

**L'ÉVALUATION DES INCIDENCES  
DES DEMANDES DE PERMIS D'URBANISME ET DE LOTIR  
EN BELGIQUE ET DANS SES TROIS RÉGIONS**

**Joël van YPERSELE**

Avocat associé au Barreau de Bruxelles (association d'avocats Wéry)  
Spécialisé en Droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire  
Chargé de cours à l'Institut d'architecture Saint-Luc  
et à l'Institut supérieur d'urbanisme et de rénovation urbaine  
Rue du Prince royal 85  
1050 Bruxelles  
T. 02.501.61.24 - F. 02.514.22.31  
j.vanpersele@wery.com  
www.wery.com

.....	1
.....	1
<b>§1 LES PROJETS SOUMIS À ÉVALUATION DES INCIDENCES</b> .....	<b>4</b>
<b>1. La directive 85/337/CEE</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Régions wallonne et bruxelloise : « étude d’incidences » et « notice d’évaluation des incidences » ou « rapport d’incidences »</b> .....	<b>7</b>
<i>a. les projets soumis à étude d’incidences</i> .....	9
<i>b. les projets soumis à notice d’évaluation/rapport d’incidences</i> .....	10
<b>3 La Région flamande : le « milieu –effectrapport »</b> .....	<b>12</b>
<b>§ 2. LE CONTENU DE L’ÉVALUATION DES INCIDENCES</b> .....	<b>13</b>
<b>1. Les effets à prendre en considération</b> .....	<b>13</b>
<b>2. Les informations à fournir</b> .....	<b>15</b>
<b>3. La procédure de « cadrage » pour aider le maître d’ouvrage dans la définition des informations à fournir</b> .....	<b>17</b>
<b>§3. LA PROCÉDURE D’ÉVALUATION DES INCIDENCES</b> .....	<b>18</b>
<b>1 Les projets soumis à notice d’évaluation (région wallonne) ou rapport d’incidences (région bruxelloise)</b> .....	<b>19</b>
<b>2 Les projets soumis à étude d’incidences (région wallonne et bruxelloise) ou « milieu –effectrapport » (région flamande)</b> .....	<b>20</b>
<i>a. Informations devant préalablement être communiquées par l’initiateur du projet</i> .....	20
<i>b. Consultation du public et des instances consultatives sur la détermination du contenu de l’étude d’incidences (ou du « milieu –effectrapport »)</i> .....	21
<i>c. Le choix de l’auteur d’étude d’incidences (ou du « milieu –effectrapport »)</i> .....	23
<i>d. Réalisation, suivi et clôture de l’étude</i> .....	24
<i>e. Modification du projet suite aux conclusions de l’étude</i> .....	25
<b>§ 4. LES EFFETS DE L’ÉVALUATION DES INCIDENCES SUR LA DÉCISION RELATIVE À LA DEMANDE DE PERMIS</b> .....	<b>26</b>
<b>§5. LA SANCTION DES FORMALITÉS EN MATIÈRE D’ÉVALUATION DES INCIDENCES</b> .....	<b>28</b>
<b>1. Les causes de nullité de l’autorisation en violation des formalités prescrites en matière d’évaluation des incidences</b> .....	<b>28</b>
<b>2. Le contentieux de la suspension : le risque de préjudice grave et difficilement réparable</b> .....	<b>30</b>

1. Le principe de l'évaluation des incidences sur l'environnement de certains projets publics et privés a été instauré par la directive 85/337/CEE du 27 juin 1985.<sup>1</sup>

L'**objectif de cette directive** est d'éviter, dès l'origine, la création de pollutions ou de nuisances, en tenant compte le plus tôt possible des incidences sur l'environnement de tous les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, plutôt que de combattre ultérieurement leurs effets.

La directive impose que les projets<sup>2</sup> susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une procédure de demande d'autorisation<sup>3</sup> et à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences.<sup>4</sup>

Les effets d'un projet sur l'environnement doivent être évalués pour tenir compte des préoccupations visant à protéger la santé humaine, à contribuer par un meilleur environnement à la qualité de la vie, à veiller au maintien des diversités d'espèces et à conserver la capacité de l'écosystème en tant que ressource fondamentale.

2. Les **trois droits régionaux** ont transposé la directive, avec des spécificités propres à chaque région.

En ce qui concerne la délivrance des permis d'urbanisme et de lotir, les textes suivants sont applicables:

- en **région wallonne** : art. 62 à 81 du décret du 27 mai 2004 relatif au Code de l'environnement (codifiant notamment le décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement), art. 52 à 86 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 mars 2005 relatif au Livre Ier du Code de l'environnement et l'arrêté du Gouvernement de la Région wallonne du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées;
- en **région de Bruxelles-capitale** : art. 127 à 148 et annexes A et B du Code bruxellois de l'aménagement du territoire;
- en **région flamande** : art. 104 décr. flam. du 18 mai 1999 organisant l'aménagement du territoire, art. 4.3.1 à 4.3.8 du décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement (tel qu'inséré par le décret du 18 décembre 2002 insérant un titre relatif à l'évaluation des incidences sur l'environnement et la sécurité) et l'arrêté du Gouvernement flamand du 10 décembre 2004 établissant les catégories de projets soumis à l'évaluation des incidences sur l'environnement.

3. Les dispositions de la directive ont des **effets directs**. Les particuliers peuvent les invoquer devant les juridictions nationales à l'encontre des autorités nationales et obtenir ainsi que les règles ou les mesures nationales incompatibles avec ces dispositions soient écartées.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> J.O., L.175 du 5 juillet 1985, p. 40, modifiée par la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997, J.O., L 73 du 14 mars 1997, p.5 et la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003, J.O., L 156 du 25 juin 2003, p.17.

<sup>2</sup> On entend par projet, « la réalisation de travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol » (art. 1).

<sup>3</sup> On entend par autorisation, « la décision de l'autorité ou des autorités compétentes qui ouvre le droit du maître d'ouvrage de réaliser le projet » (art. 1).

<sup>4</sup> Art. 2 de la directive

<sup>5</sup> C.J.C.E., Aff.-C-435/97 du 16 septembre 1999, W.W.F., Rec. P. I-05613

De même, les juridictions nationales, auxquelles le droit national reconnaît le pouvoir de soulever d'office les moyens tirés de la violation d'une règle interne de nature contraignante, vérifieront d'office, dans le cadre de leur compétence, si les autorités législatives ou réglementaires nationales sont restées dans les limites de la marge d'appréciation qui leur est impartie par la directive et dans la négative, écarteront les dispositions nationales incompatibles.<sup>6</sup>

Dans un tel cas, il appartient aux autorités de l'Etat membre de prendre, dans le cadre de leurs compétences, toutes les mesures nécessaires, générales ou particulières, pour que les projets soient examinés, afin de déterminer s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notable sur l'environnement et, dans l'affirmative, qu'ils soient soumis à une évaluation des incidences.

## §1 LES PROJETS SOUMIS À ÉVALUATION DES INCIDENCES

### 1. La directive 85/337/CEE

4. La directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 identifie les projets susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement sur deux listes distinctes annexées à la directive:

- la première énumère les projets obligatoirement soumis à évaluation des incidences : ils sont présumés avoir des incidences notables sur l'environnement (**annexe I de la directive**);<sup>7</sup>

Toutefois, les projets visés à l'annexe I qui servent exclusivement ou essentiellement à la mise au point ou à l'essai de nouvelles méthodes ou produits et qui ne sont pas utilisés pendant plus de deux ans constituent des projets relevant de l'annexe II.<sup>8</sup>

- la seconde énumère les projets que les États membres soumettent à évaluation des incidences lorsqu'ils considèrent, « *en raison de leur nature, de leur dimension ou de leur localisation* »<sup>9</sup>, qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement (**annexe II de la directive**): les États membres peuvent arriver à cette conclusion au terme d'un examen au cas par cas ou en fixant des critères et/ou des seuils ou en appliquant cumulativement ces deux approches, en ayant égard aux « *caractéristiques des projets* », à « *leur localisation* » et à « *leur impact potentiel* »<sup>10 11</sup>.

Le pouvoir d'appréciation des Etats Membres dans cette matière n'est pas absolu : il trouve ses limites dans l'obligation imposée par la directive de soumettre à une étude d'incidences les

<sup>6</sup> C.J.C.E., Aff.- C-72/95 du 24 octobre 1996, Kraaijeveld e.a., Rec. p. I-5403 ; C.J.C.E., Aff.- C-287/98 du 19 septembre 2000, Rec. p. I-06917.

<sup>7</sup> Art. 4 §1 de la directive

<sup>8</sup> Annexe II, 13, second tiret, de la directive.

<sup>9</sup> Art. 2.1 de la directive

<sup>10</sup> Ces critères sont définis à l'annexe III de la directive.

<sup>11</sup> Art. 4 §2 et 3 de la directive

projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation.<sup>12</sup>

Ainsi, un Etat membre ne peut exclure d'avance de façon globale et définitive certaines classes entières de projets énumérés à l'annexe II<sup>13</sup> ou fixer des critères ou seuils d'un niveau tel qu'en pratique, ils excluent une ou plusieurs classes entières de projets énumérés à l'annexe II.<sup>14</sup>

Par ailleurs, le pouvoir d'appréciation des Etats membres dans la définition de critères ou de seuils considérés ne peut conduire à exclure de manière générale la prise en compte de critères ou seuils relatif à la nature du projet, sa dimension ou sa localisation.<sup>15</sup>

Enfin, en cas d'un examen au cas par cas de la nécessité de soumettre à évaluation des incidences un projet mentionné à l'annexe II, le dossier doit faire apparaître que le projet a fait l'objet d'une vérification préalable de la part de l'autorité compétente et permettre d'établir les motifs pour lesquels il ne se justifiait pas de procéder à une évaluation préalable des incidences.<sup>16</sup>

5. Toute **modification ou extension** de projets visés dans l'annexe I qui répond en elle-même aux seuils éventuels qui y sont énoncés constituent des projets obligatoirement soumis à évaluation des incidences.<sup>17</sup> Inversement, si la modification ou l'extension d'un projet antérieur<sup>18</sup> visé à l'annexe I ne répond pas en elle-même aux seuils éventuels qui y sont énoncés, ces modifications ou extensions relèvent de l'annexe II. Il en va de même de la modification ou de l'extension de projets visés à l'annexe II.<sup>19</sup>

---

<sup>12</sup> C.J.C.E., Aff.- C-72/95 du 24 octobre 1996, Kraaijeveld e.a., Rec. p. I-5403 ; C.J.C.E., Aff. C-301/95 du 22 octobre 1998, Commission/Allemagne, Rec. p. I-6135 ; C.J.C.E., Aff.-C-435/97 du 16 septembre 1999, W.W.F., Rec. P. I-05613.

<sup>13</sup> Ainsi, jugé que « *les critères et/ou les seuils (...) ont pour but de faciliter l'appréciation des caractéristiques concrètes que présente un projet en vue de déterminer s'il est soumis à l'obligation d'une évaluation et non de soustraire d'avance à cette obligation certaines classes entières des projets énumérés à l'annexe II* » (C.J.C.E., Aff. C-133/94 du 2 mai 1996, Commission/Belgique, Rec. p. I-2323).

<sup>14</sup> « *Un Etat membre, qui fixerait les critères et/ou les seuils à un niveau tel que, en pratique, la totalité d'une classe de projets serait d'avance soustraite à l'obligation d'étude d'incidences, outrepasserait la marge d'appréciation dont il dispose (...), sauf si la totalité des projets exclus pouvait être considérée, sur la base d'une appréciation globale, comme n'étant pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.* » (C.J.C.E., Aff.- C-72/95 du 24 octobre 1996, Kraaijeveld e.a., Rec. p. I-5403).

<sup>15</sup> « *Le choix, opéré par une disposition nationale, d'un critère tiré de la localisation des projets dans des zones limitées et, au surplus, à caractère essentiellement rural du territoire national a pour effet de dispenser de l'obligation d'évaluation un nombre considérable de projets situés en dehors de ces zones qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Un tel choix, qui exclut de manière générale la prise en compte de critères et/ou de seuils relatifs à la dimension et à la nature des projets, excède la marge d'appréciation dont disposent les Etats membres en vertu des articles 2, paragraphe 1, et 4, paragraphe 2, de la directive.* », C.J.C.E., Aff.-C-474/99 du 13 juin 2002, Commission c/ Royaume d'Espagne, Rec. Jur. 2002, Page I-05293 ; « *Un Etat membre qui fixerait des critères et/ou seuils ne tenant compte que de la dimension des projets, sans prendre en considération également leur nature et leur localisation, outrepasserait la marge d'appréciation (ainsi définie)* », C.J.C.E., Aff.-C-392/96 du 21 septembre 1999, Commission c/ Irlande, Amén., 2000/1, p.17 et obs. J. SAMBON, « Les limites à l'édiction de seuils absolus pour la transposition des projets de l'annexe II de la directive relative à l'évaluation des incidences. » ; v. également G. VAN CALSTER, « Milieu en europees recht », in Handboek milieurecht, Die Keure, 2001, p.256 .

