies novateurs».

L'arrêté en projet met notamment en place un système dans lequel l'équivalence obtenue par un déclarant pour un concept novateur ou une technologie novatrice, vaut également pour tout autre déclarant qui utiliserait le même concept ou la même technologie.

A l'égard de ce système, la section de législation fait l'observation suivante:

«L'article 533/4 en projet est ainsi rédigé:

«L'équivalence obtenue conformément à l'article 533/3 pour un concept constructif novateur ou technologie novatrice peut être appliquée par tout déclarant utilisant ce même concept constructif ou cette même technologie, pour autant que les conditions d'utilisation de l'équivalence soient respectées.»

Cette disposition a pour objet de permettre, de manière générale et abstraite, à tous les déclarants P.E.B. qui utiliseraient un système innovant, de recourir à une méthode de calcul alternative pour le dit système innovant, si un déclarant P.E.B. a déjà demandé et obtenu l'autorisation de recourir à cette méthode de calcul alternative pour ce système innovant.

En d'autres termes, l'article 533/4 en projet a pour objet de transformer une autorisation individuelle délivrée à un déclarant P.E.B. déterminé en autorisation générale et abstraite, ayant, par conséquent, un caractère réglementaire.

Un tel système n'est pas admissible, pour les motifs suivants:

1° *d'une part, il revient en réalité à organiser la modification de la méthode de calcul réglementaire arrêtée par le Gouvernement en vertu des articles 237/3 à 237/6 du C.W.A.T.U.P.E. sans avoir égard aux conditions et au cadre juridique fixés par ces dispositions;*

2° *d'autre part, le système mis en place par l'article 533/4 en projet n'est pas admissible au regard de l'article 237/7 du C.W.A.T.U.P.E. que le texte en projet se donne pour fondement juridique: en effet, cette disposition législative permet uniquement au Gouvernement d'accorder le cas échéant une autorisation de recourir à une méthode de calcul alternative au «déclarant P.E.B. qui en fait la demande»; une telle autorisation ne peut être délivrée que sur demande et au cas par cas, et non de manière générale et abstraite.*

Tel qu'il est rédigé, l'article 533/4 en projet est donc dépourvu de fondement juridique et doit être omis.

1. *Voir en ce sens, l'avis 43.991/4 donné par la section de législation le 28 janvier 2008 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 mars 2008 modifiant le Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau et relatif à la qualité des eaux de baignade.*
2. *C'est notamment sur la base de cette disposition que fut adopté, en son temps, l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 juin 2000 relatif à la protection des eaux de surface contre la pollution causée par certaines substances dangereuses, dont l'annexe est devenue l'annexe VII à la partie réglementaire du livre II du Code de l'environnement.*
3. Avis 49.052/4 donné par la section de législation le 12 janvier 2011 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 février 2011 établissant des normes de qualité environnementale en vue de la protection des eaux de surface et modifiant le Livre II du Code de l'Environnement, contenant le Code de l'Eau.

En revanche, rien ne s'oppose à ce que le projet soit complété de sorte qu'il mette en place une procédure de demande simplifiée pour les déclarants qui envisagent d'utiliser un concept ou une technologie novateurs ayant déjà obtenus l'équivalence conformément à l'article 523/3 en projet»[1].

V. Actes et travaux de minime importance sur le plan urbanistique et/ou patrimonial – dispenses de permis ou de formalités substantielles – notion – principe d'égalité

La gouvernement bruxellois soumet pour avis à la section de législation un projet d'arrêté «modifiant l'arrêté du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune ou de la Commission royale des monuments et des sites ou de l'intervention d'un architecte».

Dans son avis[2], la section de législation fait de nombreuses observations, notamment sur la notion même de travaux de minime importance (non seulement en matière urbanistique, mais aussi sur le plan patrimonial), sur le respect du principe d'égalité, ou encore, plus spécialement, sur les actes et travaux relatifs à un immeuble classé ou inscrit sur la liste de sauvegarde qui, en raison de leur minime importance sur le plan urbanistique et/ou patrimonial, ne requièrent pas l'accomplissement de certaines formalités substantielles.

Notion d'actes et travaux de minime importance «sur le plan urbanistique et/ou patrimonial»

Sur cette notion, la section de législation observe:

«Il résulte de l'article 98, § 2 et § 2/1, de l'article 154, de l'article 177, § 3, alinéas 1er et 2, de l'article 207, § 1er, alinéa 5, et de l'article 237, § 2, alinéa 1er, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (ci-après le «CoBAT») que des travaux ou des actes ne peuvent faire l'objet des dispenses de permis d'urbanisme ou de formalités substantielles visées par ces dispositions, qu'en raison de la «minime importance» des travaux ou des actes concernés. En ce qui concerne les dispenses prévues par l'article 98, § 2/1 et par l'article 177, § 3, alinéas 1er et 2, du CoBAT, ces dispositions précisent qu'il doit s'agir de travaux ou d'actes de minime importance «sur le plan urbanistique et/ou patrimonial.

On peut se demander si tous les actes et les travaux visés par le projet d'arrêté répondent bien à la caractéristique d'être «de minime importance», et, en ce qui concerne plus particulièrement les dispenses prévues par l'article 98, § 2/1 et par l'article 177, § 3, alinéas 1er et 2, du CoBAT, s'il s'agit bien dans tous les cas d'actes ou de travaux de minime importance «sur le plan urbanistique et/ou patrimonial».

Ainsi, à titre d'exemples, il paraît discutable de qualifier de la sorte, sans autre restriction:

1) *l'installation ou le placement de dispositifs de publicité ou d'enseignes inférieurs à 40 m² «par demande de permis d'urbanisme», comme l'envisage la disposition par laquelle il est envisagé de modifier l'article 26, 3°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008*[3]*;*
2) *le placement d'enseignes visées dans un règlement communal en vigueur et conformes à celui-ci, dont fait mention la disposition appelée à former l'article 35/30 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008;*
3) *les fouilles et sondages visés à l'article 245 du CoBAT, dont fait état la disposition appelée à former l'article 35/33 de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008;*
4) *les plantations d'arbres, quelle que soit l'essence, dans un massif, visées dans la disposition appelée à former l'article 35/35, 1°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008;*
5) *les travaux d'aménagement conformes à la destination des zones de cours et jardins, les aménagements conformes à une destination de zone de parcs, de cimetière ou de forêt, l'abattage d'arbres en massif, et la plantation d'arbres hors massif, visés, respectivement, au 1°, au 2°, au 3° et au 5° de la disposition appelée à former l'article 35/36 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.*

Par ailleurs, il est permis de se demander s'il est admissible de considérer comme étant de minime importance des travaux ou des actes qu'il est envisagé d'exécuter à des biens inscrits sur la liste du patrimoine mondial en application de la convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, faite à Paris le 16 novembre 1972 et approuvée par l'ordonnance du 17 mars 1994. En effet, il peut paraître peu cohérent, voire contradictoire, de juger de «minime importance» – singulièrement lorsque cette dernière notion est à apprécier sur le plan patrimonial – des travaux ou des actes affectant des biens qui, comme tel est le cas de ceux qui sont inscrits sur la liste du patrimoine mondial, ont une «valeur univer-

1. Avis 49.135/4 donné par la section de législation le 19 janvier 2011 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 février 2011 relatif à la méthode de calcul alternative des concepts ou technologies novateurs.
2. Avis 49.230/4 donné par la section de legislation le 2 mars 2011 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 avril 2011 modifiant l'arrêté du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune ou de la Commission royale des monuments et des sites ou de l'intervention d'un architecte.
3. *À propos de l'insertion des mots «par demande de permis d'urbanisme», la déléguée du ministre-président a indiqué ceci: «La modification vise à préciser qu'il peut y avoir plusieurs dispenses d'avis du fonctionnaire délégué ou de la commune relatives à un même immeuble. Le calcul de la surface admissible se fait à chaque demande de permis». Il suffirait donc d'introduire, à propos d'un même immeuble, plusieurs demandes de permis – quel qu'en soit le nombre – portant chacune sur une superficie inférieure à 40 m², pour bénéficier, à l'occasion de chacune de ces demandes, de la dispense envisagée. In fine, ceci est de nature à conduire à faire bénéficier d'une telle dispense des actes ou des travaux qui, considérés dans leur ensemble, ne peuvent raisonnablement pas être qualifiés comme étant «de minime importance».*

selle exceptionnelle»[1]*. Et il convient de noter que, contrairement à ce qu'indique la note aux membres du Gouvernement précédant l'adoption du projet d'arrêté en deuxième lecture, aucune des dispositions du CoBAT conférant au Gouvernement les habilitations sur lesquelles est fondé le projet d'arrêté ne l'empêche de moduler l'exercice de son pouvoir en fonction du type de protection visant un bien particulier*».

