

| |
|-------------------------------------|
| Numéros du rôle : 6880 et 6893 |
| Arrêt n° 46/2019 du 14 mars 2019 |

ARRÊT

En cause : les recours en annulation des articles 133 et 151 du décret de la Région flamande du 8 décembre 2017 « modifiant diverses dispositions en matière d'aménagement du territoire, d'écologie, d'environnement et d'aménagement du territoire », introduits par l'ASBL « Aktiekomitee Red de Voorkempen » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et F. Daoût, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Snappe, E. Derycke, P. Nihoul et T. Giet, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours et procédure*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 23 mars 2018 et le 3 avril 2018 et parvenues au greffe le 26 mars 2018 et le 4 avril 2018, des recours en annulation des articles 133 et 151 du décret de la Région flamande du 8 décembre 2017 « modifiant diverses dispositions en matière d'aménagement du territoire, d'écologie, d'environnement et d'aménagement du territoire [lire : en matière d'aménagement du territoire, d'écologie et d'environnement] » (publié au *Moniteur belge* du 20 décembre 2017, deuxième édition) ont été introduits par l'ASBL « Aktiekomitee Red de Voorkempen », H.B., A.D., D.M., J.C., A.M., J.S., G.V.L., D.B. et P.M., assistés et représentés par Me P. Vande Casteele, avocat au barreau d'Anvers.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 6880 et 6893 du rôle de la Cour, ont été jointes.

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

Par ordonnance du 19 décembre 2018, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs L. Lavrysen et J.-P. Snappe, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 16 janvier 2019 et les affaires mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré le 16 janvier 2019.

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

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1.1. Les requêtes dans les deux affaires ont été déposées par les mêmes parties requérantes et sont identiques, à l'exception de l'exposé relatif à l'intérêt que les parties requérantes ont ajouté dans la requête portant sur l'affaire n° 6893.

A.1.2. Le Gouvernement flamand ne conteste pas l'intérêt des parties requérantes.

A.2.1. Le Gouvernement flamand conteste la recevabilité du moyen unique, en ce qu'il n'expose pas en quoi consiste l'incompatibilité des dispositions attaquées avec les articles 13, 159, 160 et 161 de la Constitution. En ce qui concerne les articles 159, 160 et 161, il ne peut pas être admis purement et simplement qu'ils confirment le droit d'accès à un juge. Selon le Gouvernement flamand, la portée du recours doit en outre être limitée aux articles 133, 2°, et 151, 3°, du décret de la Région flamande du 8 décembre 2017 « modifiant

diverses dispositions en matière d'aménagement du territoire, d'écologie, d'environnement et d'aménagement du territoire » (ci-après : le décret du 8 décembre 2017), dès lors que les parties requérantes n'invoquent pas de griefs clairs contre les autres dispositions attaquées.

A.2.2. Les parties requérantes déclarent que le moyen est bien recevable en ce qui concerne la violation alléguée des articles 13, 159, 160 et 161 de la Constitution, dès lors que ces dispositions confirment le droit d'accès à un juge. Les parties requérantes soulignent que le recours vise les dispositions attaquées dans leur ensemble au motif qu'elles comportent toutes les deux une phrase introductive générale qui fait grief.

Quant au fond

A.3.1. Le moyen unique est pris de la violation, par les articles 133 et 151 du décret du 8 décembre 2017, des articles 10, 11, 13 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 159, 160 et 161 de la Constitution, avec les articles 6, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec le principe général du raisonnable et avec les principes généraux du droit d'accès à un juge, de la sécurité juridique, de l'État de droit, de légalité et de diligence, avec les articles 1, 3, 6 et 9 de la Convention du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (ci-après : la Convention d'Aarhus) et avec les articles 4, 6, 9 et 11 de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

A.3.2. Les parties requérantes allèguent que les dispositions attaquées violent le droit d'accès à un juge, en ce qu'elles subordonnent l'accès aux procédures du recours administratif et judiciaire à la formulation d'une objection motivée durant l'enquête publique. À cet égard, les parties requérantes renvoient aux avis de la section de législation du Conseil d'État. Les dispositions attaquées empêchent des personnes intéressées de contester la régularité matérielle et formelle des décisions concernées en exigeant qu'elles formulent une objection motivée durant l'enquête publique, alors que la régularité de la décision finale ne peut être appréciée que rétrospectivement. En outre, les personnes intéressées ne peuvent pas encore prendre connaissance lors de l'enquête publique des avis éventuellement requis.