<sup>16</sup> C.J.C.E., Aff. C-87/02 du 10 juin 2004, Commission c/ Italie

<sup>17</sup> Annexe I, 22 de la directive ; C.J.C.E., Aff. C-431/92 du 11 août 1995, Commission c/ Allemagne, Amén., 1995, note de N. de SADLEER ; C.J.C.E., Aff. C-227/01 du 16 sept. 2004, Commission c/Royaume d'Espagne

<sup>18</sup> par projet antérieur, il y a lieu d'entendre un projet « déjà autorisé, réalisé ou en cours de réalisation ».

<sup>19</sup> Annexe II, 13 de la directive

Afin de ne pas compromettre l'effet utile de la directive, la pratique du « saucissonnage » des projets pour échapper à l'annexe I n'est, bien entendu, pas admise. A cet égard, il y a lieu d'avoir égard à la finalité de la « modification » ou de l'« extension » envisagée afin de s'assurer qu'elle n'a pas pour objet réel la réalisation d'un projet visé à l'annexe I.

Ainsi, la construction d'une voie ferrée, parallèle à une voie ferrée existante, dont la finalité est d'établir un réseau ferroviaire à grande distance ne constitue pas une modification, ni une extension d'une voie pour la trafic ferroviaire à grande distance mais constitue la construction d'une telle voie, projet qui relève de l'annexe I.<sup>20</sup>

6. On rappellera que les Etats membres peuvent, au cas par cas, ne pas appliquer la directive aux projets répondant aux **besoins de la défense nationale**, s'ils estiment que cette application irait à l'encontre de ces besoins.<sup>21</sup> La directive ne s'applique également pas aux projets qui sont adoptés dans le détail par un **acte législatif spécifique**.<sup>22</sup>

7. Par ailleurs, les Etats membres peuvent, dans des **cas exceptionnels**, exempter en totalité ou en partie un projet spécifique des dispositions prévues par la directive, moyennant le respect d'un certain nombre de conditions, dont celle d'examiner si une autre forme d'évaluation conviendrait.<sup>23</sup>

8. Enfin, on ne perdra pas de vue que **d'autres directives** imposent une évaluation des incidences dans d'autres hypothèses que celles visées par la directive précitée et en y attachant des effets spécifiques.

On pense notamment à la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages<sup>24</sup>, dite directive « habitat » qui impose notamment que « *tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site (repris en zone spéciale de conservation) mais susceptible d'affecter ce site de manière significative,*

<sup>20</sup> v. notamment C.J.C.E., Aff. C-227/01 du 16 sept. 2004, Commission c/Royaume d'Espagne

<sup>21</sup> Art.1<sup>er</sup>, § 4 de la directive ; « *L'article 1er, paragraphe 4, de la directive 85/337, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, qui exclut du champ d'application de la directive les projets destinés à des fins de défense nationale, doit être interprété en ce sens qu'un aéroport qui peut servir à la fois à des fins civiles et militaires, mais dont l'utilisation principale est de nature commerciale, relève du champ d'application de cette directive.* » C.J.C.E., Aff. C-435/97 du 16 septembre 1999, World Wildlife Fund c/ Autonomie Provinz Bozen

<sup>22</sup> Art.1<sup>er</sup>,§5 de la directive ; on pourrait s'interroger sur la conformité d'un décret ou d'une ordonnance approuvant un tel projet sans procéder à une évaluation des incidences au regard de l'article 23 de la Constitution, qui garantit notamment le droit à un environnement sain (avec les droits procéduraux y liés), à tous le moins si aucune raison d'utilité publique particulière ne justifie que les règles d'évaluation des incidences ne soient pas appliquées ; « *Ne relève pas de cette disposition un projet, qui, bien que prévu par une norme législative de programmation, a fait l'objet d'une autorisation selon une procédure administrative distincte. Les exigences auxquelles doivent satisfaire une telle norme ainsi que la procédure selon laquelle elle a été adoptée pour que les objectifs de ladite directive, y compris celui de la mise à disposition d'informations, puissent être regardés comme atteints consistent en l'adoption dudit projet par un acte législatif spécifique comportant tous les éléments susceptibles d'être pertinents au regard de l'évaluation des incidences sur l'environnement de ce projet.* » C.J.C.E., Aff. C-435/97 du 16 septembre 1999, World Wildlife Fund c/ Autonomie Provinz Bozen ; Par contre, « *constitue un acte législatif spécifique au sens de cette disposition une norme adoptée par un Parlement après débats parlementaires publics, lorsque la procédure législative a permis d'atteindre les objectifs poursuivis par la directive 85/337, y compris l'objectif de la mise à disposition d'informations, et que les informations dont ce Parlement disposait, au moment d'adopter le projet en détail, étaient équivalentes à celles qui auraient dû être soumises à l'autorité compétente dans le cadre d'une procédure ordinaire d'autorisation de projet.* » C.J.C.E., Aff. C-287/98 du 19 septembre 2000, Grand-Duché de Luxembourg c/ Linster.

<sup>23</sup> Art. 2.3 de la directive

<sup>24</sup> J.O., L 206 du 22 juillet 1992, p. 7, modifiée par la directive 97/62/CE du Conseil du 27 octobre 1997 (J.O., L 305, 8.11.1997, p.42), le règlement (CE) n° 1882/2003 du Parlement européen et du Conseil du 29 septembre 2003 (J.O., L 284, 31.10.2003, p.1).

*individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site. »*

La directive de préciser que « *Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site (et sauf circonstances particulières détaillées dans la directive), les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l'avis du public.* »

On pense également à la directive 96/82/CEE du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses<sup>25</sup>, dite directive "SEVESO II" qui dispose en son article 12 que « *Les États membres veillent à ce que leur politique d'affectation ou d'utilisation des sols et/ou d'autres politiques pertinentes ainsi que les procédures de mise en oeuvre de ces politiques tiennent compte de la nécessité, à long terme, de maintenir des distances appropriées entre, d'une part, les établissements visés par la présente directive et, d'autre part, les zones d'habitation, les zones fréquentées par le public et les zones présentant un intérêt naturel particulier ou ayant un caractère particulièrement sensible (...), afin de ne pas accroître les risques pour les personnes. (...)* »

La directive précise que « *Les États membres veillent à ce que toutes les autorités compétentes et tous les services habilités à prendre des décisions dans ce domaine établissent des procédures de consultation appropriées pour faciliter la mise en oeuvre de ces politiques.(...) Les procédures sont conçues pour que, au moment de prendre les décisions, un avis technique sur les risques liés à l'établissement soit disponible, sur la base d'une étude de cas spécifique ou sur la base de critères généraux.* »

## **2. Régions wallonne et bruxelloise : « étude d'incidences » et « notice d'évaluation des incidences » ou « rapport d'incidences »**

9. En régions wallonne et bruxelloise, le législateur distingue, d'une part, les projets soumis à « étude d'incidences » et, d'autre part, les projets soumis à « notice d'évaluation des incidences » (région wallonne) ou « rapport d'incidences » (région de Bruxelles-capitale).

Cette distinction ne recoupe pas celle introduite par la directive entre les projets énumérés à l'annexe I de la directive qui sont obligatoirement soumis à évaluation des incidences et ceux énumérés à l'annexe II de la directive qui ne le sont que s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Ainsi, des projets visés à l'annexe II de la directive sont tantôt soumis à étude d'incidences tantôt soumis à une notice d'évaluation des incidences ou rapport d'incidences.

Tant l'étude d'incidences que la notice d'évaluation ou le rapport d'incidences constituent deux formes distinctes d'évaluation des incidences ayant pour objet de rencontrer les objectifs et contraintes fixés par la directive. A cet égard, on observera que chacune de ces deux méthodes d'évaluation se voit imposer un contenu minimal en grande partie similaire, calqué sur les exigences de l'article 5.3 de la directive.<sup>26</sup>

Leur différence essentielle réside dans le fait que l'étude d'incidences est établie par une personne agréée en raison de ses connaissances scientifiques dans le domaine considéré<sup>27</sup> et indépendante du demandeur de permis<sup>28</sup>, tandis que la notice d'évaluation ou le rapport

<sup>25</sup> J.O., L 010 du 14 janvier 1997, p.13 à 33.

<sup>26</sup> Art. 67§3 du Titre Ier du Code Wallon de l'environnement; art. 135 et 143, CoBAT

<sup>27</sup> Art.70 du Titre Ier du Code Wallon de l'environnement; art. 132 §3, CoBAT

<sup>28</sup> Art . 69 al.3 et 70 al. 2 du Titre Ier du Code Wallon de l'environnement (chargé d'étude désigné par le demandeur avec possibilité de récusation notamment si l'auteur se dans « des conditions susceptibles de mettre

d'incidences est établi par le demandeur de permis et demeure, de ce fait, plus sommaire également. D'autres différences procédurales existent, comme l'absence de consultation préalable du public sur le contenu de la notice à réaliser.

9bis Cette différence de traitement a été sanctionnée, en région wallonne, par la Cour d'arbitrage pour les motifs suivants:

*"Si le législateur wallon a entendu se conformer au droit européen en soumettant à enquête publique tous les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, il n'a pas invoqué de raison justifiant que, lorsque le caractère notable des incidences est constaté, les projets soient soumis à des procédures d'évaluation à ce point différentes selon qu'ils sont, ou non, repris dans la liste des projets soumis à étude d'incidences.*

*Si l'impossibilité d'établir une liste exhaustive des projets qui doivent d'office être soumis à étude d'incidences peut être admis en son principe, le législateur décrétoal a méconnu le principe d'égalité en établissant deux catégories de procédures dont l'une ne comporte pas de garanties de consultation et d'impartialité suffisantes."*<sup>29</sup>

Il est vrai que le législateur wallon ne définissait pas de critères d'identification distincts entre les projets soumis à étude et les projets susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement mais soumis uniquement à notice d'évaluation.<sup>30</sup> Dans ce contexte, il était délicat d'invoquer quelque raison qui puisse justifier une quelconque différence de traitement.

L'arrêt de la Cour ne doit pas, à notre estime, être interprété comme excluant toute forme de distinction de traitement procédural entre projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. En effet, l'arrêt n'exclut pas qu'une justification puisse expliquer une telle différence de traitement mais constate qu'aucune raison n'est invoquée pour l'expliquer.

Dans une telle acception de l'arrêt, il n'est pas évident que ses enseignements soient transposables *mutatis mutandis* en région de Bruxelles-Capitale. D'une part, la liste des projets soumis à étude et à rapport d'incidences a été établie directement par le législateur, manifestement en tenant compte de l'importance relative de l'impact des projets ayant des incidences notables sur l'environnement. D'autre part, la liste des projets soumis à étude d'incidences, en région bruxelloise, n'est pas une liste fermée, puisque dans des circonstances exceptionnelles, un projet en principe soumis à rapport d'incidence peut être soumis à étude d'incidences.

Les dispositions wallonnes annulées<sup>31</sup> n'ont pas encore été remplacées. Elles sont donc commentées ci-dessous comme si elles n'avaient pas été annulées, puisque le sens dans lesquelles elles seront modifiées ne nous est pas encore connu.

---

en cause l'indépendance de l'exercice de sa mission » (art. 23 de l'arrêt du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement) ; art.132, §1er, 3°, CoBAT (chargé d'étude proposé par le demandeur et désigné par le comité d'accompagnement).

<sup>29</sup> C.A., n°11/2005 du 19 janvier 2005; C.A., n°83/2005 du 27 avril 2005

<sup>30</sup> Les critères que le Gouvernement est appelé à appliquer pour l'établissement de la liste des projets soumis à étude d'incidences (art. 66§2 du Code wallon de l'environnement) sont les mêmes que ceux que le Gouvernement est appelé à appliquer pour identifier les projets soumis à notice d'évaluation et qui sont susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement (art. 86 du même Code).

<sup>31</sup> Article 66, §§ 2, 3 et 4, ainsi que les articles 68 et 74 du Titre Ier du Code Wallon de l'environnement

### *a. les projets soumis à étude d'incidences*

10. Le Gouvernement, en région wallonne,<sup>32</sup> et le législateur, en région bruxelloise,<sup>33</sup> ont arrêté la liste des projets qui sont soumis à étude d'incidences.

En **région wallonne**, jusqu'à l'arrêt de la Cour d'arbitrage commenté ci-dessus, il s'agissait d'une liste fermée : il n'était dès lors plus possible d'exiger une étude d'incidences pour un projet qui n'y est pas expressément repris.<sup>34</sup>

En **région bruxelloise**, il s'agit d'une liste ouverte : dans des circonstances exceptionnelles la commission de concertation peut, dans un avis spécialement motivé, recommander au Gouvernement de faire réaliser une étude d'incidences à l'égard d'un projet qui, en principe, n'est soumis qu'à rapport d'incidences.<sup>35</sup>

Il nous semble que ces "circonstances exceptionnelles" doivent pouvoir être interprétées de façon large, sous peine de voir des projets susceptibles d'avoir un impact comparable avec ceux que le législateur a soumis à étude d'incidence échapper à une telle étude alors qu'aucune justification raisonnable ne permet de le justifier.