Principe d'égalité

Quant au respect du principe d'égalité, la section de législation fait l'observation suivante:

«*Sous peine de violer le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, les distinctions qui résultent du projet d'arrêté entre les actes et travaux bénéficiant des dispenses que prévoit celui-ci et ceux qui n'en bénéficient pas doivent reposer sur des critères justifiés par des motifs pertinents au regard des objectifs qui doivent être poursuivis en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire ainsi que, le cas échéant, de protection du patrimoine immobilier.*

Il appartient au Gouvernement d'être en mesure de justifier les différences de traitement opérées».

Liste des actes et travaux relatifs à un immeuble classé ou inscrit sur la liste de sauvegarde qui, en raison de leur minime importance sur le plan urbanistique et/ou patrimonial, ne requièrent pas l'accomplissement de certaines formalités substantielles

1. S'agissant des dispositions du projet qui entendent pourvoir à l'exécution de l'article 177, § 3, alinéa 2, du CoBAT, la section de législation observe:

«*[L'article 177, § 3, alinéa 2, du CoBAT] est rédigé comme suit:*

«Le Gouvernement peut également arrêter, après avoir recueilli l'avis de la Commission royale des monuments et des sites, la liste des actes et travaux relatifs à un immeuble classé ou inscrit sur la liste de sauvegarde qui, en raison de leur minime importance sur le plan urbanistique et/ou patrimonial, ne requièrent pas l'avis de la commission royale des monuments et des sites».

Il résulte de la formulation même de la disposition qui vient d'être citée que la liste des actes et des travaux que le Gouvernement a le pouvoir de dispenser de l'avis de la Commission royale des monuments et des sites ne peut s'appliquer qu'à des actes ou des travaux relatifs à un bien inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé, et non pas à des actes ou des travaux relatifs à un bien en cours d'inscription sur la liste de sauvegarde ou en cours de classement[2]*. Il s'agit là d'une caractéristique propre de cette liste: en effet, pour les autres listes d'actes et de travaux portant sur des biens faisant l'objet d'une mesure de protection, une restriction analogue n'est pas prévue*[3].

En l'espèce, le titre III en projet est libellé en des termes qui ne permettent pas de faire apparaître que la liste des actes et des travaux dispensés de l'avis de la Commission royale des monuments et des sites ne s'applique qu'à des actes ou des travaux relatifs à un bien inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé[4]».

2. Concernant deux dispositions en projet qui font état de l'hypothèse où des actes ou des travaux portant sur un bien protégé ne nécessitent pas l'avis de la Commission de concertation ou ne le nécessitent qu'en application des prescriptions d'un règlement communal d'urbanisme ou d'un plan particulier d'affectation du sol, la section de législation relève:

«*Il semble avoir été perdu de vue que, d'une part, en application des articles 216 et 219 du CoBAT, combinés avec les articles 235 et 236 de celui-ci, les biens inscrits ou faisant l'objet d'une procédure d'inscription sur la liste de sauvegarde et les biens classés ou faisant l'objet d'une procédure de classement sont automatiquement repris à l'inventaire du patrimoine immobilier et que, d'autre part, en vertu de l'article 207, § 1er, alinéa 4, du CoBAT, toute demande de permis d'urbanisme se rapportant à un bien inscrit à cet inventaire est en principe soumise à l'avis de la Commission de concertation*».

3. A propos de diverses dispositions en projet qui prévoient une dispense de l'avis de la Commission royale des monuments et des sites pour des actes ou des travaux qui ne concernent que des parties non protégées d'un bien protégé, la section de législation mentionne:

«*[…] en vertu de l'article 177, § 2, du CoBAT, une demande de permis portant sur des actes ou des travaux relatifs à un bien inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé n'est soumise à l'avis de la Commission royale des monuments et des sites qu'«en ce qui concerne les interventions portant sur ce bien», c'est-à-dire les interventions portant sur les parties protégées du bien*[5].

La dispense de l'avis de la Commission royale des monuments et des sites que prévoient les dispositions à l'examen n'a donc pas de raison d'être».

1. *Voir spécialement les articles 1er et 11, § 2, de la Convention de Paris.*
2. *Et ce alors qu'en vertu de l'article 177, § 2, l'avis de la Commission royale des monuments et des sites auquel se rapporte cette dispense est requis en cas de demande de permis portant sur des actes ou des travaux relatifs à un bien inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé ou en cours d'inscription sur la liste de sauvegarde ou en cours de classement. Sur cette question, lire M. QUINTIN, La protection du patrimoine culturel, Vanden Broele, 2009, n° 184.*
3. *Comparer avec l'article 98, § 2/1, l'article 177, § 3, alinéa 1er, et l'article 207, § 1er, alinéa 5, du CoBAT, ainsi qu'avec l'article 4, alinéa 3, de la loi du 20 février 1939 sur la protection du titre et de la profession d'architecte.*
4. *La disposition appelée à former l'article 34 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 indique de manière générale que le titre III est applicable aux biens faisant l'objet d'une mesure de protection, ce qui, compte tenu de la définition de l'expression «bien faisant l'objet d'une mesure de protection», que donne l'article 1er, 8°, de l'arrêté précité, vise autant les biens faisant l'objet d'une procédure de classement ou d'inscription sur la liste de sauvegarde que ceux qui sont classés ou inscrits sur la liste de sauvegarde.*
5. *Ceci résulte tant de l'alinéa 1er de l'article 177, § 2, qui énonce le principe de l'obligation de prendre l'avis de la Commission royale des monuments et des sites, que de l'alinéa 4 de la même disposition, qui précise que cet avis doit être un avis conforme.*

Actes et travaux nécessitant un permis d'urbanisme pour changement d'utilisation ou de destination

Certaines dispositions du projet examiné font état d'«actes et travaux nécessitant un permis d'urbanisme pour changement d'utilisation, de destination ou d'affectation du bien».

Sur ce point, la section de législation rappelle ce qui suit:

«*L'article 98, § 1er, alinéa 1er, 5°, du CoBAT impose l'obtention d'un permis d'urbanisme pour toute modification de la «destination» d'un bien et pour certaines modifications d'«utilisation» d'un bien, mais non pas en cas de changement d'«affectation» d'un bien. Aussi, dans les dispositions à l'examen, il n'y a pas lieu de faire état de l'hypothèse d'un changement d'«affectation» d'un bien*».

.....

Chronique des textes parus au Moniteur belge et au Journal officiel de l'Union européenne du 1er février 2011 au 30 avril 2011

Laure Demez

A. Généralités

Accord de coopération du 2 avril 2010 entre l'état fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale pour la coordination d'une infrastructure d'information géographique (M.B., 12 avr. 2011, p. 23357).
Cet accord de coopération transpose partiellement la Directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE).

Loi du 3 mars 2011 portant assentiment de l'accord de coopération du 2 avril 2010 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale pour la coordination d'une infrastructure d'information géographique (M.B., 26 avr. 2011, p. 25207).

Décret wallon du 22 décembre 2010 relatif à l'infrastructure d'information géographique wallonne (M.B., 3 févr. 2011, p. 9155).

Décret wallon du 22 décembre 2010 portant assentiment à l'Accord de coopération du 2 avril 2010 entre l'état fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale pour la coordination d'une infrastructure d'information géographique (M.B., 3 févr. 2011, p. 9173).