Selon les parties requérantes, les dispositions attaquées violent également l'article 23 de la Constitution, en ce qu'elles entraînent une limitation significative de la protection juridique en matière d'environnement. Les motifs que le législateur décréte invoque pour justifier les dispositions attaquées ne sont pas convaincants. Selon les parties requérantes, le nombre de recours ne diminuera pas, dès lors que les dispositions attaquées donneront lieu à davantage de recours dans lesquels la recevabilité est matière à débat.

A.3.3. Le Gouvernement flamand répond que les dispositions attaquées ne limitent pas déraisonnablement l'accès à un juge, dès lors qu'il est loisible à toute personne intéressée de formuler une objection, un avis ou une remarque motivés sans qu'elle doive disposer d'une expertise spécifique à cet effet. Il résulte de l'absence de remarques formulées par la section de législation du Conseil d'État en ce qui concerne l'article 9, paragraphe 3, de la Convention d'Aarhus que la section de législation n'apercevait aucun problème dans ce domaine. En outre, il ressort de la jurisprudence récente de la Cour de justice de l'Union européenne que l'exigence de formuler préalablement une objection ne viole pas le droit d'accès à un juge mais contribue au contraire à un processus décisionnel efficace. Les dispositions attaquées servent l'intérêt général, en ce qu'elles conduisent à un processus décisionnel plus diligent et au respect des principes de bonne citoyenneté. En outre, des exceptions suffisantes sont prévues. Enfin, les dispositions attaquées n'empêchent pas que les décisions d'octroi de permis concernées soient soumises à un contrôle judiciaire à part entière, y compris en ce qui concerne les moyens d'ordre public. Selon le Gouvernement flamand, il ne s'agit dès lors pas d'un recul significatif de la protection juridique.

À titre subsidiaire, une annulation éventuelle des dispositions attaquées fondée sur l'article 9, paragraphe 2, de la Convention d'Aarhus doit être limitée à l'application des dispositions attaquées dans des décisions qui relèvent du champ d'application de cette disposition.

Quant à la demande de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne

A.4.1. Eu égard au fait que la jurisprudence n'est pas claire sur ce sujet, les parties requérantes demandent à la Cour de poser la question préjudicielle suivante à la Cour de justice de l'Union européenne :

« L'article 9 de la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, d'une part, et l'article 11 de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, d'autre part, lus tous les deux à chaque fois isolément et en combinaison avec les articles 6, 13 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, autorisent-ils respectivement qu'une Partie contractante ou un État membre introduise une réglementation telle que celle qui est prévue dans les articles 133 et 151 du décret flamand du 8 décembre 2017 'modifiant diverses dispositions en matière d'aménagement du territoire, d'écologie, d'environnement et d'aménagement du territoire' (*Moniteur belge* du 20 décembre 2017), en particulier la disposition décrétales selon laquelle 'Lorsque la demande a été traitée en première instance administrative, conformément à la procédure normale d'autorisation, le public concerné ne peut introduire un recours que s'il a formulé un avis, une remarque ou une objection motivés durant l'enquête publique, à moins qu'il n'ait été satisfait à l'une des conditions suivantes : (...) ' ? ».

A.4.2. Selon le Gouvernement flamand, aucun doute n'est possible en ce qui concerne l'application du droit de l'Union européenne et, par conséquent, il n'est pas nécessaire de poser la question préjudicielle suggérée.