11. Tout projet repris sur la liste est soumis à étude d'incidences. Il en va de même de toute **modification ou extension** des projets visés dans la liste qui répond en elle-même aux seuils éventuels qui y sont énoncés.<sup>36</sup>

En région wallonne, la modification ou l'extension qui a pour effet que le projet modifié atteint ou dépasse les seuils fixés est également soumise à étude d'incidences.<sup>37</sup> Il en va de même pour les modifications et extensions relatives à un projet qui a déjà fait l'objet d'un permis soumis à étude d'incidences, soit en cas d'augmentation de plus de 25% la valeur autorisée par ledit permis pour le paramètre pris en considération pour la définition de seuils

---

<sup>32</sup> Art.66, §2 du Titre Ier du Code Wallon de l'environnement annulé par l'arrêt de la Cour d'arbitrage 83/2005 du 27 avril 2005; art. 2, §4 de l'arrêt du Gouvernement de la Région wallonne du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées.

<sup>33</sup> Annexe A, CoBAT

<sup>34</sup> Doc. Parl. wal., 392 (1997-19989), n°1, p.4; sur une excellente critique des critères légaux sur lesquels le Gouvernement est appelé à se fonder pour établir la liste fermée des projets soumis à étude d'incidences et sur la régression au regard de l'article 23 de la constitution induite par le système de la liste fermée par rapport à celui qui existait précédemment, v. J. SAMBON, « L'évaluation des incidences dans la délivrance des permis en Région wallonne », Amén., 2004/2, p.72, n°14, ii et iv.

<sup>35</sup> art. 148, §1er, CoBAT ; la décision du Gouvernement de faire procéder à une telle étude est susceptible de recours en annulation au Conseil d'Etat : C.E. n°43.853 du 12 août 1993, A.P.M. 1993, p.131.

<sup>36</sup> Art 6, 3° de l'arrêt du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement (devenu l'article R 56, 3° du Livre Ier des dispositions réglementaires du Code de l'environnement arrêté par le Gouvernement wallon le 17 mars 2005); annexe A, 19°, CoBAT ; v. également supra la jurisprudence citée à propos de l'annexe I, 22 de la directive qui reprend un texte identique.

<sup>37</sup> Art. 6, 3° de l'arrêt du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement (devenu l'article R 56, 3° du Livre Ier des dispositions réglementaires du Code de l'environnement arrêté par le Gouvernement wallon le 17 mars 2005)

ou de 25% de la capacité autorisée par le permis, lorsque le projet est soumis à étude d'incidences en raison de sa nature, à savoir sans condition de seuil.<sup>38</sup>

**12.** En **région wallonne**, l'étude d'incidences peut reprendre tout ou partie des données et résultats obtenus lors de toute **évaluation environnementale effectuée précédemment**.<sup>39</sup>

Avant l'arrêt de la Cour d'arbitrage commenté ci-dessus, les projets soumis à étude d'incidences pouvaient faire l'objet d'une simple notice d'évaluation des incidences, lorsque la demande était comprise dans le périmètre et était conforme à un plan d'aménagement ou un plan des centres d'enfouissement technique pour un site destiné à accueillir des déchets autres qu'inertes qui a été précédé d'une évaluation des incidences.<sup>40</sup>

**13.** En **région de Bruxelles-Capitale**, les projets soumis à étude d'incidences peuvent faire l'objet d'une **étude d'incidences au contenu simplifié**, lorsque la demande est comprise dans le périmètre et est conforme à un plan particulier d'affectation du sol ou un permis de lotir qui a été précédé d'une évaluation des incidences.<sup>41</sup>

En outre, les demandes de permis d'urbanisme ou de lotir faisant suite à un certificat d'urbanisme non périmé qui a été précédé d'une étude d'incidences, sont **dispensées** d'une telle étude pour autant qu'elles soient conformes aux certificats délivrés.<sup>42</sup> Le même mécanisme n'existe pas en région wallonne, dès lors que le certificat d'urbanisme n°2 est expressément délivré « sous réserve de l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement ».<sup>43</sup>

### ***b. les projets soumis à notice d'évaluation/rapport d'incidences***

**14.** En **région wallonne**, toute demande qui n'est pas soumise à étude d'incidences est nécessairement soumise à notice d'évaluation des incidences, que le projet sur lequel elle porte soit ou non susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.<sup>44</sup>

Toutefois, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet du dossier de demande de permis doit examiner, au vu notamment de la notice et en tenant compte des critères de

---

<sup>38</sup> Art. 6, 4° et 5° de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement (devenu l'article R 56, 4° et 5° du Livre Ier des dispositions réglementaires du Code de l'environnement arrêté par le Gouvernement wallon le 17 mars 2005).

<sup>39</sup> Art. 124, C.W.A.T.U.P.

<sup>40</sup> Art. 66, §3 et 4 du Titre Ier du Code Wallon de l'environnement annulé par l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 83/2005 du 27 avril 2005 (sur le caractère peu vraisemblable d'une telle dispense d'étude et sur l'abrogation implicite de l'article 124 ancien du C.W.A.T.U.P. induit par cette disposition, v. J. SAMBON, L'évaluation des incidences dans la délivrance des permis en Région wallonne, Amén., 2004/2, p.73, n°14, iv et références citées et p.79, n°25).

<sup>41</sup> Art. 66, §3 et 4 du Titre Ier du Code Wallon de l'environnement (sur le caractère peu vraisemblable d'une telle dispense d'étude et sur l'abrogation implicite de l'article 124 du C.W.A.T.U.P. induit par cette disposition, v. J. SAMBON, L'évaluation des incidences dans la délivrance des permis en Région wallonne, Amén., 2004/2, p.73, n°14, iv et références citées et p.79, n°25); art. 128, §2 al.2, CoBAT

<sup>42</sup> art. 128§2, al.1<sup>er</sup>, CoBAT

<sup>43</sup> Art.150, §2, C.W.A.T.U.P.

<sup>44</sup> art. 66, §3 du Titre Ier du Code Wallon de l'environnement annulé par l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 83/2005 du 27 avril 2005 .

sélection pertinents<sup>45</sup>, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, auquel cas la demande est soumise à des règles procédurales particulières<sup>46</sup> destinées à rencontrer les exigences spécifiques de la directive 85/337/CEE.

Lorsqu'elle arrive à la conclusion que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, l'autorité chargée de procéder à l'examen du caractère complet du dossier devra en motiver les raisons.<sup>47</sup>

15. En **région de Bruxelles-capitale**, le législateur a établi la liste des projets soumis obligatoirement à rapport d'incidences : il s'agit d'une **liste fermée**.<sup>48</sup>

Sont également soumis à rapport d'incidences, la modification ou l'extension de projets (déjà autorisés, réalisés ou en cours de réalisation) soumis à étude d'incidences, lorsque cette modification ou cette extension n'est pas elle-même soumise à étude d'incidences.<sup>49</sup>

Il en va de même en cas de modification ou de l'extension des projets (déjà autorisés, réalisés ou en cours de réalisation) soumis à rapport d'incidences qui peut avoir des incidences négatives importantes sur l'environnement.

Le législateur bruxellois ne prévoit pas sur base de quels critères, l'autorité qui est saisie de la demande vérifie si la modification ou l'extension des projets repris sur cette liste est susceptible d'avoir de telles incidences et, pour les raisons exprimées *supra*, motivera les raisons pour lesquelles il arrive éventuellement à la conclusion que la modification ou l'extension n'est pas susceptible d'avoir des incidences négatives importantes. Cette évaluation doit avoir lieu lors de la délivrance de l'accusé de réception de dossier.<sup>50</sup>

Lorsque la demande de permis est comprise dans le périmètre et est conforme à un plan particulier d'affectation du sol ou à un permis de lotir qui a été précédé d'un rapport d'incidences, ce rapport se limite aux aspects spécifiques de la demande qui n'ont pas été appréhendés dans le rapport précédant l'adoption du plan particulier d'affectation du sol ou du permis de lotir.<sup>51</sup> De même, les demandes de permis d'urbanisme ou de lotir faisant suite à un certificat d'urbanisme non périmé qui a été précédé d'un rapport d'incidences, sont dispensées d'un tel rapport pour autant qu'elles soient conformes aux certificats délivrés.<sup>52</sup>

---

<sup>45</sup> Les critères que le Gouvernement est appelé à appliquer pour identifier les projets soumis à rapport d'évaluation et susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement sont les mêmes que ceux que le Gouvernement est appelé à appliquer pour l'établissement de la liste des projets soumis à étude d'incidences (art. 66§2 du Code wallon de l'environnement), ce qui explique l'arrêt d'annulation de la Cour d'arbitrage n°83/2005 du 27 avril 2005 commenté plus haut.

<sup>46</sup> Art. 68, al.2 (avis de la C.W.E.D.D.) et 74 §2, 1° (enquête publique) du Titre Ier du Code Wallon de l'environnement

<sup>47</sup> Art. 68, al.1<sup>er</sup> du Titre Ier du Code Wallon de l'environnement annulé par l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 83/2005 du 27 avril 2005; sur la nature de l'examen au cas par cas postulé par cette prescription et sur l'obligation de motivation de la décision déclarant qu'un projet de l'annexe II de la directive n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, v. C.J.C.E., 10 juin 2004, Commission c/ république italienne, *Amén.* 2004/4, p.231 et obs. J. SAMBON, p.239; J. SAMBON, L'évaluation des incidences dans la délivrance des permis en Région wallonne, *Amén.*, 2004/2, p. 80, n° 26, ii et réf. citées.

<sup>48</sup> Art. 142, §1<sup>er</sup> et annexe B, CoBAT

<sup>49</sup> annexe B, 28°, CoBAT

<sup>50</sup> Art. 127, §3 alinéa 1<sup>er</sup>, CoBAT.

<sup>51</sup> Art. 142, §2 al.2, CoBAT

<sup>52</sup> Art. 128, §2, al.1<sup>er</sup>, CoBAT

### 3 La Région flamande : le « milieu –effectrapport »

16. Le législateur flamand habilite le Gouvernement à établir deux listes distinctes de projets soumis à évaluation des incidences sur l’environnement (milieu –effectrapport ou « m.e.r. ») en ayant égard aux « caractéristiques des projets », à « leur localisation » et à « leur impact potentiel »<sup>53</sup> :

- les projets nécessairement soumis à une évaluation des incidences sur l’environnement : cette liste reprendra les projets visés à l’annexe I de la directive ainsi que, le cas échéant, les projets visés à l’annexe II de la directive que le Gouvernement estime devoir nécessairement soumettre à évaluation des incidences parce qu’il considère qu’ils sont susceptibles d’avoir des incidences notables sur l’environnement sur base de critères et/ou des seuils déterminés;
- les projets susceptibles d’être soumis à une évaluation des incidences sur l’environnement en vertu d’une décision, prise au cas par cas, par l’administration sur base de critères de sélection à arrêter par le Gouvernement.<sup>54</sup>

17. Les **modifications** de projets énumérés sur l’une ou l’autre de ces listes sont soumises à une évaluation des incidences sur l’environnement en vertu d’une décision, prise au cas par cas, par l’administration sur base de critères de sélection qui doivent être arrêtés par le Gouvernement.<sup>55</sup>

18. A la demande motivée du demandeur de permis, certains projets peuvent être **dispensés** de l’évaluation des incidences sur l’environnement.

Ainsi, le gouvernement flamand peut accorder une dispense, lorsque la protection de l’intérêt général requiert une réaction à des circonstances exceptionnelles par le biais de l’exécution immédiate du projet.<sup>56</sup> Dans ce cas, le Gouvernement flamand vérifiera si aucune autre forme d’évaluation ne convient et si les informations ainsi rassemblées sont mises à la disposition du public.

L’administration peut accorder une dispense uniquement pour les projets repris sur la liste de projets susceptibles d’être soumis à évaluation des incidences sur l’environnement:

- lorsque le projet s’inscrit dans un plan ou programme soumis à évaluation des incidences sur l’environnement ou qu’il constitue une répétition, une continuation ou une alternative d’un projet soumis à évaluation des incidences environnementales et qu’une nouvelle évaluation des incidences ne peut raisonnablement contenir des données nouvelles ou supplémentaires concernant les importantes incidences sur l’environnement ;
- lorsqu’une analyse ayant égard aux « caractéristiques du projets », à « sa localisation » et à « son impact potentiel »<sup>57</sup> démontre que le projet envisagé ne peut avoir des incidences notables sur l’environnement et qu’une évaluation des incidences environnementales ne peut raisonnablement

<sup>53</sup> Ces caractéristiques sont définies à l’annexe II du décret du 5 avril 1995 qui reprend le contenu de l’annexe III de la directive 85/337.