Décret wallon du 22 décembre 2010 relatif à l'infrastructure d'information géographique wallonne pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré par la Communauté française (M.B., 4 févr. 2011, p. 9390).

Décret wallon du 22 décembre 2010 portant assentiment, pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré par la Communauté française à la Région wallonne, à l'Accord de coopération du 2 avril 2010 entre l'état fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale pour la coordination d'une infrastructure d'information géographique (M.B., 4 févr. 2011, p. 9391).

Décret flamand du 23 décembre 2010 portant assentiment à l'accord de coopération du 2 avril 2010 entre l'état fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale pour la coordination d'une infrastructure d'information géographique (M.B., 15 févr. 2011, p. 11344).

Ordonnance du 7 avril 2011 portant assentiment à l'accord de coopération du 2 avril 2010 entre l'état fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale pour la coordination d'une infrastructure d'information géographique (M.B., 12 avr. 2011, p. 23365).

Arrêté du Gouvernement wallon du 27 janvier 2011 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 juillet 1998 fixant la composition et le fonctionnement de la Commission d'accès aux documents administratifs (M.B., 7 févr. 2011, p. 9536).

B. Environnement

1. Air

Règlement (UE) n° 291/2011 de la Commission du 24 mars 2011 concernant les utilisations essentielles en laboratoire et à des fins d'analyse, dans l'Union européenne, des substances réglementées autres que les hydrochlorofluorocarbones conformément au règlement (CE) n° 1005/2009 du Parlement européen et du Conseil relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (J.O.U.E., L 79, 25 mars 2011, p. 4).

Rectificatif à la directive 2010/26/UE de la Commission du 31 mars 2010 portant modification de la directive 97/68/CE du Parlement européen et du Conseil sur le rapprochement des législations des États membres relatives aux mesures contre les émissions de gaz et de particules polluants provenant des moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers (J.O.U.E., L 59, 4 mars 2011, p.73).

Ordonnance du 10 février 2011 modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à l'évaluation

et l'amélioration de la qualité de l'air ambiant (M.B., 21 févr. 2011, p. 12471).
Cette ordonnance transpose, pour partie, la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.
Cette directive établit des mesures visant, notamment, à fixer des objectifs concernant la qualité de l'air ambiant afin d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs pour la santé humaine et pour l'environnement, à évaluer la qualité de l'air ambiant dans l'Union européenne sur la base de méthodes et critères communs, à obtenir des informations sur la qualité de l'air ambiant afin de surveiller les tendances à long terme et les améliorations en veillant à ce que ces informations soient mises à la disposition du public, à préserver la qualité de l'air ambiant, lorsqu'elle est bonne, et l'améliorer dans les autres cas, à promouvoir une coopération accrue entre les pays de l'Union européenne en vue de réduire la pollution atmosphérique. La directive rend obligatoire la surveillance des particules fines PM2, 5, et introduit un nouvel indicateur de l'exposition de la population à ce polluant.
Afin de permettre une comparaison effective des informations collectées sur le territoire de l'Union, la directive cherche aussi à harmoniser la surveillance de la qualité de l'air, et plus précisément les mesures et les critères d'évaluation utilisés pour évaluer les niveaux de pollution.
La directive impose par ailleurs l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air dans toutes les zones et agglomérations du territoire. Elle prévoit en outre que, pour chacune de ces zones et agglomérations, les États membres devront veiller à adopter des plans relatifs à la qualité de l'air en cas de dépassement de toute valeur limite ou toute valeur cible. Parallèlement à ces plans relatifs à la qualité de l'air, des plans d'action devront être établis, qui indiqueront les mesures à prendre à court terme en cas de risque de dépassement d'un ou plusieurs seuils d'alerte applicables.
Elle promeut en outre la collaboration entre États membres, spécialement en vue de lutter contre la pollution atmosphérique transfrontalière. Elle réaffirme, enfin, l'importance de l'information du public et des rapports destinés à la Commission européenne.
Par cette ordonnance, des modifications sont apportées à l'ordonnance du 25 mars 1999, notamment pour ce qui concerne les modifications et ajouts portant sur les définitions et les objectifs, l'obligation de surveillance des particules fines PM2, 5, la coopération en matière de pollution transfrontalière et les plans relatifs à la qualité de l'air.

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 février 2011 portant modification de divers arrêtés relatifs à la qualité de l'air ambiant (M.B., 25 févr. 2011, p. 13861).
Cet arrêté transpose, pour partie, la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe. Des modifications sont ainsi apportées aux arrêtés d'exécution (AGB du 28 juin 2001 relatif à la fixation de valeurs limites pour l'anhydride sulfureux, le dioxyde d'azote et les oxydes d'azote, les particules et le plomb dans l'air ambiant; AGB du 5 juillet 2001 concernant les valeurs limites pour le benzène et le monoxyde de carbone dans l'air ambiant; AGB du 18 avril 2002 relatif à la fixation d'objectifs à long terme, de valeurs cibles, de seuil d'alerte et de seuil d'information pour les concentrations d'ozone dans l'air ambiant) spécialement pour ce qui a trait aux niveaux critiques, aux exigences lorsque les niveaux sont inférieurs aux valeurs limites, aux seuils d'évaluation inférieurs et supérieurs, aux points de prélèvement et aux méthodes de référence.

2. Bruit

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 février 2011 modifiant l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 relatif à la lutte contre les bruits de voisinage (M.B., 29 mars 2011, p. 21002).
Cet arrêté fixe des niveaux de bruits spécifiques pour les activités sportives en plein air au sein d'établissements sportifs ouverts au public et impose aux propriétaires, directeurs, gérants de ces établissements d'établir un programme d'action décrivant les mesures qu'ils adoptent dans le but de limiter le bruit de ces activités.

3. Changement climatique

Décision 2011/149/UE de la Commission du 7 mars 2011 relative aux émissions historiques du secteur de l'aviation, en application de l'article 3 quater, paragraphe 4, de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté (J.O.U.E., L 61, 8 mars 2011, p. 42).

Ordonnance du 3 février 2011 modifiant l'ordonnance du 31 janvier 2008 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre et relatif aux mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto (M.B., 10 févr. 2011, p. 10493).
Cette ordonnance transpose partiellement la directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'élargir le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de la Communauté.
L'article 3 insère un article 8*bis* dans l'ordonnance du 31 janvier 2008 portant obligation dans le chef du gouvernement de présenter à la Commission européenne, pour le 30 septembre 2011 au plus tard, la liste des installations couvertes par la présente ordonnance qui se trouvent sur le territoire de la Région, ainsi que les quotas gratuits alloués à chaque installa-

tion située sur le territoire de la Région.
L'article 4 remplace l'annexe Ire «*Catégories d'activités*» de cette ordonnance.
Arrêté royal du 3 février 2011 modifiant l'Arrêté royal du 28 octobre 2004 fixant les modalités de gestion du fonds pour le financement de la politique fédérale de réduction des émissions de gaz à effet de serre (M.B., 18 févr. 2011, p. 11974).
Cet arrêté comporte un article unique qui insère dans l'article 3 de l'arrêté royal du 28 octobre 2004 un § 2*sexies* libellé comme suit: «*Au plus tard le 1er mars 2011, 1er mars 2012, 1er janvier 2013, 1er mars 2013 et 1er mars 2014, la Commission versera les montants attribués à ce fonds, à concurrence de respectivement 10 millions d'euros, 15,3 millions d'euros, 10 millions d'euros, 13 millions d'euros et 1,7 millions d'euros, sur le même compte*».

Arrêté du Gouvernement wallon du 10 février 2011 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 établissant la liste des installations et activités émettant des gaz à effet de serre et déterminant les gaz à effet de serre spécifiés visés par le décret du 10 novembre 2004 instaurant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, créant un Fonds wallon Kyoto et relatif aux mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto (M.B., 21 mars 2011, p. 17754).
Cet arrêté insère dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 une nouvelle annexe I/1 qui énumère les activités aériennes visées à l'article 12/1 du décret du 10 novembre 2004, c'est-à-dire les activités aériennes pour lesquelles s'applique le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre régi par le chapitre II.1 de ce décret.