Quant au maintien des effets des dispositions attaquées

A.5. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement flamand demande à titre subsidiaire qu'en cas d'annulation éventuelle des dispositions attaquées, leurs effets soient maintenus pour le passé afin de garantir la sécurité juridique, en particulier pour les titulaires de permis qui ont déjà posé des actes en exécution des permis que les tribunaux administratifs et civils peuvent maintenant déclarer inapplicables.

- B -

Quant aux dispositions attaquées

B.1.1. Le décret de la Région flamande du 8 décembre 2017 « modifiant diverses dispositions en matière d'aménagement du territoire, d'écologie, d'environnement et d'aménagement du territoire [lire : en matière d'aménagement du territoire, d'écologie et d'environnement] » (ci-après : le décret du 8 décembre 2017) apporte un certain nombre de modifications au décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement (ci-après : le décret du 25 avril 2014) dans le cadre desquelles notamment l'accès au recours dirigé contre des décisions octroyant des permis est limité aux personnes qui ont formulé une objection durant l'enquête publique (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2016-2017, n° 1149/1, pp. 3-4).

B.1.2. Aux termes de l'article 53 du décret du 25 avril 2014, des membres du public concerné peuvent introduire un recours administratif contre des décisions explicites ou tacites relatives à une demande de permis, prises en première instance administrative.

L'article 2, alinéa 1er, 1°, du décret du 25 avril 2014 définit le public concerné comme suit :

« Toute personne physique ou morale, ainsi que toute association, toute organisation et tout groupe doté de la personnalité morale qui est touché ou qui risque d'être touché par une décision concernant la délivrance ou l'actualisation d'une autorisation ou des conditions dont elle est assortie ou qui a un intérêt à faire valoir à cet égard; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement sont réputées avoir un intérêt ».

B.1.3. L'article 133, 2°, du décret du 8 décembre 2017 modifie l'article 53 du décret du 25 avril 2014 et prévoit une nouvelle condition de recevabilité pour le recours administratif introduit dans le cadre de la procédure d'autorisation ordinaire. Lorsqu'une demande a été traitée en première instance administrative, conformément à la procédure d'autorisation ordinaire, des membres du public concerné ne peuvent introduire un recours administratif que s'ils ont formulé durant l'enquête publique un avis, une remarque ou une objection motivés, sauf quelques exceptions. L'article 53, ainsi modifié, dispose en la matière :

« Le recours peut être introduit par :

1° le demandeur du permis, le titulaire du permis ou l'exploitant;

2° le public concerné;

3° le fonctionnaire dirigeant des instances d'avis ou, en son absence, son délégué, si l'instance d'avis a émis son avis en temps voulu ou si son avis n'a, à tort, pas été sollicité;

4° le collège des bourgmestre et échevins, s'il a émis son avis en temps voulu ou si son avis n'a, à tort, pas été sollicité;

5° [...]

6° le fonctionnaire dirigeant du Département de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire ou, en son absence, son mandataire;

7° le fonctionnaire dirigeant de l'Agence de l'Innovation et de l'Entrepreneuriat, ou en son absence son mandataire, si le projet inclut des activités de commerce de détail soumises à obligation d'autorisation;

8° le fonctionnaire dirigeant de l' 'Agentschap voor Natuur en Bos ' (Agence de la Nature et des Forêts) ou, en son absence, son représentant autorisé si le projet comporte des modifications de la végétation soumises à autorisation.

Lorsque la demande a été traitée, en première instance administrative, conformément à la procédure normale d'autorisation, le public concerné ne peut introduire un recours que s'il a formulé un avis, une remarque ou une objection motivés durant l'enquête publique, à moins qu'il n'ait été satisfait à l'une des conditions suivantes :

1° le recours est motivé par une modification à la demande de permis, apportée après l'enquête publique;

2° le recours a été motivé par :

a) une condition environnementale particulière, imposée dans le permis contesté, en ce qui concerne l'exploitation d'une installation ou activité classée;

b) une autre condition, imposée dans le permis contesté, qui ne concerne pas l'exploitation d'une installation ou activité classée;

3° le public concerné démontre que, en raison de circonstances spécifiques, il se trouvait dans l'impossibilité de formuler un point de vue, une remarque ou une objection durant l'enquête publique ».