<sup>54</sup> Art. 4.3.2. §1<sup>er</sup> et 2 du décret du 5 avril 1995

<sup>55</sup> Art. 4.3.2. §3 du décret du 5 avril 1995

<sup>56</sup> Art. 4.3.3. §1<sup>er</sup> du décret du 5 avril 1995 qui utilise la faculté prévue par l’art. 2.3 de la directive 85/337

<sup>57</sup> Ces caractéristiques sont définies à l’annexe II du décret du 5 avril 1995 qui reprend le contenu de l’annexe III de la directive 85/337.

contenir des données nouvelles ou importantes concernant les incidences notables sur l'environnement.<sup>58</sup>

19. Par arrêté du 10 décembre 2004, le Gouvernement flamand a établi les catégories de projets soumises à l'évaluation des incidences sur l'environnement.<sup>59</sup> Le lecteur y est renvoyé.

## § 2. LE CONTENU DE L'ÉVALUATION DES INCIDENCES

### 1. Les effets à prendre en considération

20. La directive 85/337 précise que l'évaluation des incidences sur l'environnement identifie, décrit et évalue de manière appropriée, les effets directs et indirects [secondaires, cumulatifs]<sup>60</sup>, à court, [moyen]<sup>61</sup> et long terme, [permanents et temporaires]<sup>62</sup>, [positifs et négatifs]<sup>63</sup> du projet sur les facteurs suivants:

- l'homme/la population, la faune et la flore,
- le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage,
- les biens matériels et le patrimoine culturel (patrimoine architectural et archéologique),
- l'interaction entre les facteurs visés aux premier, deuxième et troisième tirets.<sup>64</sup>

21. Ce texte a été repris dans ses grandes lignes dans les trois régions.<sup>65</sup> De menues différences existent entre les régions sur la nature des effets à prendre en considération, sans qu'il faille y voir une divergence de sens par rapport à la directive.<sup>66</sup>

Certaines différences se marquent également sur les facteurs à prendre en considération : il s'agit cependant plus de précisions que d'une extension véritable du champ d'application de la directive.<sup>67</sup>

Le législateur bruxellois apporte toutefois une précision qui semble dépasser le seul champ d'application de la directive : il prévoit l'évaluation de l'impact du projet sur « *les domaines social et économique* ».<sup>68</sup>

Une telle extension du champ d'application de la directive contraste singulièrement avec le système d'évaluation des incidences sur l'environnement en Flandre qui vise au contraire à réserver une place

---

<sup>58</sup> Art. 4.3.4. §3 du décret du 5 avril 1995

<sup>59</sup> Mon.b. 17 février 2005.

<sup>60</sup> Ces termes ne sont pas formellement repris par les législateurs wallon et bruxellois.

<sup>61</sup> Ce terme n'est pas formellement repris par le législateur bruxellois.

<sup>62</sup> Ces termes ne sont pas formellement repris par le législateur wallon.

<sup>63</sup> Ces termes ne sont pas formellement repris par les législateurs wallon et bruxellois.

<sup>64</sup> Art. 3 de la directive et Annexe IV, point 3

<sup>65</sup> Art. 66§1<sup>er</sup>, Code wallon de l'environnement ; art. 127§2 CoBAT ; Art. 4.3.7, §1<sup>er</sup>, 2°, b) du décret flamand du 5 avril 1995.

<sup>66</sup> V. supra les textes repris entre [ ].

<sup>67</sup> Ainsi, le législateur bruxellois a souhaité tenir compte du caractère essentiellement urbain de la région en précisant qu'il y a lieu également de prendre en considération « *l'environnement sonore* », « *l'urbanisme* » et « *la mobilité en général* » (Art. 127§2 CoBAT). Le législateur flamand a également souhaité tenir compte des effets sur « *le développement spatial, la biodiversité, (...) les réserves d'énergies et de matières premières, (...), le bruit, la lumière, (...) la mobilité* » (Art. 4.3.7, §1<sup>er</sup>, 2°, b) du décret flamand du 5 avril 1995).

<sup>68</sup> Doc. Parl. brux., Avis du Conseil d'Etat, A-162/1, 1991-92, p.36.

spécifique à l'environnement afin qu'elle acquière une place équivalente à celle réservée aux intérêts sociaux, économiques et autres dans le processus décisionnel.<sup>69</sup>

22. Il serait erroné de croire qu'en vertu du **principe de spécialité** des polices administratives, l'évaluation des incidences ne devrait se faire que d'un point de vue strictement urbanistique.

En effet, les autorités appelées à se prononcer sur une demande de permis d'urbanisme ou de lotir doivent avoir égard à l'impact global du projet sur l'environnement et, à cette fin, prendre en considération les inconvénients d'utilisation et d'exploitation d'une installation même si elles ne peuvent pas régler l'exercice même de ces activités dans le cadre du permis sollicité.

Ainsi, il leur appartient d'examiner l'impact d'une antenne de mobilophonie non seulement d'un point de vue strictement urbanistique mais aussi en tenant compte des effets de sa mise en service sur l'environnement en général et sur la santé humaine en particulier, d'autant plus que cette mise en service ne nécessite pas d'autorisation ultérieure d'exploiter qui puisse fixer des conditions spécifiques adaptées à son implantation.<sup>70</sup>

23. Par ailleurs, il doit être tenu compte des **effets « cumulatifs »** des nuisances du projet avec celles d'installations voisines distinctes produisant des incidences négatives comparables. Un tel cumul doit être pris en considération par l'autorité délivrante qui peut en déduire que le projet dont elle est saisi aura des incidences importantes sur l'environnement avec les conséquences que cela peut entraîner sur la nécessité de procéder à une évaluation des incidences.

Le fait que l'addition des capacités de chacune des installations dépasse le seuil au-dessus duquel l'étude d'incidences est obligatoirement prescrite constitue un critère dont doit tenir compte l'autorité, sans que ce critère ne la contraigne à prescrire une étude d'incidences, à moins d'un dépassement sensible.<sup>71</sup>

24. Enfin, les **effets incertains** ne peuvent être négligés, en vertu du principe de précaution.

Ainsi, l'omission de l'indication de la présence de maisons d'habitation dans la notice d'évaluation sous la rubrique « compatibilité avec le voisinage » dans le cadre d'un projet d'installation de ligne à haute tension aboutit à l'irrégularité de la décision prise, car « l'incompatibilité d'une ligne à haute tension avec l'habitat est sujette à discussion ».<sup>72</sup>

De même, l'indication « néant » sous les rubriques « compatibilité avec le voisinage » et « risque d'autres nuisances éventuelles » et l'absence de toute mention de la présence à proximité immédiate d'immeubles d'habitation sont critiquables lorsque le risque relatif à l'installation autorisée, soit une station de radio-communication GSM, fait l'objet de controverses scientifiques.<sup>73</sup>

---

<sup>69</sup> Art. 4.1.4 §1<sup>er</sup> du décret flamand du 5 avril 1995

<sup>70</sup> C.E. n°118.214 du 10 avril 2003, s.a. MOBISTAR ; C.E., n°90.730 du 9 novembre 2000, Vilel de Namur ; C.E. n°108.630 du 28 juin 2002, STRUBBE et ORTUN

<sup>71</sup> C.E. n°130.748 du 28 avril 2004, GOESSENS.

<sup>72</sup> C.E. du 20 août 1999, VENTER

<sup>73</sup> C.E. n°124.069 du 9 octobre 2003, VILLE DE NAMUR ; C.E., n°87.875 du 7 juin 2000, LORENT ; C.E., n°89.587 du 11 septembre 2000, BUKI

## 2. Les informations à fournir

25. La directive 85/337 précise que les Etats membres doivent s'assurer que le maître d'ouvrage<sup>74</sup> fournisse à l'autorité compétente sous une forme appropriée les informations figurant à l'annexe IV de la directive, pour autant qu'elles soient jugées appropriées<sup>75</sup> et que l'on puisse raisonnablement exiger du maître d'ouvrage qu'il rassemble de telles données<sup>76</sup>. L'annexe IV de la directive énumère ces informations de la façon suivante :

1. Description du projet, y compris en particulier:

- une description des caractéristiques physiques de l'ensemble du projet et des exigences en matière d'utilisation du sol lors des phases de construction et de fonctionnement,
- une description des principales caractéristiques des procédés de fabrication, par exemple sur la nature et les quantités des matériaux utilisés,
- une estimation des types et des quantités des résidus et des émissions attendus (pollution de l'eau, de l'air et du sol, bruit, vibration, lumière, chaleur, radiation, etc.) résultant du fonctionnement du projet proposé.

2. Une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître d'ouvrage et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux effets sur l'environnement.

3. Une description des éléments de l'environnement susceptibles d'être affectés de manière notable par le projet proposé, y compris notamment la population, la faune, la flore, le sol, l'eau, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, y compris le patrimoine architectural et archéologique, le paysage ainsi que l'interrelation entre les facteurs précités.

4. Une description des effets importants que le projet proposé est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant:

- du fait de l'existence de l'ensemble du projet,
- de l'utilisation des ressources naturelles,
- de l'émission des polluants, de la création de nuisances ou de l'élimination des déchets, et la mention par le maître d'ouvrage des méthodes de prévisions utilisées pour évaluer les effets sur l'environnement.

5. Une description des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser les effets négatifs importants du projet sur l'environnement.

6. Un résumé non technique des informations transmises sur la base des rubriques mentionnées.

7. Un aperçu des difficultés éventuelles (lacunes techniques ou manques dans les connaissances) rencontrées par le maître d'ouvrage dans la compilation des informations requises.<sup>77</sup>

---

<sup>74</sup> On entend par maître d'ouvrage, « soit l'auteur d'une demande d'autorisation concernant un projet privé, soit l'autorité publique qui prend l'initiative à l'égard d'un projet » (art. 1er de la directive).

<sup>75</sup> Les États membres considèrent que ces informations sont appropriées à un stade donné de la procédure d'autorisation, par rapport aux caractéristiques spécifiques d'un projet donné ou d'un type de projet et par rapport aux éléments environnementaux susceptibles d'être affectés.

<sup>76</sup> Les États membres considèrent que l'on peut raisonnablement exiger d'un maître d'ouvrage qu'il rassemble ces données compte tenu, entre autres, des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes.

<sup>77</sup> Annexe IV de la directive 85/337

26. La directive 85/337 précise que les informations à fournir par le maître d'ouvrage comportent, en toute hypothèse, au minimum:

- une description du projet comportant des informations relatives au site, à la conception et aux dimensions du projet,
- une description des mesures envisagées pour éviter et réduire des effets négatifs importants et, si possible, y remédier,
- les données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement,
- une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître d'ouvrage et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux effets sur l'environnement,
- un résumé non technique des informations visées aux tirets précédents.<sup>78</sup>

27. En **région wallonne**, le législateur s'est limité à reprendre le contenu minimal exigé par la directive et qui est identique, qu'il s'agisse d'une étude ou d'une notice d'évaluation des incidences<sup>79</sup>. Le Gouvernement a toutefois précisé ce contenu minimal en distinguant les deux cas de figure.<sup>80</sup>

En **région de Bruxelles-capitale**, le législateur a précisé le contenu minimal exigé par la directive en distinguant selon qu'il s'agit d'une étude<sup>81</sup> ou d'un rapport d'incidences<sup>82</sup>.

Le **législateur flamand** a opté pour une énumération presque exhaustive des informations que doit contenir le rapport sur l'évaluation des incidences environnementales, en s'inscrivant dans la logique de l'annexe IV de la directive : ces informations ne sont exigées que pour autant qu'elles soient jugées pertinentes<sup>83</sup> et que l'on puisse raisonnablement exiger du maître d'ouvrage qu'il rassemble de telles données<sup>84</sup>. Il est évident que l'autorité compétente ne pourrait exiger moins que le contenu minimal fixé par la directive et rappelé ci-dessus.

---

<sup>78</sup> Art. 5 de la directive.

<sup>79</sup> Art. 67, §3, Code wallon de l'environnement

<sup>80</sup> Art. 5 et 7 et annexes I et II de l'arrêté du Gouvernement de la Région wallonne du 4 juillet 2002 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement (devenu l'article R 55 et R57 et annexes VI et VII du Livre Ier des dispositions réglementaires du Code de l'environnement arrêté par le Gouvernement wallon le 17 mars 2005). Pour les dossiers de demande de permis unique (urbanisme-environnement), le dossier de demande constitue la notice d'évaluation des incidences (art. R 55 alinéa 2).

<sup>81</sup> Art. 135, CoBAT

<sup>82</sup> Art.143, CoBAT

<sup>83</sup> L'autorité considère que ces informations sont pertinentes pour la phase du processus d'octroi d'autorisation dans laquelle l'évaluation des incidences sur l'environnement a lieu et compte tenu des caractéristiques spécifiques d'un projet déterminé ou de la catégorie de projets dont fait partie l'action examinée et des aspects écologiques qui peuvent être influencés par le projet envisagé.

<sup>84</sup> L'autorité considère que les connaissances existantes et les actuelles méthodes d'analyse et d'évaluation des incidences permettent raisonnablement de rassembler et de traiter ces informations.