4. Conservation de la nature

Règlement (UE) n° 304/2011 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 modifiant le règlement (CE) n° 708/2007 du Conseil relatif à l'utilisation en aquaculture des espèces exotiques et des espèces localement absentes (J.O.U.E., L 88, 4 avr. 2011, p. 1).

Décision 2011/62/UE de la Commission du 10 janvier 2011 adoptant, en application de la directive 92/43/CEE du Conseil, une quatrième liste actualisée des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique alpine (J.O.U.E., L 33, 8 févr. 2011, p. 1).

Décision 2011/63/UE de la Commission du 10 janvier 2011 arrêtant, en application de la directive 92/43/CEE du Conseil, une quatrième liste actualisée des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique atlantique (J.O.U.E., L 33, 8 févr. 2011, p. 52).
Décision 2011/64/UE de la Commission du 10 janvier 2011 arrêtant, en application de la directive 92/43/CEE du Conseil, une quatrième liste actualisée des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique continentale (J.O.U.E., L 33, 8 févr. 2011, p. 146).

Décision 2011/84/UE de la Commission du 10 janvier 2011 arrêtant, en application de la directive 92/43/CEE du Conseil, une quatrième liste actualisée des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique boréale (J.O.U.E., L 40, 12 févr. 2011, p. 1).

Décision 2011/85/UE de la Commission du 10 janvier 2011 arrêtant, en application de la directive 92/43/CEE du Conseil, une quatrième liste actualisée des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique méditerranéenne (J.O.U.E., L 40, 12 févr. 2011, p. 206).

Décision 2011/86/UE de la Commission du 10 janvier 2011 adoptant, en application de la directive 92/43/CEE du Conseil, une deuxième liste actualisée des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique pannonique (J.O.U.E., L 40, 12 févr. 2011, p. 300).

Ordonnance du 3 février 2011 mettant la législation environnementale et énergétique en conformité avec les exigences de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (M.B., 4 févr. 2011, p. 9394).
L'ordonnance transpose partiellement la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur qui a pour objectif de garantir la mise en œuvre des dispositions du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) relatives à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services (art. 49 et 56 TFUE).
Elle oblige les États membres à adopter, au plus tard le 28 décembre 2009, les mesures législatives et réglementaires adéquates pour abolir toute restriction à la libre prestation des services et au libre établissement de ressortissants d'autres États membres. Elle les contraint également à mettre en place une série de mesures pratiques, telles que des guichets uniques pour les prestataires de services, des procédures électroniques et la coopération administrative. Cette ordonnance vise à mettre en conformité la législation environnementale et énergétique bruxelloise existante (ordonnance du 5 mars 2009 relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués, ordonnance du 7 juin 2007 relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, ordonnance du 16 mai 2002 relative à la stérilisation des chats errants, ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement) avec les exigences de cette directive dite «services».
Cette ordonnance a été adoptée dans l'urgence. En effet, un avis motivé – daté du 24 juin 2010 – a été

adressé par la Commission européenne aux autorités belges pour non communication des mesures nationales de transposition de la directive susvisée dans le délai requis, et une saisine de la Cour de justice de l'Union européenne – avec les sanctions financières importantes qu'une condamnation par la Cour pourrait entraîner – devrait suivre dans des délais relativement brefs si l'ensemble des dispositions de transposition de la directive n'entrent pas rapidement en vigueur.

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 octobre 2010 mettant en conformité la législation environnementale et énergétique avec les exigences de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur. Erratum (M.B., 4 févr. 2011, p. 9399).

Arrêté du Gouvernement flamand du 14 janvier 2011 relatif à l'agrément de laboratoires dans le cadre du décret sur les engrais (M.B., 21 févr. 2011, p. 12303).

Arrêté du Gouvernement wallon du 17 février 2011 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 juillet 2007 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 désignant les membres du Conseil supérieur wallon de la Pêche (M.B., 2 mars 2011, p. 14531).
Cet arrêté remplace l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 par la disposition libellée comme suit: «*Les mandats prennent fin deux mois après l'entrée en vigueur du décret relatif à la pêche fluviale, à la gestion piscicole et aux structures halieutiques*».

Arrêté ministériel flamand du 12 avril 2011 modifiant l'arrêté ministériel du 22 décembre 2010 portant des mesures complémentaires temporaires de conservation des réserves de poisson en mer (M.B., 15 avr. 2011, p. 23863).

5. Déchets et propreté publique

Rectificatif au Règlement (UE) n° 849/2010 de la Commission du 27 septembre 2010 modifiant le règlement (CE) n° 2150/2002 du parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques sur les déchets (J.O.U.E., L 32, 8 févr. 2011, p. 23).

Règlement (UE) n° 333/2011 du Conseil du 31 mars 2011 établissant les critères permettant de déterminer à quel moment certains types de débris métalliques cessent d'être des déchets au sens de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil (J.O.U.E., L 94, 8 avr. 2011, p. 2).

Directive 2011/37/UE de la Commission du 30 mars 2011 modifiant l'annexe II de la directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux véhicules hors d'usage (J.O.U.E., L 85, 31 mars 2011, p. 3).
Loi du 20 janvier 2011 portant assentiment à l'accord de coopération du 3 décembre 2009 entre l'Etat fédéral et les Régions concernant la mise en œuvre de la Convention relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure signée à Strasbourg le 9 septembre 1996 (M.B., 3 mars 2011, p. 14629).
Loi du 20 janvier 2011 portant exécution de l'accord de coopération du 3 décembre 2009 entre l'Etat fédéral et les Régions concernant la mise en œuvre de la Convention relative à la collecte au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure signée à Strasbourg le 9 septembre 1996 et portant exécution de la Convention (M.B., 3 mars 2011, p. 14639).
Accord de coopération du 3 décembre 2009 entre l'état fédéral et les Régions concernant la mise en œuvre de la Convention relative à la collecte au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure signée à Strasbourg le 9 septembre 1996 (M.B., 3 mars 2009, p. 14632).

Arrêté royal du 25 février 2011 modifiant l'Arrêté royal du 26 février 1981 portant exécution des directives des Communautés européennes relatives à la réception des véhicules à moteur et de leurs remorques, des tracteurs agricoles ou forestiers à roues, leurs éléments ainsi que leurs accessoires de sécurité (M.B., 11 mars 2011, p. 15999).
Cette modification vise à transposer la directive 2010/22/UE de la Commission du 15 mars 2010 (modifiant, aux fins de leur adaptation au progrès technique, les directives du Conseil 80/720/CEE, 86/298/CEE, 86/415/CEE et 87/402/CEE et les directives du Parlement européen et du Conseil 2000/25/CE et 2003/37/CE relatives à la réception par type des tracteurs agricoles ou forestiers), la directive 2010/52/UE de la Commission du 11 août 2010 (modifiant, aux fins de l'adaptation de leurs dispositions techniques, la directive 76/763/CEE du Conseil concernant les sièges de convoyeur des tracteurs agricoles ou forestiers à roues et la directive 2009/144/CE du Parlement européen et du Conseil concernant certains éléments et caractéristiques des tracteurs agricoles ou forestiers à roues) et la directive 2010/62/UE de la Commission du 8 septembre 2010 (modifiant, aux fins de leur adaptation au progrès technique, les directives 80/720/CEE et 86/297/CEE du Conseil ainsi que les directives 2003/37/CE, 2009/60/CE et 2009/144/CE du Parlement européen et du Conseil relatives à la réception par type des tracteurs agricoles ou forestiers).

Circulaire wallonne du Directeur général de la Direction générale opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement (DGO3) du 16 mars 2011 désignant son délégué en vertu des articles 2.2 et 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2007 concernant les transferts de déchets, pris en applica-

tion du Règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets (M.B., 22 avr. 2011, p. 24947).