B.1.4. En vertu de l'article 105 du décret du 25 avril 2014, les membres du public concerné peuvent également attaquer devant le Conseil pour les contestations des autorisations une décision explicite ou tacite relative à un permis d'environnement, prise en dernière instance administrative, à moins qu'il puisse leur être reproché de ne pas avoir contesté une décision de permis désavantageuse pour eux par le biais du recours administratif organisé à cet effet, ouvert auprès de l'autorité compétente.

B.1.5. L'article 151, 3°, du décret du 8 décembre 2017 modifie l'article 105 du décret du 25 avril 2014 et prévoit la même condition de recevabilité supplémentaire que l'article 133, 2°, du décret du 8 décembre 2017 mais dans ce cas pour le recours introduit auprès du Conseil pour les contestations des autorisations.

L'article 105, ainsi modifié, dispose :

« § 1er. La décision explicite ou tacite concernant un permis d'environnement, prise en dernière instance administrative, ou la prise d'acte ou la non-prise d'acte d'une notification, visée à l'article 111, peut être contestée auprès du Conseil pour les Contestations des Autorisations, visé au titre IV, chapitre VIII, du VCRO.

§ 2. Le recours peut être introduit par :

1° le demandeur du permis, le titulaire du permis, l'exploitant ou la personne qui a procédé à la notification;

2° le public concerné;

3° le fonctionnaire dirigeant des instances d'avis, visées à l'article 24 ou à l'article 42, ou, en son absence, son délégué, si l'instance d'avis a émis son avis en temps voulu ou si son avis n'a, à tort, pas été sollicité;

4° le collège des bourgmestre et échevins, s'il a émis son avis en temps voulu ou si son avis n'a, à tort, pas été sollicité;

5° [...];

6° le fonctionnaire dirigeant du Département de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire ou, en son absence, son mandataire;

7° le fonctionnaire dirigeant de l'Agence de l'Innovation et de l'Entrepreneuriat, ou en son absence son mandataire, si le projet inclut des activités de commerce de détail soumises à obligation d'autorisation;

8° le fonctionnaire dirigeant de l' 'Agentschap voor Natuur en Bos ' (Agence de la Nature et des Forêts) ou, en son absence, son représentant autorisé si le projet comporte des modifications de la végétation soumises à autorisation.

La personne à qui il peut être reproché qu'elle n'a pas contesté une décision d'autorisation désavantageuse pour elle par le biais du recours administratif organisé ouvert auprès de l'autorité compétente, visée à l'article 52, est censée avoir renoncé à son droit de s'adresser au Conseil pour les Contestations des Autorisations.

Lorsque la demande a été traitée conformément à la procédure normale d'autorisation, le public concerné ne peut introduire un recours que s'il a formulé un avis, une observation ou une objection motivés durant l'enquête publique, à moins que l'une des conditions suivantes ne soit remplie :

1° le recours est motivé par une modification à la demande de permis, apportée après l'enquête publique;

2° le recours a été motivé par :

a) une condition environnementale particulière, imposée dans le permis contesté, dans le cas d'un permis d'environnement pour l'exploitation d'une installation ou activité classée;

b) une condition, imposée dans le permis contesté, dans le cas d'un permis d'environnement autre que le permis visé au point a);

3° le public concerné démontre que, en raison de circonstances spécifiques, il se trouvait dans l'impossibilité de formuler un point de vue, une remarque ou une objection pendant l'enquête publique.

L'autorité compétente, visée à l'article 15, qui a omis de prendre une décision explicite en première instance administrative, est censée avoir renoncé à son droit de s'adresser au Conseil pour les Contestations des Autorisations, sauf en cas de force majeure.