### 3. La procédure de « cadrage » pour aider le maître d’ouvrage dans la définition des informations à fournir

28. La directive 85/337 dispose que « *les États membres prennent les mesures nécessaires pour s’assurer que, si le maître d’ouvrage le requiert avant de présenter une demande d’autorisation, l’autorité compétente rend un avis sur les informations à fournir par le maître d’ouvrage (...).*

*L’autorité compétente consulte le maître d’ouvrage et les autorités (autorités compétentes en matière d’environnement) avant de rendre son avis.*

*Le fait que l’autorité en question ait rendu un avis au titre du présent paragraphe ne l’empêche pas de demander ultérieurement au maître d’ouvrage de présenter des informations complémentaires.*

*Les États membres peuvent exiger que les autorités compétentes donnent leur avis, que le maître d’ouvrage le requière ou non. »<sup>85</sup>*

29. En **région wallonne**, il a été opté pour un système de « cadrage » facultatif qui n’est actionné qu’à la demande de l’auteur de projet. Les modalités de la procédure de « cadrage » sont fixées par arrêté du Gouvernement.<sup>86</sup>

Le Gouvernement ne précise rien en ce qui concerne l’élaboration de la notice d’évaluation des incidences. Il fixe, par contre, les modalités de la procédure de cadrage auquel peut recourir l’auteur de projet pour l’élaboration de l’étude d’incidences.<sup>87</sup> On observera que l’avis de l’autorité compétente est facultatif mais qu’assez curieusement, les avis que cette autorité compétente a recueilli préalablement<sup>88</sup> lient l’auteur de projet lorsque l’autorité compétente ne remet pas son avis dans les délais requis.

30. A l’instar de la région wallonne, le **législateur bruxellois** a instauré un système de « cadrage » facultatif, actionné à l’initiative du demandeur.<sup>89</sup> La procédure de cadrage concerne le contenu du rapport d’incidences –pour les projets qui y sont soumis- et le contenu de la note préparatoire à l’étude d’incidences – pour les projets soumis à une telle étude-, mais pas le contenu de l’étude d’incidences proprement dite.<sup>90</sup> En effet, c’est l’administration elle-même, après le dépôt de la demande de permis, qui établit le projet de cahier des charges de l’étude d’incidences et c’est le comité d’accompagnement qui fixe le cahier des charges définitif, après que le projet de cahier des charges ait été soumis à enquête publique et à l’avis de la commission de concertation.<sup>91</sup>

31. Le **législateur flamand** a instauré un système de « cadrage » obligatoire qui, à l’instar de ce qu’a prévu le législateur bruxellois en matière d’études d’incidences, est limité aux informations préliminaires que le demandeur doit notifier à l’administration compétente en

---

<sup>85</sup> Art.5.2 de la directive

<sup>86</sup> art. 67§3 al.2 du Code wallon de l’environnement

<sup>87</sup> Art. 7 al.2 et 3 de l’arrêté du Gouvernement de la Région wallonne du 4 juillet 2002 organisant l’évaluation des incidences sur l’environnement (devenu l’article R 57 al. 2 et 3 du Livre Ier des dispositions réglementaires du Code de l’environnement arrêté par le Gouvernement wallon le 17 mars 2005).

<sup>88</sup> Avis de la D.G.A.T.L.P., du C.W.E.D.D, de la C.C.A.T. ou, à défaut, de la C.R.A.T.

<sup>89</sup> Art. 129 §1<sup>er</sup>, al.3 (étude d’incidences) et 143 al.2 (rapport d’incidences), CoBAT

<sup>90</sup> Art. 129 §1<sup>er</sup>, al.3 (étude d’incidences) et 143 al.2 (rapport d’incidences), CoBAT

<sup>91</sup> art. 130, CoBAT

matière d'environnement.<sup>92</sup> En effet, c'est l'administration elle-même qui fixera ultérieurement le contenu de l'évaluation des incidences (méthodologie, directives, les incidences non pertinentes pouvant faire l'objet d'un traitement succinct,...), après avoir reçu notification des informations préliminaires déclarées complètes par l'administration et que les informations qu'elle contient aient été soumises à enquête publique et avis des instances consultatives désignées par le gouvernement.

### §3. LA PROCÉDURE D'ÉVALUATION DES INCIDENCES

32. La directive 85/337 impose une série d'obligations procédurales en matière d'information et de consultation, tant sur les informations recueillies par le maître de l'ouvrage que sur la demande d'autorisation.

Ainsi, la directive prévoit notamment:

- la consultation des autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement,<sup>93</sup>
- l'information active et passive du public à un stade précoce des procédures décisionnelles<sup>94</sup>,
- la consultation du public concerné à un stade précoce des procédures décisionnelles.<sup>95</sup>
- pour les projets susceptibles d'avoir des incidences transfrontalières notables, l'information des Etats membres susceptibles d'être affectés notablement, la possibilité pour ces Etats de participer au processus décisionnel et l'information et la consultation de leur public et des autorités compétentes en matière d'environnement qui en dépendent ;<sup>96</sup>
- l'information du public et des Etats membres consultés à l'issue de la prise de décision relative à la demande d'autorisation,<sup>97</sup>
- l'instauration d'un droit de recours juridictionnel avec l'objectif de donner au public concerné un large droit d'accès à la justice par des procédures régulières, rapides et d'un coût non prohibitif.<sup>98</sup>

33. Pour le surplus, la directive laisse une grande marge de manœuvre aux Etats membres dans la définition des modalités pratiques de mise en œuvre de ces obligations. Il n'est pas étonnant qu'elles aient été mises en œuvre de façon substantiellement différente selon les régions, sans compter que les législateurs wallon et bruxellois ont instauré deux modes distincts d'évaluation, à savoir l'étude d'incidences, d'une part, et la notice d'évaluation ou le rapport d'incidences, d'autre part.

Pour cette raison, il serait fastidieux de décrire dans le détail les différentes procédures d'évaluation des incidences. Nous nous limiterons à en souligner les grandes lignes avec le risque de généralisation abusive qui peut en résulter, sans aborder certaines procédures particulières prévues par la directive, telle l'obligation de consultation des Etats membres pour les projets susceptibles d'avoir des incidences transfrontalières notables.

---

<sup>92</sup> art. 4.3.4 du décret flamand du 5 avril 1995

<sup>93</sup> Art. 6.1 de la directive

<sup>94</sup> art. 6.2 à 3 de la directive

<sup>95</sup> art. 6.4 de la directive

<sup>96</sup> art. 7 de la directive

<sup>97</sup> art.9 de la directive

<sup>98</sup> art. 10 bis de la directive

Par ailleurs, les formalités de consultation du public et des avis des instances consultatives exigées dans le cadre de la directive 85/337 seront abordées dans les sections réservées à ces questions.

## **1 Les projets soumis à notice d'évaluation (région wallonne) ou rapport d'incidences (région bruxelloise)**

34. La notice d'évaluation ou le rapport d'incidences doit être préalablement constitué pour que le dossier de demande de permis d'urbanisme ou de lotir puisse être considéré comme complet.<sup>99</sup> La notice d'évaluation ou le rapport d'incidences peut être réalisé par le demandeur lui-même.

35. En **région wallonne**, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet du dossier vérifie si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Dans l'affirmative, elle sollicite l'avis du C.W.E.D.D.<sup>100</sup> et soumet la demande à enquête publique.<sup>101</sup> Dans la négative, l'autorité chargée de procéder à l'examen du caractère complet du dossier devra en motiver les raisons.<sup>102</sup>

Lorsqu'elle ne dispose pas des informations requises, l'autorité compétente ou les instances intervenant dans l'instruction de la demande que le Gouvernement désigne<sup>103</sup> peuvent à tout moment exiger du demandeur des informations complémentaires.<sup>104</sup>

Après qu'il ait été procédé aux mesures d'instruction prédécrites, il peut arriver que le demandeur ou l'autorité délivrante souhaite apporter des modifications à son projet.

Préalablement à la décision de l'autorité délivrante, le demandeur peut, moyennant l'accord de celle-ci, produire des plans modificatifs et un complément corollaire de notice d'évaluation préalable des incidences. Le cas échéant, l'autorité délivrante soumet les plans modificatifs, le complément de notice d'évaluation préalable à de nouvelles mesures de publicité, sollicite l'avis de la Commission communale et des services et commissions dont l'avis avait été requis.<sup>105</sup>

36. En **région de Bruxelles-Capitale**, dès que le dossier de demande de permis est complet, l'administration régionale procède à l'examen du rapport d'incidences dans les trente jours de l'accusé de réception de dossier complet.<sup>106</sup> Lorsque l'administration régionale estime que le rapport d'incidences doit être complété, elle notifie cette décision au demandeur dans le délai précité en indiquant les documents ou renseignements manquants.

---

<sup>99</sup> Art. 65 du Code wallon de l'environnement (adopté par décret du 27 mai 2004, Mon. b. 9 juillet 2004) ; art. 127§3, CoBAT

<sup>100</sup> Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable ; art. 68 al. 2 du Code wallon de l'environnement annulé par l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 83/2005 du 27 avril 2005.

<sup>101</sup> Art. 74§2 du Code wallon de l'environnement

<sup>102</sup> Art. 68, al.1<sup>er</sup> du Titre Ier du Code Wallon de l'environnement annulé par l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 83/2005 du 27 avril 2005; sur la nature de l'examen au cas par cas postulé par cette prescription et sur l'obligation de motivation de la décision déclarant qu'un projet de l'annexe II de la directive n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, v. C.J.C.E., 10 juin 2004, Commission c/ république italienne, *Amén.* 2004/4, p.231 et obs. J. SAMBON, p.239; J. SAMBON, L'évaluation des incidences dans la délivrance des permis en Région wallonne, *Amén.*, 2004/2, p. 80, n° 26, ii et réf. citées.

<sup>103</sup> En ce qui concerne la notice d'évaluation, le Gouvernement n'a désigné aucune autorité spécifique.

<sup>104</sup> Art. 69 du Code wallon de l'environnement

<sup>105</sup> Art. 116, §6, 118, §2, 123 et 127 §2, C.W.A.T.U.P.

<sup>106</sup> art. 145, CoBAT

Si à l'expiration de ce délai, l'administration n'a pas notifié sa décision, le demandeur peut saisir le Gouvernement du dossier afin qu'il procède lui-même à l'examen du rapport d'incidences.

Le dossier est ensuite soumis à enquête publique dans les communes concernées par les incidences du projet et à l'avis de la commission de concertation élargie aux représentants de chaque commune concernée par les incidences du projet. La commission de concertation peut, dans des circonstances exceptionnelles, demander de réaliser une étude d'incidences.<sup>107</sup>

Le législateur ne prévoit pas explicitement la possibilité pour le demandeur de déposer d'initiative des plans modifiés en cours de procédure. Par contre, il prévoit la possibilité pour l'autorité délivrante d'exiger le dépôt de plans modificatifs dans le respect des conditions suivantes: la modification doit être accessoire, ne pas affecter l'objet de la demande et répondre aux objections suscitées par les plans initiaux ou faire disparaître les demandes de dérogations, sans affecter l'objet de la demande.<sup>108</sup> Ces conditions ne sont pas spécifiques aux projets soumis à rapport d'incidences : il est évident que si la modification exigée ne répond pas aux conditions précitées, un nouveau rapport devra être déposé et il faudra recommencer la procédure d'instruction.

## **2 Les projets soumis à étude d'incidences (région wallonne et bruxelloise) ou « milieu –effectrapport » (région flamande)**

37. En **régions wallonne et flamande**, l'étude d'incidences (ou le « milieu-effectrapport ») se déroule avant le dépôt de la demande de permis d'urbanisme et de lotir : l'évaluation des incidences est une condition qui doit être préalablement remplie pour que le dossier de demande de permis soit considéré comme complet (en région wallonne), ou puisse être introduit (en région flamande).<sup>109</sup>

38. Inversement, en **région bruxelloise**, le dossier de demande de permis est complet dès le dépôt de la note préparatoire à l'étude d'incidences, tandis que l'étude est réalisée après le dépôt de la demande de permis.<sup>110</sup>

Nonobstant cette différence, la procédure d'évaluation est régie par des principes présentant des similarités évidentes entre les trois régions.

### ***a. Informations devant préalablement être communiquées par l'initiateur du projet***

39. En **régions bruxelloise et flamande**, l'initiateur du projet doit notifier les informations préalables nécessaires à l'évaluation des incidences exigées par le législateur.

---

<sup>107</sup> v. supra n°10

<sup>108</sup> Art. 191, CoBAT

<sup>109</sup> Art. 65 du Code wallon de l'environnement (adopté par décret du 27 mai 2004, Mon. b. 9 juillet 2004) ; art. 4.3.1. du décret flamand du 5 avril 1995.