Liste du montant des taxes déchets et des exonérations applicable du 1er janvier 2011 au 31 décembre 2011 tels qu'adaptés en fonction des fluctuations de l'indice des prix à la consommation conformément à l'article 45 du décret fiscal du 22 mars 2007 favorisant la prévention des déchets en Région wallonne (M.B., 4 févr. 2011, p. 9458).

6. Eau

Loi du 13 mars 2011 portant des dispositions diverses concernant la mobilité (M.B., 24 mars 2011, p.18477).
Le chapitre 2 de cette loi porte des modifications en matière de transport maritime.
Les articles 2 et 5 de ce chapitre visent la transposition partielle de la directive 2009/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 modifiant la directive 2005/35/CE relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions. La directive 2009/123/CE reprend certaines dispositions de la décision-cadre 2005/667/JAI du Conseil du 12 juillet 2005 visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de la pollution causée par les navires. Sont ainsi modifiés les articles 5 et 29 de la loi du 6 avril 1995 relative à la prévention de la pollution par les navires – dispositions qui prévoient des sanctions pour les rejets provenant de navires de substances nuisibles – afin qu'ils correspondent d'une manière plus explicite avec la directive 2005/35/CE, telle que modifiée par la directive 2009/123/CE.
L'article 3 vise la transposition partielle de la directive 2005/35/CE, suite à une remarque de la Commission européenne à cet égard. Est ainsi modifié l'article 17*bis* de la loi du 6 avril 1995 afin que, conformément à la directive 2005/35/CE, une inspection appropriée doive se faire d'un navire se trouvant dans un port belge s'il y a un soupçon que le navire ait rejeté des substances polluantes.
L'article 4 vise la transposition partielle de la directive 2005/35/CE, suite à la publication d'un *erratum* dans le Journal officiel de l'Union européenne. Les références à l'Union européenne, dans l'article 17*ter* de la loi du 6 avril 1995 sont complétées par la référence à l'Espace économique européen. Ces références correctes sont aussi reprises dans les modifications des articles 5 et 17*bis* de la loi du 6 avril 1995.

Arrêté royal du 3 février 2011 modifiant l'Arrêté royal du 20 décembre 2000 relatif aux conditions et à la procédure d'octroi des concessions domaniales pour la construction et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'eau, des courants ou des vents, dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit international de la mer (M.B., 17 févr. 2011, p. 11741).

Arrêté du Gouvernement flamand du 17 décembre 2010 portant modification de l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 19 juillet 2007 établissant les modalités du transport d'engrais et portant exécution de l'article 8, par. 5, 3°, du décret du 22 décembre 2006 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (M.B., 2 févr. 2011, p. 9002).

Arrêté du Gouvernement wallon du 17 février 2011 modifiant le Livre II du Code de l'Environnement, contenant le Code de l'Eau, relatif à la définition du contrat d'égouttage et au financement de l'égouttage (M.B., 23 mars 2011, p. 18334).

Arrêté du Gouvernement wallon du 17 février 2011 établissant des normes de qualité environnementale en vue de la protection des eaux de surface et modifiant le Livre II du Code de l'Environnement, contenant le Code de l'Eau (M.B., 24 mars 2011, p. 18492).
Cet arrêté transpose la directive 2008/105/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau, modifiant et abrogeant les directives du Conseil 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE, 86/280/CEE et modifiant la directive 2000/60/CE et partiellement la directive 98/83/CE du Conseil du 3 novembre 1998 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine.

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 mars 2011 établissant des normes de qualité environnementale, des normes de qualité de base et des normes chimiques pour les eaux de surface contre la pollution causée par certaines substances dangereuses et autres polluants (M.B., 8 avr. 2011, p. 22887).
Cet arrêté abroge l'arrêté royal du 4 novembre 1987 fixant des normes de qualité de base pour les eaux du réseau hydrographique public portant adaptation de l'arrêté royal du 3 août 1976 portant le règlement général relatif aux déversements des eaux usées dans les eaux de surface ordinaires, dans les égouts publics, et dans les voies artificielles d'écoulement des eaux pluviales ainsi que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 septembre 2001 relatif à la protection des eaux de surface contre la pollution causée par certaines substances dangereuses.

Arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2011 modifiant le Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture (M.B., 26 avr. 2011, p. 25217).
Cet arrêté transpose la directive du Conseil n° 91/676/CEE du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles.

Arrêté ministériel flamand du 29 novembre 2010 fixant l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement flamand du 21 mai 2010 relatif aux obligations particulières pour les districts de zones hydrographiques en exécution du titre Ier du décret du 18 juillet 2003 relative à la politique intégrée de l'eau (M.B., 8 févr. 2011, p. 9709).

Accord de coopération du 3 décembre 2009 entre l'état fédéral et les Régions concernant la mise en œuvre de la Convention relative à la collecte au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure signée à Strasbourg le 9 septembre 1996 (M.B., 3 mars 2009, p. 14632).

7. Energie

Ordonnance du 3 février 2011 mettant la législation environnementale et énergétique en conformité avec les exigences de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (M.B., 4 févr. 2011, p. 9394) (cfr point 4).

Arrêté royal du 3 février 2011 modifiant l'Arrêté royal du 20 décembre 2000 relatif aux conditions et à la procédure d'octroi des concessions domaniales pour la construction et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'eau, des courants ou des vents, dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit international de la mer (M.B., 17 févr. 2011, p. 11741).

Arrêté royal du 9 février 2011 concernant les biocarburants (M.B., 23 févr. 2011, p. 12955).
La loi du 10 juin 2006 concernant les biocarburants a instauré un taux d'accise réduit pour les produits énergétiques dont le pourcentage de biocarburant qu'ils contiennent provient exclusivement d'unités de production agréées.
Cet arrêté fixe les procédures relatives au contrôle et à la validation des rapports que les opérateurs sélectionnés en matière de biocarburants doivent introduire annuellement auprès de la Commission d'agrément des biocarburants.
La décision de validation annuelle totale ou partielle d'un agrément est ainsi assortie d'une procédure ainsi que de pénalités spécifiques. De plus, des missions de contrôle sont confiées à l'Administration des douanes et accises.

Arrêté royal du 2 mars 2011 fixant le modèle de la carte de légitimation des inspecteurs de la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (M.B., 18 mars 2011, p. 16953).

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juin 2009 fixant les normes énergétiques applicables aux projets subventionnés de travaux visant à l'utilisation rationnelle de l'énergie dans les bâtiments appartenant aux communes et C.P.A.S. Erratum (M.B., 2 févr. 2011, p. 9016).

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 octobre 2010 mettant en conformité la législation environnementale et énergétique avec les exigences de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur. Erratum (M.B., 4 févr. 2011, p. 9399) (Voir point 4).

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 février 2011 relatif au certificat PEB établi par un certificateur pour les habitations individuelles (M.B., 1er mars 2011, p. 14163).
Cet arrêté est entré en vigueur le 1er mai 2011 pour les mises en vente des habitations individuelles et entrera en vigueur le 1er novembre 2011 pour les autres types de transactions.

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 février 2011 relatif au certificat PEB établi par un certificateur pour les unités tertiaires (M.B., 1er mars 2011, p. 14173).
Cet arrêté est entré en vigueur le 1er mai 2011 pour les mises en vente des unités tertiaires ayant l'affectation bureaux et services, et d'une superficie supérieure à 500 mètres carrés, entrera en vigueur le 1er novembre 2011 pour les autres types de transactions ayant l'affectation bureaux et services et d'une superficie supérieure à 500 mètres carrés et le 1er janvier 2013 pour les autres unités tertiaires.

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 février 2011 relatif à l'agrément des certificateurs qui établissent un certificat PEB ou un certificat PEB bâtiment public (M.B., 1er mars 2011, p. 14153).
Entrée en vigueur le 11 mars 2011

Arrêté du Gouvernement wallon du 17 février 2011 fixant les conditions d'intervention de la Région dans la suppression de la charge d'intérêt des prêts octroyés par les entités locales conventionnées avec le Fonds de réduction du coût global de l'énergie (M.B., 4 mars 2011, p. 15159).