§ 3. Le recours est introduit, sous peine d'irrecevabilité, dans un délai de quarante-cinq jours à compter :

1° du premier jour après la date de la notification, pour les personnes ou instances auxquelles la décision est notifiée;

2° du jour après le premier jour d'affichage de la décision dans les autres cas.

§ 4. Chacune des personnes visées au paragraphe 2, alinéa premier, peut intervenir dans l'affaire ».

B.1.6. Les dispositions attaquées ont pour conséquence que les membres du public concerné ne peuvent en principe avoir accès au recours administratif et au recours auprès du Conseil pour les contestations des autorisations que s'ils ont participé à l'enquête publique en formulant un avis, une remarque ou une objection motivés.

B.1.7. Il ressort des travaux préparatoires des dispositions attaquées que le législateur décrétal poursuivait plusieurs objectifs :

« La condition selon laquelle il faut avoir formulé un avis, une remarque ou une objection avant de pouvoir former un recours administratif, poursuit les objectifs ou les principes suivants :

1. un processus décisionnel efficace : dans ce contexte, il est important d'avancer des données, des arguments et une preuve dès que possible dans la procédure;

2. les principes de bonne citoyenneté : ceux-ci impliquent notamment que tout citoyen qui omet de faire valoir ses droits (à temps) peut difficilement par la suite dénoncer avec succès une violation de ces droits;

3. l'obtention plus rapide de la sécurité juridique : le nombre de recours administratifs - et par conséquent, le nombre de recours introduits devant le Conseil pour les contestations des autorisations également - diminuera. À défaut d'objections, le titulaire du permis obtient par conséquent la sécurité juridique plus rapidement;

4. une uniformisation avec le principe de l'entonnoir procédural qui est prévu pour la procédure devant le Conseil pour les contestations des autorisations. En effet, pour pouvoir introduire un recours recevable devant le Conseil pour les contestations des autorisations, il faut actuellement que le requérant ait épuisé le recours administratif. En ce qui concerne l'accès au Conseil pour les contestations des autorisations également, le législateur décréte a donc prévu le principe de l'entonnoir procédural. Celui qui n'a pas introduit un recours administratif ne peut intenter un recours devant le Conseil pour les contestations des autorisations. L'exigence selon laquelle une objection doit avoir été formulée pour former un recours administratif est conforme à ce principe, à un stade plus précoce de la procédure d'autorisation » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2016-2017, n° 1149/1, pp. 147-148).

B.1.8. Il ressort également des travaux préparatoires que la section de législation du Conseil d'État considérerait que les dispositions attaquées transforment la possibilité de participation conférée par l'organisation d'une enquête publique en une obligation de participation, de sorte que le droit d'accès à un juge s'en trouve atteint dans sa substance même (*ibid.*, p. 416).

Quant à la recevabilité

En ce qui concerne l'étendue des recours

B.2.1. Selon le Gouvernement flamand, la portée des recours doit être limitée aux articles 133, 2°, et 151, 3°, du décret du 8 décembre 2017 au motif que les parties requérantes ne font pas valoir de griefs clairs contre les autres dispositions attaquées.

B.2.2. Il ressort de la formulation des requêtes que la critique des parties requérantes vise exclusivement les articles 133, 2°, et 151, 3°, du décret du 8 décembre 2017, de sorte que la Cour limite son examen à ceux-ci.

B.3.1. Le Gouvernement flamand conteste la recevabilité du moyen unique dans les deux affaires, en ce qu'il n'expose pas en quoi consiste l'incompatibilité des dispositions attaquées avec les articles 13, 159, 160 et 161 de la Constitution.

B.3.2. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

B.3.3. Bien que l'exposé du moyen unique, qui est identique dans les deux affaires, ne permette pas de vérifier en quoi les articles 159, 160 et 161 de la Constitution auraient été violés, il peut être déduit des requêtes que les parties requérantes allèguent la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution. Le Gouvernement flamand a du reste répondu à ce grief dans son mémoire et dans son mémoire en réplique et il a ainsi démontré qu'il en a compris la portée.