<sup>110</sup> Art. 127, §3, CoBAT

Ces informations sont jointes sous la forme d'une note préparatoire à la demande de permis (en région bruxelloise)<sup>111</sup> ou notifiées à l'administration chargée de suivre l'évaluation des incidences du projet (en région flamande)<sup>112</sup>. Elles portent notamment sur la proposition de l'auteur d'étude agréé chargé de procéder à l'évaluation.

Lorsque les informations requises sont incomplètes, la demande de permis (en région bruxelloise) ou la notification est déclarée incomplète (en région flamande). En région flamande, à la différence du mécanisme d'accusé de réception de dossier institué en région bruxelloise, le dossier ne peut être présumé complet en l'absence de décision dans le délai imparti.

40. En **région wallonne**, il n'existe pas de mécanisme similaire d'information préalable, ce qui pose indubitablement question dans le cadre de la procédure de consultation préalable sur la détermination du contenu de l'étude, le public et les instances consultées ne disposant pas d'un dossier technique qui puisse être préalablement consulté et dans le cadre de la procédure de notification de l'auteur d'étude choisi par l'auteur de projet, l'administration n'ayant aucun élément permettant d'apprécier si l'auteur d'étude ne doit pas être récusé.

#### ***b. Consultation du public et des instances consultatives sur la détermination du contenu de l'étude d'incidences (ou du « milieu –effectrapport »)***

41. Une phase de consultation du public et des instances consultatives est prévue dans les trois régions sur la détermination du contenu de l'étude d'incidences.

42. En **région wallonne**, la procédure de consultation consiste essentiellement en une présentation par l'auteur de projet, du projet envisagé, des alternatives au projet et des points que seront abordés dans l'étude d'incidences. A défaut pour le législateur d'exiger le dépôt d'un dossier technique contenant les informations minimales à communiquer préalablement à la tenue de la réunion de consultation<sup>113</sup>, il sera généralement malaisé au public et aux fonctionnaires présents d'émettre des observations et suggestions en pleine connaissance de cause.

Le but déclaré de cette phase est de mettre en évidence les points particuliers qui pourraient être abordés dans l'étude d'incidences et de présenter des alternatives pouvant

---

<sup>111</sup> Art.129, §1<sup>er</sup>, CoBAT

<sup>112</sup> Art. 4.3.4 §1<sup>er</sup> et 2 du décret flamand du 5 avril 1995

<sup>113</sup> Le législateur a habilité le Gouvernement à déterminer les modalités de consultation et les mesures destinées à informer préalablement le public (art. 71 al.2 du Code wallon de l'environnement). Les contraintes imposées ont été réduites à leur plus simple expression : les avis informant la population de la procédure de consultation se bornent à indiquer « *la nature du projet et son lieu d'implantation* » (Art. 30 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 devenu l'article R 77 al.1<sup>er</sup> du Livre Ier des dispositions réglementaires du Code de l'environnement arrêté par le Gouvernement wallon le 17 mars 2005). Il est vrai toutefois que « *toute personne peut dans un délai de quinze jours à dater de la tenue de la réunion de consultation (...) émettre ses observations et suggestions destinées à la réalisation de l'étude d'incidences (...)* » (art. 32 de l'arrêté précité devenu l'article R 79 du Livre Ier des dispositions réglementaires du Code de l'environnement arrêté par le Gouvernement wallon le 17 mars 2005).

raisonnablement être envisagées par l'auteur du projet afin qu'il en soit tenu compte lors de la réalisation de l'étude d'incidences.<sup>114</sup>

La réunion de consultation réunit, outre l'auteur de l'étude désigné par l'initiateur du projet, l'autorité compétente pour la délivrance du permis, l'administration de l'environnement et celle de l'aménagement du territoire, le CWEDD, la CCAT ou, à défaut, la CRAT et les représentants de la commune et ceux des communes situées dans un rayon de trois kilomètres.

43. En **région de Bruxelles-capitale**, l'administration établit, sur base de la note préparatoire jointe à la demande, un projet de cahier des charges de l'étude d'incidences sous la supervision du Comité d'accompagnement chargé de suivre la procédure de réalisation de l'étude.<sup>115</sup> Le Comité d'accompagnement comprend au minimum un représentant de chaque commune sur le territoire duquel sera exécuté le projet, un représentant de l'I.B.G.E et de l'administration de l'aménagement du territoire.<sup>116</sup>

Le dossier de demande accompagné du projet de cahier des charges est soumis à enquête publique. La commission de concertation remet un avis sur le projet de cahier des charges, la proposition du chargé d'étude et la composition du comité d'accompagnement.<sup>117</sup> L'administration de l'aménagement du territoire arrête définitivement la composition du comité d'accompagnement et le réunit pour statuer définitivement sur le cahier des charges, le choix de l'auteur d'étude d'incidences et le délai de réalisation de l'étude.<sup>118</sup>

Un mécanisme de saisine du Gouvernement est prévu en l'absence de décision du Comité d'accompagnement dans le délai légal. Une lettre de rappel peut être adressée au Gouvernement, à défaut de décision dans le délai qui lui est imparti. A l'expiration d'un nouveau délai de 30 jours, le cahier des charges et le choix de l'auteur d'études sont réputés confirmés.<sup>119</sup>

44. En **région flamande**, les informations préalables transmises par l'initiateur du projet et déclarées complètes sont notifiées notamment à l'autorité qui sera saisie de la demande de permis, à la ou les communes où le projet s'implantera et aux administrations désignées par le Gouvernement. Elles sont ensuite soumises à la consultation du public : les remarques relatives à la délimitation du contenu du « *milieu –effectrapport* » sont communiquées à l'administration compétente en matière d'environnement. Ladite administration statue ensuite sur le contenu du « *milieu –effectrapport* » (approche de fond et méthodologie, directives

---

<sup>114</sup> Art.71 du Code wallon de l'environnement ; « *La réunion a pour objet : 1° de permettre à l'auteur de projet de présenter son projet, de mettre en évidence les points particuliers qui pourraient être abordés dans l'étude d'incidences et les techniques d'exécution alternatives au projet envisageables pour éviter, réduire et, si possible compenser, les effets négatifs importants du projet sur l'environnement, en ce compris les effets possibles consécutifs à un accident prévisible; 2° de permettre au public de s'informer et d'émettre ses observations et suggestions concernant le projet; 3° de mettre en évidence des points particuliers qui pourraient être abordés dans l'étude d'incidences; 4° de présenter des alternatives pouvant raisonnablement être envisagées par le demandeur afin qu'il en soit tenu compte lors de la réalisation de l'étude d'incidences.* » (art. 31, al.3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 devenu l'article R 78, al. 3 du Livre Ier des dispositions réglementaires du Code de l'environnement arrêté par le Gouvernement wallon le 17 mars 2005).

<sup>115</sup> Art. 130, §1<sup>er</sup>, CoBAT

<sup>116</sup> Art.131, CoBAT

<sup>117</sup> Art.130, §1<sup>er</sup>, CoBAT

<sup>118</sup> Art. 132, CoBAT

<sup>119</sup> Art. 133, CoBAT

particulières à suivre pour sa réalisation, incidences moins pertinentes pouvant faire l'objet d'un traitement succinct) et la désignation des auteurs du projet.<sup>120</sup>

L'initiateur peut introduire une demande motivée de reconsidération de cette décision auprès de l'administration qui sollicite l'avis d'une commission consultative indépendante.<sup>121</sup>

### *c. Le choix de l'auteur d'étude d'incidences (ou du « milieu –effectrapport »)*

45. Seuls des auteurs d'études agréés par le Gouvernement peuvent être choisis pour la réalisation d'une étude d'incidences.<sup>122</sup> L'agrément des auteurs d'études vise à garantir une évaluation scientifique<sup>123</sup> des incidences sur l'environnement, en s'assurant préalablement des connaissances scientifiques et des capacités techniques de ceux qui sont appelés à y procéder.

46. En **région wallonne**, l'initiateur du projet choisit l'auteur d'étude et notifie son choix au Gouvernement et aux personnes désignées par ce dernier. L'auteur d'étude doit présenter des garanties d'indépendance. Sur proposition de l'autorité compétente en matière de délivrance de permis, de l'administration de l'environnement ou celle de l'aménagement du territoire, le Ministre peut récuser le choix de l'auteur d'étude si celui-ci se trouve dans des conditions susceptibles de mettre en cause son indépendance dans l'exercice de sa mission.<sup>124</sup>

A défaut de récusation dans un délai quinze jours à compter de ladite notification du choix du chargé d'étude, ledit choix est réputé approuvé.<sup>125</sup> La brièveté du délai ainsi imparti au Ministre et l'absence de transmission d'informations minimales préalables sur le projet rendent ce mécanisme de censure tout à fait théorique. Toutefois, l'indépendance est une condition substantielle pour la réalisation de l'étude : ainsi, une autorisation délivrée sur base d'une étude effectuée par « une personne ayant participé à l'élaboration du projet, à la conception ou à la motivation de la demande » a été sanctionnée par le Conseil d'Etat.<sup>126</sup>

Enfin, l'auteur de l'étude d'incidences est assimilé à une « *personnes chargée d'un service public* » pour l'application du Livre II, Titre IV, Chapitre IV du Code pénal réprimant la corruption de personnes exerçant une fonction publique.<sup>127</sup>

---

<sup>120</sup> C'est à ce stade que l'administration se prononce sur la pertinence des données que doit contenir le « milieu –effectrapport ». Elle peut ainsi comporter des dispositions concernant le traitement succinct ou non des incidences sur l'environnement moins pertinentes ou non pertinentes, ... (art. 4.3.5.§1<sup>er</sup> du décret flamand du 5 avril 1995).

<sup>121</sup> At. 4.3.5.§4 du décret flamand du 5 avril 1995.

<sup>122</sup> Sur la procédure et les conditions d'obtention de l'agrément, v. art. 70 du Code wallon de l'environnement et art. 8 à 21 de l'arrêté du gouvernement wallon du 4 juillet 2002 (devenus les articles R 60 à 71 du Livre Ier des dispositions réglementaires du Code de l'environnement arrêté par le Gouvernement wallon le 17 mars 2005); art. 132, §3, CoBAT renvoyant aux articles 70 et suivants de l'ordonnance du 5 juin 1997 et art.4.6.1 du décret flamand du 5 avril 1995.

<sup>123</sup> L'étude d'incidences est, du reste, qualifiée expressément de scientifique par les législateurs wallon (art. 49, 2<sup>o</sup> du Code wallon de l'environnement qui parle d'étude « scientifique ») et flamand (4.1.1.§1<sup>er</sup>, 7<sup>o</sup> du décret flamand du 5 avril 1995 qui parle d'analyse et d'évaluation « scientifiquement étayée »).

<sup>124</sup> Art. 23 de l'arrêté du gouvernement wallon du 4 juillet 2002 (devenu l'article R 73 du Livre Ier des dispositions réglementaires du Code de l'environnement arrêté par le Gouvernement wallon le 17 mars 2005)

<sup>125</sup> Art. 69, al.3 du Code wallon de l'environnement

<sup>126</sup> C.E., SOS PAYS MOSAN, 15 sept. 1993, n°44.022, *Amén.-Env.*, 1993/4, p.253 et obs. B. JADOT

<sup>127</sup> art. 78 al.2 du Code wallon de l'environnement

47. En **régions bruxelloise et flamande**, l'auteur d'étude est proposé par l'initiateur du projet dans le cadre des informations préalables évoquées ci-dessus. Le choix est définitivement arrêté, en même temps que le choix du contenu de l'évaluation à entreprendre, par le Comité d'accompagnement (en région bruxelloise) ou par l'administration (en région flamande), à l'issue de la consultation du public et des instances consultatives.<sup>128</sup>

L'auteur d'étude est donc désigné par l'autorité, à la différence de la région wallonne, ce qui permet de mieux s'assurer de son indépendance.<sup>129</sup> Cette décision se fait en connaissance de cause car elle est prise après avoir pris connaissance des informations préalables communiquées par l'initiateur du projet.

Le législateur bruxellois autorise le comité d'accompagnement à refuser la proposition d'auteur d'étude, auquel cas, l'initiateur du projet est appelé à formuler une nouvelle proposition.<sup>130</sup> Les motifs de refus ne sont toutefois pas formellement précisés par le législateur bruxellois.

Le législateur flamand précise, à l'instar de la région wallonne, que l'auteur d'étude doit être indépendant : il exécute sa mission en toute indépendance et ne peut « *avoir aucun intérêt au projet envisagé ni aux alternatives, ni être associé à l'exécution ultérieure du projet.* » L'indépendance de l'auteur d'étude est ainsi également garantie par un régime d'incompatibilité pour toute mission ultérieure liée à l'exécution du projet.

Si l'auteur d'étude est désigné par l'autorité, il n'en demeure pas moins le mandataire de l'initiateur du projet. A ce titre, l'auteur de l'étude semble devoir être soumis aux dispositions du Livre II, titre IX, chapitre II, section 3 bis du Code pénal réprimant la corruption privée.<sup>131</sup>

#### ***d. Réalisation, suivi et clôture de l'étude***

48. Sur base des informations, consultations et avis recueillis durant les phases prédécrites, l'auteur d'étude agréé réalise l'étude d'incidences (ou le milieu -effectrapport).