Arrêté ministériel wallon du 29 novembre 2010 accordant l'agrément en qualité d'auditeur dans le cadre de la procédure d'avis énergétique pour le secteur du logement existant (M.B., 4 févr. 2011, p. 9418).

Arrêté ministériel wallon du 18 février 2011 modifiant l'arrêté ministériel du 22 mars 2010 relatif aux modalités et à la procédure d'octroi des primes visant à favoriser l'utilisation rationnelle de l'énergie (M.B., 8 avr. 2011, p. 22864).

Circulaire wallonne du 2 février 2011 relative à la

montée en puissance des communes dans les intercommunales mixtes gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité (M.B., 27 avr. 2011, p. 25437).

8. Etablissements classés

Directive 2011/37/UE de la Commission du 30 mars 2011 modifiant l'annexe II de la directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux véhicules hors d'usage (J.O.U.E., L 85, 31 mars 2011, p. 3).

Ordonnance du 3 février 2011 mettant la législation environnementale et énergétique en conformité avec les exigences de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (M.B., 4 févr. 2011, p. 9394) (cfr point 4).

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 octobre 2010 mettant en conformité la législation environnementale et énergétique avec les exigences de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur. Erratum (M.B., 4 févr. 2011, p. 9399) (Voir point 4).

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 décembre 2010 relatif au stockage en toute sécurité de mercure métallique et de certains composés et mélanges de mercure (M.B., 28 avr. 2011, p. 25632).
Cet arrêté s'applique aux installations classées en Région de Bruxelles-Capitale dans lesquelles s'effectuent une ou plusieurs activités de stockage de mercure au sens du Règlement (CE) n° 1102/2008 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 relatif à l'interdiction des exportations de mercure métallique et de certains composés et mélanges de mercure et au stockage en toute sécurité de cette substance. Il met en œuvre ce Règlement et en particulier ses articles 5, 6 et 7 pour ce qui concerne les compétences de la Région de Bruxelles-Capitale en matière d'obligations de rapportage des exploitants.

Arrêté du Gouvernement wallon du 10 février 2011 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement (M.B., 21 mars 2011, p. 17764).
Cet arrêté modifie les articles 19 et 46 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 en ce qui concerne les mentions relatives à l'obligation de restitution des quotas des décisions accordant le permis d'environnement/le permis unique d'un établissement dans lequel intervient une ou plusieurs installations ou activités émettant des gaz à effet de serre spécifiés.

9. Sécurité

Règlement (UE) n° 143/2011 de la Commission du 17 février 2011 modifiant l'annexe XIV du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH) (J.O.U.E., L 44, 18 févr. 2011, p. 2; rectificatif, J.O.U.E., L 49, 24 févr. 2011, p. 52).

Règlement (UE) n° 186/2011 de la Commission du 25 février 2011 modifiant l'annexe I du règlement (CE) n° 689/2008 du Parlement européen et du Conseil concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux (J.O.U.E., L 53, 26 févr. 2011, p. 41).

Règlement (UE) n° 188/2011 de la Commission du 25 février 2011 portant modalités d'application de la directive 91/414/CEE du Conseil en ce qui concerne la procédure d'évaluation des substances actives qui n'étaient pas sur le marché deux ans après la date de notification de ladite directive (J.O.U.E., L 53, 26 févr. 2011, p. 51).

Règlement (UE) n° 207/2011 de la Commission du 2 mars 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), en ce qui concerne l'annexe XVII (diphényléther, dérivé pentabromé et SPFO) (J.O.U.E., L 58, 3 mars 2011, p. 27).

Règlement (UE) n° 214/2011 de la Commission du 3 mars 2011 modifiant les annexes I et V du règlement (CE) n° 689/2008 du Parlement européen et du Conseil concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux (J.O.U.E., L 59, 4 mars 2011, p. 8).

Règlement (UE) n° 286/2011 de la Commission du 10 mars 2011 modifiant, aux fins de son adaptation au progrès technique et scientifique, le règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges (J.O.U.E., L 83, 30 mars 2011, p. 1).

Règlement (UE) n° 252/2011 de la Commission du 15 mars 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), en ce qui concerne l'annexe I (J.O.U.E., L 69, 16 mars 2011, p. 3).
Règlement (UE) n° 253/2011 de la Commission du 15 mars 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant

l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), en ce qui concerne l'annexe XIII (J.O.U.E., L 69, 16 mars 2011, p. 7).

Règlement (UE) n° 408/2011 de la Commission du 27 avril 2011 portant application du règlement (CE) n° 1185/2009 du Parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques sur les pesticides, en ce qui concerne le format de transmission (J.O.U.E., L 108, 28 avr. 2011, p. 21).
Directive 2011/9/UE de la Commission du 1er février 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active dodine et modifiant la décision 2008/934/CE (J.O.U.E., L 28, 2 févr. 2011, p. 36).

Directive 2011/10/UE de la Commission 8 février 2011 modifiant la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil aux fins de l'inscription de la bifenthrine en tant que substance active à l'annexe I de ladite directive (J.O.U.E., L 34, 9 févr. 2011, p. 41).
Directive 2011/11/UE de la Commission du 8 février 2011 modifiant la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil aux fins de l'inscription de l'acétate de (Z,E)-tétradéca-9,2-diényle en tant que substance active aux annexes I et I A de ladite directive (J.O.U.E.,L 34, 9 févr. 2011, p. 45).

Directive 2011/12/UE de la Commission du 8 février 2011 modifiant la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil aux fins de l'inscription fénoxycarbe en tant que substance active à l'annexe I de ladite directive (J.O.U.E., L 34, 9 févr. 2011, p. 49).

Directive 2011/13/UE de la Commission du 8 février 2011 modifiant la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil aux fins de l'inscription de l'acide nonanoïque en tant que substance active à l'annexe I de ladite directive (J.O.U.E., L 34, 9 févr. 2011, p. 52).
Directive 2011/14/UE de la Commission du 24 février 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active profoxydime (J.O.U.E., L 51, 25 févr. 2011, p. 16).

Directive 2011/19/UE de la Commission du 2 mars 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active tau-fluvalinate et modifiant la décision 2008/934/CE (J.O.U.E., L 58, 3 mars 2011, p. 41).

Directive 2011/20/UE de la Commission du 2 mars 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active fénoxycarbe et modifiant la décision 2008/934/CE (J.O.U.E., L 58, 3 mars 2011, p. 45).

Directive 2011/21/UE de la Commission du 2 mars 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active cléthodime et modifiant la décision 2008/934/CE (J.O.U.E., L 58, 3 mars 2011, p. 49).

Directive 2011/22/UE de la Commission du 3 mars 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active bispyribac (J.O.U.E., L 59, 4 mars 2011, 26).

Directive 2011/23/UE de la Commission du 3 mars 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active triflumuron (J.O.U.E., L 59, 4 mars 2011, p. 29).

Directive 2011/25/UE de la Commission du 3 mars 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active bupirimate et modifiant la décision 2008/934/CE de la Commission (J.O.U.E., L 59, 4 mars 2011, 32).

Directive 2011/26/UE de la Commission du 3 mars 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active diéthofencarbe et modifiant la décision 2008/934/CE (J.O.U.E., L 59, 4 mars 2011, p. 37).

Directive 2011/27/UE de la Commission du 4 mars 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active oryzalin et modifiant la décision 2008/934/CE de la Commission (J.O.U.E., L 60, 5 mars 2011, p. 12).
Directive 2011/28/UE de la Commission du 4 mars 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active acide indolylbutyrique et modifiant la décision 2008/941/CE de la Commission (J.O.U.E., L 60, 5 mars 2011, p. 17).

Directive 2011/29/UE de la Commission du 7 mars 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active étridiazole et modifiant la décision 2008/934/CE de la Commission (J.O.U.E., L 61, 8 mars 2011, p. 9).

Directive 2011/30/UE de la Commission du 7 mars 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active oxyde de fenbutatine et modifiant la décision 2008/934/CE de la Commission (J.O.U.E., L 61, 8 mars 2011, p. 14).

Directive 2011/31/UE de la Commission du 7 mars 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en ce qui concerne la restriction de l'utilisation de la substance active pyrimiphos-méthyl (J.O.U.E., L 60, 8 mars 2011, p. 21).
Directive 2011/32/UE de la Commission du 8 mars 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active isoxabène et modifiant la décision 2008/934/CE de la Commission (J.O.U.E., L 62, 9 mars 2011, p. 19).
Directive 2011/33/UE de la Commission du 8 mars

2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active 1-décanol et modifiant la décision 2008/941/CE de la Commission (J.O.U.E., L 62, 9 mars 2011, p. 23).
Directive 2011/34/UE de la Commission du 8 mars 2011 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active flurochloridone et modifiant la décision 2008/934/CE de la Commission (J.O.U.E., L 62, 9 mars 2011, p. 27).

Loi du 30 mars 2011 modifiant la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire et modifiant la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité (M.B., 18 avr. 2011, p. 24061).
Cette loi se situe dans le cadre de l'instauration d'un système global de protection physique des matières, installations et transports nucléaires. La loi du 15 avril 1994 est modifiée pour permettre la catégorisation de matières nucléaires, de documents y relatifs et de zones de sécurité. La catégorisation consiste en l'attribution d'un échelon de sécurité et doit être distinguée de la classification telle que prévue par la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité. Cette loi subordonne l'accès aux matières nucléaires, documents et zones de sécurité ainsi catégorisés à la détention d'une habilitation de sécurité délivrée conformément à la loi du 11 décembre 1998 susmentionnée.
Pour concilier les objectifs de la sécurité nucléaire et les réalités de terrain, sont prévus des cas spécifiques dans lesquels des personnes non habilitées peuvent bénéficier de cet accès moyennant des mesures compensatoires consistant à requérir l'obtention d'une attestation de sécurité et en la mise en œuvre de mesures complémentaires de protection. Dans deux cas particuliers où l'attestation de sécurité ne peut être requise en raison soit de l'urgence de la situation soit de l'insuffisance d'information à propos des personnes, des mesures de protection supplémentaires sont prévues.

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mars 2011 relatif à la transposition de la Directive 2008/112/CE du 16 décembre 2008 modifiant les Directives 76/768/CEE, 88/378/CEE et 1999/13/CE du Conseil ainsi que les Directives 2000/53/CE, 2002/96/CE et 2004/42/CE du Parlement européen et du Conseil afin de les adapter au Règlement (CE) n° 1272/2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges (M.B., 18 mars 2011, p. 16967).
Arrêté ministériel flamand du 26 janvier 2011 portant sur la désignation de l'institution chargée de l'évaluation des dossiers techniques lors de la demande d'une attestation de conformité pour une antenne émettrice fixe (M.B., 16 févr. 2011, p. 11502).

Arrêté ministériel flamand du 26 janvier 2011 fixant les conditions et procédures de paiement de la rétribution, ainsi que les conditions de la demande d'attestation de conformité pour les antennes émettrices fixes d'ondes électromagnétiques à une fréquence entre 10 MHz et 10 GHz (M.B., 16 févr. 2011, p. 11509).

Liste des substances actives dont l'incorporation dans les produits phytopharmaceutiques est autorisée (M.B., 9 mars 2011, p. 15787; M.B., 4 avr. 2011, p. 21901; Erratum, M.B., 8 avr. 2011, p. 22961)

10. Sol

Ordonnance du 3 février 2011 mettant la législation environnementale et énergétique en conformité avec les exigences de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (M.B., 4 févr. 2011, p. 9394) (cfr point 4).

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 octobre 2010 mettant en conformité la législation environnementale et énergétique avec les exigences de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur. Erratum (M.B., 4 févr. 2011, p. 9399) (Voir point 4).

11. Transport et mobilité

Directive 2011/15/UE de la Commission du 23 février 2011 modifiant la directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information (J.O.U.E., L 49, 24 févr. 2011, p. 33).

Loi du 13 mars 2011 portant des dispositions diverses concernant la Mobilité (M.B., 24 mars 2011, p. 18477).
Le chapitre 3 de cette loi porte des modifications en matière de transport aérien en vue d'actualiser et d'améliorer le système de régulation économique du titulaire de la licence d'exploitation des installations aéroportuaires de l'aéroport de Bruxelles-National et d'assurer la transposition de la directive 2009/12/CE du Parlement Européen et du Conseil du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires.
Le système de régulation économique de l'aéroport de Bruxelles-National est défini dans l'arrêté royal du 27 mai 2004 relatif à la transformation de BIAC en société anonyme de droit privé et aux installations aéroportuaires et dans l'arrêté royal du 21 juin 2004 octroyant la licence d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National à la société anonyme BIAC.
La directive 2009/12/CE du Parlement Européen et du Conseil du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires – qui doit être transposée pour le 15 mars 2011 – impose de modifier certains aspects du système de régulation économique. Ainsi, les articles 6 à 7 visent à donner le pouvoir au Roi de modifier le système de

régulation économique, soit de prendre toutes mesures utiles afin de modifier les conditions d'exploitation de la licence, en ce compris l'adaptation, si nécessaire, des sanctions civiles, administratives et pénales existantes et liées aux conditions d'exploitation de la licence.

Arrêté royal du 21 février 2011 modifiant l'Arrêté royal du 15 mars 1966 relatif aux lettres de pavillon et à l'équipement des bâtiments de plaisance et l'Arrêté royal du 4 août 1981 portant règlement de police et de navigation pour la mer territoriale belge, les ports et les plages du littoral belge (M.B., 8 mars 2011, p.15443).
Cet arrêté fait les adaptations avec la pratique de la glisse aérotractée.

12. Divers

Rectificatif au Règlement (CE) n° 640/2009 de la Commission du 22 juillet 2009 portant application de la directive 2005/32/CE du Parlement européen et du Conseil concernant les exigences relatives à l'écoconception des moteurs électriques (J.O.U.E., L 46, 19 févr. 2011, p. 63).

Règlement (UE) n° 327/2011 de la Commission du 30 mars 2011 portant application de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux ventilateurs entraînés par des moteurs d'une puissance électrique à l'entrée comprise entre 125 W et 500 kW (J.O.U.E., L 90, 6 avr. 2011, p. 8).

Rectificatif à la Directive 2010/26/UE de la Commission du 31 mars 2010 portant modification de la directive 97/68/CE du Parlement européen et du Conseil sur le rapprochement des législations des États membres relatives aux mesures contre les émissions de gaz et de particules polluants provenant des moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers (J.O.U.E., L 59, 4 mars 2011, p. 73).

Décret flamand du 23 décembre 2010 portant diverses mesures en matière de l'environnement et de la nature (M.B., 18 févr. 2011, p. 12003; Erratum, M.B., 8 avr. 2011, p. 22863).

Décret flamand du 25 février 2011 portant assentiment à la modification de la Convention d'Espoo du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontalier, adoptée par arrêté II/14 à Sofia le 27 février 2001 (M.B., 16 mars 2011, p. 16543).

Arrêté royal du 23 février 2011 modifiant l'Arrêté royal du 13 janvier 1999 fixant le montant et les modalités de paiement des frais et redevances associés au label écologique européen (M.B., 15 mars 2011, p. 16371).

Arrêté du Gouvernement flamand du 19 novembre 2010 établissant le règlement flamand en matière d'agréments relatifs à l'environnement (VLAREL) (M.B., 1er févr. 2011, p. 8571).

Arrêté du Gouvernement flamand du 14 janvier 2011 modifiant différentes dispositions de l'arrêté du Gouvernement flamand du 1er juin 1995 fixant les dispositions générales et sectorielles en matière d'hygiène de l'environnement et modifiant l'annexe 1re de l'arrêté du Gouvernement flamand du 6 février 1991 fixant le règlement flamand relatif à l'autorisation écologique (M.B., 23 févr. 2011, p. 13017).

Arrêté du Gouvernement wallon du 17 février 2011 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 avril 2008 relatif à l'octroi d'aides à l'agriculture biologique (M.B., 4 mars 2011, p. 15162).

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mars 2011 relatif à la transposition de la directive 2008/112/CE du 16 décembre 2008 modifiant les directives 76/768/CEE, 88/378/CEE et 1999/13/CE du Conseil ainsi que les directives 2000/53/CE, 2002/96/CE et 2004/42/CE du Parlement européen et du Conseil afin de les adapter au règlement (CE) n° 1272/2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges (M.B., 18 mars 2011, p. 16967).
Cet arrêté vise à transposer partiellement la directive 2008/112/CE du 16 décembre 2008 modifiant les directives 76/768/CEE, 88/378/CEE et 1999/13/CE du Conseil ainsi que les directives 2000/53/CE, 2002/96/CE et 2004/42/CE du Parlement européen et du Conseil afin de les adapter au Règlement (CE) n° 1272/2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges. Ainsi, en matières d'air, de déchets, de normes de produits, de conditions d'exploiter, de sécurité et d'information, cet arrêté modifie les arrêtés suivants:
- AGB du 12 juillet 2001 fixant les conditions d'exploitation pour le nettoyage à sec au moyen de solvants;
- AGB du 8 novembre 2001 fixant des conditions d'exploiter aux installations de fabrication de chaussures et pantoufles ou parties de celles-ci;
- AGB du 8 novembre 2001 fixant des conditions d'exploiter aux installations réalisant la conversion du caoutchouc;
- AGB du 8 novembre 2001 fixant des conditions d'exploiter aux installations réalisant le revêtement de fil de bobinage;
- AGB du 8 novembre 2001 fixant des conditions d'exploiter aux installations de fabrication de produits pharmaceutiques;
- AGB du 8 novembre 2001 fixant des conditions d'exploiter aux installations réalisant le revêtement de cuir;
- AGB du 8 novembre 2001 fixant des conditions

d'exploiter aux installations réalisant la stratification de bois ou de plastique;
- AGB du 8 novembre 2001 fixant des conditions d'exploiter aux installations d'extraction d'huiles végétales et de graisses animales et activités de raffinage d'huiles végétales;
- AGB du 8 novembre 2001 fixant des conditions d'exploiter à certaines activités de revêtements de surfaces;
- AGB du 8 novembre 2001 fixant des conditions d'exploiter aux installations d'imprégnation du bois;
- AGB du 18 juillet 2002 instaurant une obligation de reprise de certains déchets en vue de leur valorisation ou de leur élimination;
- AGB du 15 mai 2003 fixant des conditions d'exploiter à certaines installations de mise en peinture ou retouche de véhicules ou parties de véhicules utilisant des solvants;
- AGB du 3 juillet 2003 relatif à la réduction des émissions de composés organiques volatils dans les installations de production de vernis, laques, peintures, encres ou pigments utilisant des solvants;
- AGB du 3 juillet 2003 relatif à la réduction des émissions de composés organiques volatils dans les installations liées à certaines activités d'impression ou à certains travaux de vernissage ou de pelliculage de l'industrie graphique;
- AGB du 3 juillet 2003 relatif à la réduction des émissions de composés organiques volatils dans certaines installations dans l'industrie de revêtement de véhicules utilisant des solvants;
- AGB du 3 juillet 2003 relatif à la réduction des émissions de composés organiques volatils dans les installations réalisant le nettoyage de surfaces;
- AGB du 15 avril 2004 relatif à la gestion des véhicules hors d'usage;
- AGB du 3 juin 2004 relatif aux gestionnaires de déchets d'équipements électriques et électroniques.

Accord sectoriel du 1er mars 2011 visant à augmenter l'offre de produits à base de bois provenant de forêts exploitées durablement (M.B., 7 avr. 2011, p. 22747).

Accord sectoriel du 6 avril 2011 visant à augmenter l'offre de produits détergents plus respectueux de l'environnement (M.B., 18 avr. 2011, p. 24122).

C. Aménagement du territoire et urbanisme

Loi du 23 juin 2008 portant assentiment à la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée), faite à La Valette le 16 janvier 1992 (M.B., 30 mars 2011, p. 21162).

8 octobre 2010 - Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique, fait à Londres le 6 mai 1969 (M.B., 30 mars 2011, p. 21170).
Le 8 octobre 2010, le Royaume de Belgique a dénoncé la Convention susmentionnée. Cette dénonciation prendra effet à partir du 9 avril 2011.

Décret flamand du 25 février 2011 ratifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 décembre 2010 portant fixation définitive d'une révision partielle du Schéma de Structure d'Aménagement de la Flandre, en ce qui concerne les modifications aux dispositions obligatoires de ce Schéma de Structure d'Aménagement de la Flandre (M.B., 18 avr. 2011, p. 24087).

Ordonnance du 17 mars 2011 modifiant l'ordonnance du 23 juillet 1992 relative à la taxe régionale à charge des occupants d'immeubles bâtis et de titulaires de droits réels sur certains immeubles (M.B., 1er avr. 2011, p. 21640).

Arrêté royal du 1er mars 2009 modifiant l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments nouveaux doivent satisfaire. Erratum (M.B., 4 févr. 2011, p. 9279).

Arrêté royal du 21 février 2011 modifiant l'AR/CIR 92, en ce qui concerne la déduction des dépenses d'entretien et de restauration d'immeubles classés et l'agrément des institutions pouvant bénéficier de libéralités. Erratum (M.B., 3 mars 2011, p. 14646).

Arrêté royal du 23 mars 2011 relatif à la dispense du stage d'architecte (M.B., 11 avr. 2011, p. 23207).

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 janvier 2011 ouvrant la procédure de modification partielle du plan régional d'affectation du sol (M.B., 3 mars 2011, p. 14682).

Arrêté du Gouvernement flamand du 21 janvier 2011 établissant les règles générales de l'agrément et du subventionnement des actions paysagères de paysages régionaux (M.B., 15 févr. 2011, p. 11352).

Arrêté du Gouvernement wallon du 3 février 2011 déterminant les formes de la demande et du recours en matière d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale (M.B., 10 mars 2011, p. 15895).

Arrêté du Gouvernement wallon du 17 février 2011 relatif à la méthode de calcul alternative des concepts ou technologies novateurs (M.B., 24 mars 2011, p. 18485).

Arrêté du Gouvernement flamand du 18 février 2011 modifiant diverses dispositions de l'arrêté du Gouvernement flamand du 5 juin 2009 fixant un règlement

urbanistique flamand relatif à l'accessibilité (M.B., 21 mars 2011, p. 17749).

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 février 2011 désignant les personnes déléguées par le Gouvernement pour assister à l'audition dans le cadre des recours au Gouvernement (M.B., 30 mars 2011, p. 21225).

D. Logement

Ordonnance du 3 février 2011 modifiant les articles 97 à 114 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement, relatifs au Conseil consultatif du logement (M.B., 9 févr. 2011, p. 9867).

Arrêté du Gouvernement flamand du 4 février 2011 modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 22 octobre 2010 fixant les conditions complémentaires et la procédure pour l'agrément comme société de logement social et établissant la procédure d'évaluation des prestations des sociétés de logement social, pour ce qui concerne les statuts modèles (M.B., 15 mars 2011, p. 16404).

Arrêté du Gouvernement wallon du 17 février 2011 modifiant l'arrêté du 21 mars 2008 portant désignation des membres de la chambre de recours visée à l'article 171bis du Code wallon du Logement (M.B., 7 mars 2011, p. 15376).

Arrêté du Gouvernement wallon du 24 mars 2011 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1er, 19° à 22°bis, du Code wallon du Logement (M.B., 4 avr. 2011, p. 21860).

Arrêté ministériel wallon du 7 mars 2011 portant approbation du règlement de l'aide à consentir par le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie aux agences immobilières sociales et aux associations de promotion du logement pour la réhabilitation et la restructuration de logements inoccupés qu'elles prennent en gestion ou en location (M.B., 14 avr. 2011, p. 23669).