B.3.4. Le moyen unique, en ce qu'il est pris de la violation des articles 159, 160 et 161 de la Constitution, n'est pas recevable.

Quant au fond

B.4.1. Le moyen unique dans les deux affaires est pris de la violation, par les dispositions attaquées, des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, en ce que la limitation de l'accès à la procédure du recours administratif qu'elles prévoient a pour effet de restreindre, sans justification raisonnable, tant directement qu'indirectement, l'accès au Conseil pour les contestations des autorisations aux membres du public concerné qui ont formulé un avis, une remarque ou une objection motivés durant l'enquête publique.

B.4.2. L'article 13 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne ».

B.4.3. L'article 13 de la Constitution implique un droit d'accès au juge compétent. Ce droit serait vidé de tout contenu s'il n'était pas satisfait aux exigences du procès équitable garanti notamment par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.4.4. L'accès au juge peut être soumis à des conditions de recevabilité. Ces conditions ne peuvent restreindre l'accès au juge d'une manière qui porte atteinte à sa substance même. Tel serait le cas d'une restriction qui ne serait pas raisonnablement proportionnée à un but légitime.

La compatibilité d'une telle limitation avec le droit d'accès à un tribunal dépend des particularités de la procédure en cause et s'apprécie au regard de l'ensemble du procès (CEDH, 24 février 2009, *L'Erablière c. Belgique*, § 36; 29 mars 2011, *R.T.B.F. c. Belgique*, § 70; 18 octobre 2016, *Miessen c. Belgique*, § 64; 17 juillet 2018, *Vermeulen c. Belgique*, § 58).

B.5.1. Comme il est dit en B.1.7, le législateur décréteil compare l'exigence supplémentaire de recevabilité des recours que prévoient les dispositions attaquées avec l'exigence actuelle de l'épuisement du recours administratif préalable pour l'introduction d'un recours juridictionnel. Il y a toutefois des différences importantes entre l'enquête publique, d'une part, et le recours administratif, d'autre part.

B.5.2. L'enquête publique donne au public concerné une possibilité de participation qui offre une garantie pour la sauvegarde du droit à la protection d'un environnement sain et à un bon aménagement du territoire (article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution).

Contrairement à ce qui vaut dans la phase du recours administratif dirigé contre une décision prise en première instance administrative ainsi que contrairement au recours introduit auprès du Conseil pour les contestations des autorisations et dirigé contre une décision prise en dernière instance administrative, le public concerné n'a pas, au moment de l'enquête publique, connaissance de l'appréciation de la demande par l'autorité qui délivre le permis, ni du contenu des avis éventuellement requis qui visent à fournir à l'autorité délivrant le permis des informations urbanistiques et technico-environnementales pour étayer ses décisions sur

les demandes concrètes de permis. L'enquête publique ne porte que sur la demande de permis et, en vertu de l'article 24 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 27 novembre 2015 portant exécution du décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement (*M.B.* 23 février 2016), les avis requis ne doivent être ouverts à la consultation que s'ils sont déjà disponibles la veille de la date de début de l'enquête publique.

B.5.3. En matière de droit de l'environnement, il est, de façon générale, essentiel, tant pour le demandeur du permis d'environnement que pour le public concerné, de ne pas être privés du service qu'une administration spécialisée peut rendre en appréciant leur situation *in concreto*.

Comme il est observé dans les travaux préparatoires, la participation active du public concerné pendant l'enquête publique contribue à un processus décisionnel efficace, en ce que l'autorité concernée est informée le plus rapidement possible d'objections éventuelles et de données pertinentes (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2016-2017, n° 1149/1, p. 147). L'objectif qui consiste à pourvoir l'autorité délivrant les permis le plus vite possible de toutes les informations ne justifie toutefois pas que les membres du public concerné soient obligés de formuler déjà un avis, une remarque ou une objection motivés à un moment où ils ne disposent pas encore de toutes les informations pertinentes et ce, afin de préserver leur accès au recours administratif et au recours juridictionnel.