49. En **région wallonne**, le CWEDD et, dans certains cas<sup>132</sup>, la CCAT ou, à défaut, la CRAT ont le droit d'obtenir toute information qu'ils sollicitent sur la demande de permis et sur le déroulement de l'étude d'incidences, auprès des autorités publiques concernées, du demandeur et de la personne qui réalise l'étude. Ils peuvent adresser au Gouvernement et à l'autorité compétente toutes observations ou suggestions utiles concernant l'étude d'incidences.<sup>133</sup> Une fois l'étude réalisée, le demandeur de permis peut introduire sa demande de permis d'urbanisme et recevra un accusé de réception de dossier complet notamment si l'étude contient l'ensemble des informations exigées.

---

<sup>128</sup> Art. 132, CoBAT ; art. 4.3.5 §1<sup>er</sup>, 3° du décret flamand du 5 avril 1995

<sup>129</sup> Doc. Parl. Brux., 1991/92, A-162/2- 91/92, p.- 16 -

<sup>130</sup> art. 132, §2 et 133 al.2, CoBAT

<sup>131</sup> Sur la corruption active et passive dans le secteur privé, v. les articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption, faite à Strasbourg le 27 janvier 1999, sanctionnée par la loi du 19 février 2004 et le livre II, titre IX, chapitre II, section 3 bis, art. 504bis et 504ter du Code Pénal (inséré par la loi du 10 février 1999).

<sup>132</sup> Il en va ainsi en cas d'étude d'incidences relative à un plan d'aménagement ou à un projet d'aménagement du territoire, d'urbanisme ou d'infrastructure.

<sup>133</sup> Art. 72 du Code wallon de l'environnement

50. En **région de Bruxelles-Capitale**, le chargé d'étude tient le comité d'accompagnement régulièrement informé de l'évolution de l'étude d'incidences. Il répond aux demandes et aux observations du comité d'accompagnement.<sup>134</sup> L'auteur d'étude soumet au comité d'accompagnement son étude une fois qu'il l'estime complète. S'il estime l'étude complète, le comité clôture l'étude d'incidences dans les trente jours. S'il décide que l'étude d'incidences n'est pas conforme au cahier des charges, le comité d'accompagnement notifie dans le même délai au demandeur les compléments d'étude à réaliser ou les amendements à apporter à l'étude en décrivant les éléments qui justifient sa décision.<sup>135</sup>

Lorsque le comité d'accompagnement ne statue pas dans le délai imparti ou déclare l'étude incomplète, le demandeur dispose d'un recours au Gouvernement qui statue dans les trente jours de sa saisine.

51. En **région flamande**, le chargé d'étude agréé et son équipe sont tenus de se concerter avec l'administration. Le cas échéant, ils doivent respecter les instructions écrites particulières et complémentaires de l'administration.<sup>136</sup> L'initiateur du projet transmet le « *milieu - effectrapport* » à l'administration qui procèdera à une analyse de son contenu et refusera ou rejettera l'évaluation dans un délai de trente jours, éventuellement prolongé.<sup>137</sup>

En cas de rejet de l'évaluation, l'initiateur du projet peut introduire une demande de reconsidération auprès de l'administration qui sollicitera l'avis d'une commission consultative indépendant dont l'avis est contraignant lorsqu'il est unanime.<sup>138</sup>

#### ***e. Modification du projet suite aux conclusions de l'étude***

52. Sous peine de vider l'effet utile de l'évaluation des incidences, le demandeur de permis n'est pas autorisé à « *modifier substantiellement son projet par rapport à ce qu'a étudié l'auteur d'étude d'incidences* ». <sup>139</sup>

Toutefois, l'évaluation des incidences serait un mécanisme vain s'il ne permettait pas au demandeur de permis d'adapter son projet aux résultats de l'étude en vue d'en réduire l'impact environnemental.

53. En **région wallonne**, le projet, objet de la demande de permis, peut comporter des modifications par rapport au projet qui a fait l'objet de l'étude d'incidences lorsque ces modifications trouvent leur fondement dans des suggestions faites par l'auteur de cette étude. Lorsque, nonobstant les suggestions faites par l'auteur de l'étude d'incidences, le demandeur de permis n'entend pas modifier son projet, il en rend compte de manière motivée dans sa demande.<sup>140</sup>

---

<sup>134</sup> Art. 136, CoBAT.

<sup>135</sup> art. 137, CoBAT.

<sup>136</sup> Art. 4.3.6.§3 décr. flam. du 5 avril 1995

<sup>137</sup> Art. 4.3.8 décr. flam. du 5 avril 1995

<sup>138</sup> art. 4.3.8 §4 et 4.6.4 décr. flam. du 5 avril 1995

<sup>139</sup> Doc. Parl. Wal. 469 (2002-2003),n°1,p.7

<sup>140</sup> art. 73 du Code wallon de l'environnement

54. En **région de Bruxelles-capitale**, le demandeur est présumé maintenir sa demande en l'état à moins qu'il n'avise l'administration, dans les quinze jours qui suivent la notification de clôture l'étude, de sa décision de retirer sa demande ou de l'amender en vue d'en assurer la compatibilité avec les conclusions de l'étude d'incidences. Dans ce dernier cas, le demandeur dispose de six mois pour notifier les amendements au comité d'accompagnement ou au Gouvernement ainsi qu'à l'Administration et à l'autorité délivrante. Passé ce délai, il est présumé retirer sa demande.<sup>141</sup>

#### **§ 4. LES EFFETS DE L'ÉVALUATION DES INCIDENCES SUR LA DÉCISION RELATIVE À LA DEMANDE DE PERMIS**

55. Conformément à l'article 8 de la directive, le résultat des consultations et les informations recueillies au niveau de l'évaluation des incidences, de l'enquête publique et des avis des instances consultées doivent être pris en considération, dans le cadre de la procédure d'autorisation.<sup>142</sup>

56. Les résultats de l'évaluation des incidences ne lient pas l'autorité qui dispose d'une **marge d'appréciation** pour juger de l'acceptabilité des incidences environnementales du projet.

Cette marge d'appréciation doit être jaugée à la lumière des objectifs de la directive exprimée son préambule, à savoir que « *les effets d'un projet sur l'environnement doivent être évalués pour tenir compte des préoccupations visant à protéger la santé humaine, à contribuer par un meilleur environnement à la qualité de la vie, à veiller au maintien des diversités d'espèces et à conserver la capacité de l'écosystème en tant que ressource fondamentale.* »

On observera que la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages<sup>143</sup>, dite directive « habitat », réduit de façon encore plus considérable la marge d'appréciation des autorités à l'issue de l'évaluation des incidences des projets situés dans ou à proximité des zones spéciales de conservation Natura 2000: « *Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site (et sauf circonstances particulières détaillées dans la directive), les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l'avis du public.* »

57. La décision octroyant ou refusant le permis doit faire l'objet d'une **motivation circonstanciée**.<sup>144</sup> Il s'agit d'une obligation de motivation formelle spécifique qui s'ajoute à l'obligation générale de motivation prévue par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.<sup>145</sup>

---

<sup>141</sup> art. 138 et 139, CoBAT

<sup>142</sup> Art. 8 de la directive ; art. 69 du Code wallon de l'environnement ; art. 4.1.7 du décret flamand du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement.

<sup>143</sup> J.O., L 206 du 22.7.1992, p. 7, modifiée par la directive 97/62/CE du Conseil du 27 octobre 1997 (J.O., L 305, 8.11.1997, p.42), le règlement (CE) n° 1882/2003 du Parlement européen et du Conseil du 29 septembre 2003 (J.O., L 284, 31.10.2003, p.1).

<sup>144</sup> art.64 du Code wallon de l'environnement ; art. 190, CoBAT ; art. 4.1.7. décr. flam. du 5 avril 1995

<sup>145</sup> C.E. n°127.588 du 29 janvier 2004, BAILLEUX-HENROTIN.

En région wallonne, cette motivation portera sur les incidences environnementales en ayant égard aux objectifs poursuivis par la législation environnementale qui est :

- de protéger et d'améliorer la qualité du cadre de vie et des conditions de vie de la population, pour lui assurer un environnement sain, sûr et agréable;
- de gérer le milieu de vie et les ressources naturelles, de façon à préserver leurs qualités et à utiliser rationnellement et judicieusement leurs potentialités;
- d'instaurer entre les besoins humains et le milieu de vie un équilibre qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables;
- d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption des plans et des programmes susceptibles d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement en vue de promouvoir un développement durable.<sup>146</sup>

En région de Bruxelles-capitale, on observera que la décision octroyant ou refusant le permis est motivée non seulement au regard des atteintes sensibles à l'environnement ou au milieu urbain que peut porter le projet, mais également au regard des répercussions sociales ou économiques importantes qu'il peut avoir.<sup>147</sup>

En région flamande, cette motivation portera en particulier sur le choix en faveur de l'action envisagée, d'une alternative déterminée ou de certaines alternatives partielles, l'acceptabilité des conséquences prévues ou potentielles pour l'homme et l'environnement de l'alternative choisie et les mesures proposées dans le ou les rapport(s).<sup>148</sup>

58. L'obligation de justifier de façon pertinente et adéquate le projet tel qu'autorisé par rapport aux alternatives et aux mesures proposées par l'évaluation des incidences a été sanctionnée à plusieurs reprises par le Conseil d'Etat.

*Ainsi, lorsqu'il « ressort de l'ensemble des avis et des résultats de l'étude d'incidences que le réseau hydrographique est affecté par l'activité litigieuse et que l'aménagement d'une digue étanche constituerait la seule mesure totalement efficace pour prévenir ce type de nuisance, (...), il appartenait à l'auteur de l'acte de motiver très sérieusement les raisons pour lesquelles il préférerait cet avis à tous les autres avis légalement sollicités et scientifiquement étayés », en particulier lorsque l'avis sur lequel il s'appuie ne pas catégorique.*<sup>149</sup>

59. En cas d'incertitude scientifique quand aux incidences du projet sur l'environnement, il arrive que l'autorité délivrante refuse le permis en invoquant le **principe de précaution**.

*Ainsi jugé qu'il n'est pas manifestement déraisonnable de refuser l'implantation d'une antenne de mobilophonie en raison de la présence d'enfants hébergés en permanence dans la maison sur laquelle cette antenne est fixée et ce, compte tenu de l'incertitude scientifique quant à la nocivité des ondes générées.*<sup>150</sup>

L'application du principe de précaution relève toutefois du pouvoir discrétionnaire de l'autorité délivrante, le contrôle du Conseil d'Etat ne s'effectuant qu'à la marge pour sanctionner l'erreur manifeste d'appréciation.<sup>151</sup> Le risque incertain ne contraint donc pas

---

<sup>146</sup> art.64 du Code wallon de l'environnement se référant aux objectifs définis à l'article 50 du même Code

<sup>147</sup> art. 190, CoBAT

<sup>148</sup> Art. 4.1.7. décr. flam. du 5 avril 1995

<sup>149</sup> C.E. n°127.588 du 29 janvier 2004, BAILLEUX-HENROTIN

<sup>150</sup> C.E. n°118.214 du 10 avril 2003, s.a. MOBISTAR

<sup>151</sup> M. PACQUES, « Le Conseil d'Etat et le principe de précaution : chronique d'une naissance annoncée », J.T., 2004, p.175

l'auteur de l'acte à refuser le permis. L'autorité est appelée à apprécier l'acceptabilité du risque incertain en fonction des circonstances de l'espèce et à motiver son appréciation.

Certaines décisions d'octroi de permis ont tenté de justifier l'inapplication du principe de précaution en invoquant le principe de proportionnalité comme suit: « *la décision de refuser le permis d'urbanisme (...), doit pouvoir être justifiée au regard du principe de proportionnalité, autrement dit, il doit exister un lien raisonnable de proportionnalité entre la mesure décidée et les motifs de protection de l'environnement* ». Une telle motivation de principe est manifestement insuffisante,<sup>152</sup> la seule invocation du principe de proportionnalité ne permettant généralement guère d'expliquer et motiver en fait l'acceptabilité du risque environnemental. Et pour cause : comme d'aucuns le soulignent, le principe de proportionnalité n'est qu'une composante du principe de précaution et vise à fixer « *le seuil à partir duquel le risque incertain doit être pris en considération* ». <sup>153</sup>

## §5. LA SANCTION DES FORMALITÉS EN MATIÈRE D'ÉVALUATION DES INCIDENCES

### 1. Les causes de nullité de l'autorisation en violation des formalités prescrites en matière d'évaluation des incidences

60. De façon générale, le Conseil d'Etat peut prononcer la nullité de toute autorisation si les dispositions en matière d'évaluation des incidences dont la violation est invoquée constituent une formalité substantielle.

Les dispositions mettant en œuvre les obligations découlant de la directive 85/337 constituent à notre estime des formalités substantielles prescrites à peine de nullité. Tel sera notamment le cas de la violation de dispositions régionales mettant en œuvre l'une des obligations suivantes :

- l'évaluation des incidences des projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement lorsqu'elle est requise,<sup>154</sup>
- les informations minimales à fournir dans le cadre de l'évaluation des incidences (dont le résumé non technique) ;<sup>155</sup>
- la consultation des autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement,<sup>156</sup>
- l'information active et passive du public avant la délivrance de l'autorisation<sup>157</sup>,
- la consultation du public concerné avant la délivrance de l'autorisation<sup>158</sup>
- pour les projets susceptibles d'avoir des incidences transfrontalières notables, l'information des Etats membres susceptibles d'être affectés notablement, la possibilité pour ces Etats de participer au processus décisionnel et l'information et la consultation de leur public et des autorités compétentes en matière d'environnement qui en dépendent ;<sup>159</sup>
- la prise en considération dans le cadre de la procédure d'autorisation du résultat des consultations et information recueillies.<sup>160</sup>

---

<sup>152</sup> C.E. no 90.730 du 9 novembre 2000, Ville de Namur ; C.E. n°118.214 du 10 avril 2003, s.a. MOBISTAR

<sup>153</sup> M. PACQUES, « Le Conseil d'Etat et le principe de précaution : chronique d'une naissance annoncée », J.T., 2004, p.175.

<sup>154</sup> Art. 3 et 4 de la directive

<sup>155</sup> art. 5 de la directive

<sup>156</sup> art. 6.1 de la directive

<sup>157</sup> art. 6.2 à 3 de la directive

<sup>158</sup> art. 6.4 de la directive

<sup>159</sup> art. 7 de la directive

<sup>160</sup> art. 8 de la directive

61. Le législateur wallon précise expressément que l'autorité compétente sur recours et le Conseil d'Etat peuvent prononcer la nullité de tout permis délivré en contradiction avec les dispositions relatives à l'évaluation des incidences.

En outre, la nullité doit être prononcée notamment dans les cas suivants :

- en cas d'absence de notice d'évaluation lorsqu'elle est requise;
- en cas de violation d'une des dispositions relatives à la tenue et à l'organisation de l'enquête publique;
- en cas d'absence d'étude d'incidences lorsqu'elle est requise;
- lorsque la personne chargée de l'étude n'est pas agréée;
- en cas d'absence de résumé non technique de l'étude d'incidences;
- en l'absence de phase de consultation du public préalablement à l'introduction de la demande de permis.<sup>161</sup>

62. Si l'absence **d'étude d'incidences** entraîne indubitablement la nullité du permis délivré, on observera que tel ne sera toutefois pas le cas lorsque la demande qui est à l'origine de l'autorisation portait sur un projet qui, s'il avait été réalisé tel que demandé, aurait du y être soumis, mais que le projet tel qu'autorisé *in fine* n'imposait pas de recourir à une telle étude.<sup>162</sup>

Par contre, l'absence d'un élément constitutif de l'étude d'incidences vicie l'ensemble de l'étude d'incidences et, par voie de conséquent, la procédure de délivrance de permis fondée sur cette étude.<sup>163</sup> Il en va de même d'une étude présentant des carences ou lacunes manifestes.<sup>164</sup>

Enfin, le défaut d'indépendance de l'auteur de l'étude, déduit par exemple du fait qu'il a participé à l'élaboration du projet, à la conception ou à la motivation de la demande, entraîne la nullité du permis.<sup>165</sup>

63. L'absence de **notice d'évaluation** entraînera la nullité du permis délivré, s'agissant d'une formalité substantielle, même si le dossier contient des plans précis contenant une série de renseignements qui doivent figurer dans la notice.<sup>166</sup>

Par contre, une inexactitude ou une insuffisance de la notice d'évaluation des incidences n'entraîne en principe l'annulation du permis délivré que si elle est de nature à avoir induit l'autorité délivrante en erreur ou qu'elle n'ait pas permis, à celle-ci, de se prononcer en connaissance de cause et que le dossier joint en annexe du permis ne permet pas de suppléer aux carences de la notice.

A ainsi été annulé un permis autorisant l'exploitation d'une installation à propos de laquelle la DGRNE avait souligné la nécessité d'un examen approfondi au regard de la vulnérabilité de la nappe aquifère, et dont la notice omettait de préciser la présence d'une fontaine et que le dossier joint en annexe du permis ne permet pas de suppléer aux carences de la notice.<sup>167</sup>

<sup>161</sup> art. 63 du Code wallon de l'environnement

<sup>162</sup> C.E. n°118.213 du 10 avril 2003, Commune de PRIMONT et crts.

<sup>163</sup> C.E. n°65.636 du 25 mars 1997, DRUART et crts

<sup>164</sup> C.E.n°44.964 du 23 novembre 1993, BRUNEAU et BACCUS

<sup>165</sup> C.E. n° 44.022 du 15 septembre 1993, SOS PAYS MOSAN et HUMBLET

<sup>166</sup> C.E. n°47.963 du 15 juin 1994, THUNUS, Amén.-Env. 1995/1, p.33

<sup>167</sup> C.E. n°117.337 du 20 mars 2003, SEIDEL et crts.

De même, l'indication « néant » sous les rubriques « compatibilité avec le voisinage » et « risque d'autres nuisances éventuelles » et l'absence de toute mention de la présence à proximité immédiate d'immeubles d'habitation sont critiquables lorsque le risque relatif à l'installation autorisée, soit une station de radio-communication GSM, fait l'objet de controverses scientifiques.<sup>168</sup>

Si l'autorité saisie sur recours estime que le rapport ou la notice est lacunaire et que le demandeur n'a pu faire valoir ses observations à ce sujet, elle a l'obligation de l'inviter à faire valoir préalablement son point de vue à ce sujet, avant de refuser le permis pour ce motif.<sup>169</sup>

## **2. Le contentieux de la suspension : le risque de préjudice grave et difficilement réparable**

64. Les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat imposent comme condition de recevabilité du recours en suspension que le requérant prouve que l'acte attaqué risque de lui causer un préjudice grave et difficilement réparable.<sup>170</sup>

Une telle démonstration demeure parfois délicate à établir, d'autant que l'examen de la jurisprudence ne permet pas de révéler toujours une appréciation convergente de cette condition de recevabilité particulière au contentieux de la suspension.

Cette condition pose indubitablement question au regard de l'obligation faite par la directive 85/337 de prévoir l'instauration d'un large droit d'accès à la justice par des procédures rapides.<sup>171</sup>

65. En matière d'évaluation des incidences, la nature même des projets soumis à **étude d'incidences** sur l'environnement atteste par elle-même le caractère grave et difficilement réparable du préjudice vanté.<sup>172</sup>

Le Conseil d'Etat présume le risque de préjudice grave et difficilement réparable lorsque le projet a été soumis ou aurait du être soumis à étude d'incidences et qu'il ne l'a pas été ou que l'étude est lacunaire.

L'étude lacunaire ou l'absence d'étude empêche le requérant de démontrer avec la précision requise le préjudice grave et difficilement réparable résultant de l'exécution immédiate du permis.<sup>173</sup>

Par contre, lorsque l'étude est complète ou que son contenu ne fait guère l'objet de critiques, le risque de préjudice grave et difficilement réparable s'évalue généralement à la lumière des conclusions de l'étude.

---

<sup>168</sup> C.E. n°124.069 du 9 octobre 2003, VILLE DE NAMUR.

<sup>169</sup> CE n° 74.634 du 25 juin 1998, SCHMIDT ; C.E. n°104.057 du 27 février 2002, s.a. DEPANNAGE R. LA FRANCE

<sup>170</sup> Art. 17, §2 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat

<sup>171</sup> art. 10 bis de la directive

<sup>172</sup> C.E. n° 107.792 du 12 juin 2002, Ville d'OTIGNIES-LLN et crts

<sup>173</sup> C.E. n°121.829, du 22 juillet 2003, PLUS et crts.

De même, la présomption instaurée par le Conseil d'Etat ne semble également pas devoir s'appliquer lorsque le préjudice vanté trouve son origine dans un aspect du projet qui n'a pas justifié l'élaboration d'une étude.<sup>174</sup>

66. Cette jurisprudence ne semble pas devoir s'appliquer en cas de **défaut de notice d'évaluation/rapport d'incidences** ou de **notice d'évaluation/rapport d'incidences lacunaire**.

En région wallonne, certains arrêts considèrent que dans une telle situation, le risque de préjudice doit être considéré comme établi.<sup>175</sup> Toutefois, une jurisprudence plus récente ne l'admet pas, au motif que « *contrairement à l'étude d'incidences requise quand un projet est susceptible d'avoir des incidences importantes sur l'environnement, lesquels doivent être considérés comme comportant le risque d'un préjudice grave que l'étude a précisément pour mission d'évaluer avant d'éclairer l'autorité sur les mesures à prendre, la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement est requise pour tout projet, qu'il comporte ou non des effets négatifs sur l'environnement.* »<sup>176</sup>

En région de Bruxelles-Capitale, le requérant devra apporter une preuve concrète de son préjudice en cas de recours contre un permis fondé sur un rapport d'évaluation lacunaire ou n'ayant pas fait l'objet d'un rapport alors qu'il aurait dû l'être.<sup>177</sup>

Certes, les projets soumis à rapport d'incidences (région de Bruxelles-Capitale) et certains projets soumis à notice d'évaluation des incidences (région wallonne) entrent dans le champ d'application de la directive 85/337, ce qui signifie qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Cependant, le législateur a estimé que dans ces situations, l'évaluation des incidences pouvait être établie par le demandeur de permis, sans devoir recourir à une évaluation scientifique des incidences du projet. Partant, une notice ou un rapport inexistant ou lacunaire ne devrait donc pas empêcher les requérants d'établir le risque de préjudice grave et difficilement réparable.

67. Le **risque « incertain »** a été admis au titre de risque de préjudice grave et difficilement réparable par le Conseil d'Etat à plusieurs reprises, en rappelant qu'il suffit que le risque soit plausible.<sup>178</sup>

*« Considérant qu'il ressort des documents versés aux débats que l'influence des ondes provoquées par une antenne de téléphonie mobile fait l'objet de controverses dans les milieux médicaux; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de trancher une telle controverse; qu'il peut seulement constater qu'il existe des éléments permettant raisonnablement de suspecter un risque pour la santé, quand bien même les normes existant ou projetées en cette matière seraient largement respectées; que si ce risque ne peut être affirmé avec certitude, il ne peut non plus être exclu; que pour que le Conseil d'Etat puisse suspendre un acte attaqué, le préjudice ne doit pas être certain; qu'il suffit que le risque de préjudice soit plausible; qu'il en va ainsi en l'espèce comme il résulte notamment de la réponse*

<sup>174</sup> C.E. n° 112.781 du 21 novembre 2002, HARTE et crts

<sup>175</sup> C.E. n° 85.961 du 14 mars 2000, commune de LONTZEN

<sup>176</sup> C.E. n° 96.578 du 18 juin 2001, VAN DEN BERGE

<sup>177</sup> C.E. n°107.324 du 4 juin 2002, LANGER

<sup>178</sup> v. sur ce sujet M. PACQUES, « Le Conseil d'Etat et le principe de précaution : chronique d'une naissance annoncée », J.T., 2004, p.169 et s.

*donnée par le ministre compétent à une question parlementaire, indiquant que l'on interdisait de placer de telles antennes à proximité d'écoles, d'hôpitaux, de maisons de repos ...; que le risque en cause pèse à la fois sur le droit à la protection de la santé protégé par l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution et sur le droit à la protection d'un environnement sain protégé par le 3o du même alinéa; (...) Considérant que, ayant trait à des droits fondamentaux, le préjudice dont le risque doit être considéré comme établi, est grave; qu'il est, par nature, difficilement réparable ».*<sup>179</sup>

68. Dans l'appréciation du préjudice grave et difficilement réparable, certains arrêts du Conseil d'Etat opèrent une distinction entre le préjudice découlant des caractéristiques urbanistiques du projet et celui résultant de l'exploitation de celui-ci, seul le premier étant pris en considération, à l'exclusion du second.

Cette distinction ne pose guère de difficulté lorsqu'une autorisation d'exploiter doit préalablement être obtenue pour la mise en œuvre de l'exploitation dès lors que dans ce cas les nuisances résultant de l'exploitation seront autorisées par un acte distinct du permis d'urbanisme.<sup>180</sup>

Lorsqu'aucune autorisation d'exploiter ne s'impose pour la mise en œuvre des installations autorisées par le permis d'urbanisme, une telle distinction pose question au regard du principe d'évaluation préalable des incidences, qui impose de tenir compte dans le cadre de la délivrance du permis d'urbanisme non seulement des nuisances découlant des caractéristiques urbanistiques du projet autorisé mais également des nuisances découlant de son exploitation.

---

<sup>179</sup> C.E. n°85.836 du 6 mars 2000, BAETEN

<sup>180</sup> C.E., n°130.748 du 28 avril 2004, GOESSENS