B.5.4. Il est vrai que les dispositions attaquées prévoient des exceptions au cas où le recours est motivé par une modification à la demande de permis, apportée après l'enquête publique, en raison d'une condition environnementale particulière imposée dans le permis contesté, dans le cas d'un permis d'environnement délivré pour l'exploitation d'une installation ou activité classée, ou en raison d'une condition imposée dans le permis contesté, dans le cas d'un autre permis d'environnement, ou s'il peut être démontré qu'en raison de circonstances spécifiques, le public concerné se trouvait dans l'impossibilité de formuler un avis, une remarque ou une objection durant l'enquête publique.

B.5.5. Toutefois, ces exceptions ne garantissent pas que les membres du public concerné dont l'attention sur des éléments de la demande susceptibles d'avoir des effets désavantageux pour eux, n'est attirée que dans le cadre de la publication de la décision explicite motivée, prise en première ou en dernière instance administrative, ont un accès suffisant respectivement à la procédure de recours administratif et au recours auprès du Conseil pour les contestations des autorisations.

En outre, ces exceptions ne garantissent pas non plus l'accès au Conseil pour les contestations des autorisations pour des membres du public concerné qui n'ont connaissance qu'au stade de la publication de la décision de permis, de la violation de règles juridiques ou de principes généraux du droit pouvant avoir des effets désavantageux pour eux et pouvant conduire à l'annulation de la décision.

B.5.6. Le droit d'accès au juge constitue un droit fondamental qui doit être garanti à chacun dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution. La limitation, en principe, de ce droit aux membres du public concerné qui ont formulé une objection, un avis ou une remarque motivés dans le cadre de l'enquête publique n'est pas proportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur décréteur, qui consiste en substance à rationaliser et à accélérer le contentieux administratif.

B.5.7. Le moyen unique, en ce qu'il est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, est fondé.

B.6. Dès lors que les autres griefs ne peuvent donner lieu à une annulation plus étendue, ils ne doivent pas être examinés.

Quant au maintien des effets des dispositions attaquées

B.7.1. À titre subsidiaire, le Gouvernement flamand demande qu'en cas d'annulation éventuelle des dispositions attaquées, leurs effets soient maintenus pour le passé afin de garantir la sécurité juridique.

B.7.2. La présente annulation a seulement pour conséquence de permettre, avec effet rétroactif, l'introduction d'un recours administratif ou d'un recours auprès du Conseil pour les contestations des autorisations fondé sur l'inconstitutionnalité constatée, pour une catégorie spécifique de décisions de permis. Aux termes de l'article 232 du décret du 8 décembre 2017, les articles 133, 2°, et 151, 3°, s'appliquent aux demandes de permis d'environnement qui sont introduites après la date d'entrée en vigueur de l'article 133, 2°, à savoir le 30 décembre 2017. Seules les décisions d'octroi de permis, prises sur la base de demandes introduites à partir du 30 décembre 2017, dont le délai applicable au recours auprès du Conseil pour les contestations des autorisations ou, le cas échéant, au recours administratif n'est en outre pas encore écoulé, et les décisions par lesquelles l'autorité compétente a déclaré le recours administratif irrecevable sur la base de la première disposition attaquée et pour lesquelles le délai de recours n'est pas encore écoulé, entrent encore en considération dans le cadre d'un recours administratif ou juridictionnel. L'annulation des dispositions attaquées n'est pas de nature à compromettre la sécurité juridique, dès lors qu'il s'agit dans tous les cas évoqués de décisions qui ne sont pas encore définitives.

B.7.3. La demande visant au maintien des effets des dispositions annulées est rejetée.

Par ces motifs,

la Cour

annule les articles 133, 2°, et 151, 3°, du décret de la Région flamande du 8 décembre 2017 « modifiant diverses dispositions en matière d'aménagement du territoire, d'écologie, d'environnement et d'aménagement du territoire ».

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 14 mars 2019.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen