

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 166.439 du 9 janvier 2007
A. 170.767/X-12.722

En cause :

1. Marina APERS,
ayant élu domicile chez
Me M. STORME, avocat,
ayant son cabinet à 1000 BRUXELLES,
rue de l'Association 28,
2. Jean MALCORPS,
ayant élu domicile chez
Me I. ROGIERS, avocat,
ayant son cabinet à 9270 KALKEN,
Kalkendorp 17A,
3. Rudi VAN BUEL,
ayant élu domicile chez
Me F. JUDO, avocat,
ayant son cabinet à 1000 BRUXELLES,
boulevard de l'Empereur 3,
4. la commune de BEVEREN,
pour qui comparaissent, en vertu de l'article 194 du décret
communal, Marina APERS, Jean MALCORPS et
Rudi VAN BUEL, précités,
ayant élu domicile chez
Me M. STORME, avocat,
ayant son cabinet à 1000 BRUXELLES,
rue de l'Association 28

contre :

la RÉGION FLAMANDE,
ayant élu domicile chez
Me H. SEBREGHTS, avocat,
ayant son cabinet à 2018 ANVERS,
Mechelsesteenweg 27.

Parties intervenantes :

1. la commune de BEVEREN,
ayant élu domicile chez
Me G. DE BOCK, avocat,
ayant son cabinet à 9100 SAINT-NICOLAS,
Prins Boudewijnlaan 16,
2. la S.A. HESSE-NOORDNATIE,
3. la S.A. VOPAK TERMINAL ACS,
ayant élu domicile chez

Me H. LANGE, avocat,
ayant son cabinet à 2000 ANVERS,
Schermerstraat 30,
4. la S.A. RUBIS TERMINAL,
5. ANTWERP STONE TERMINAL,
ayant élu domicile chez
Mes C. DE WOLF et K. BEKE, avocats,
ayant leur cabinet à 9680 MAARKEDAL,
Etikhovestraat 6.

LE CONSEIL D'ÉTAT, X^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 mars 2006 par laquelle Marina APERS, Jean MALCORPS, Rudi VAN BUEL et la commune de Beveren, pour qui comparaissent Marina APERS, Jean MALCORPS et Rudi VAN BUEL en vertu de l'article 194 du décret communal, demandent la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 décembre 2005 fixant définitivement le plan régional d'exécution spatiale "Waaslandhaven phase 1 et environs" annexé à cet arrêté;

Vu la note de la partie défenderesse;

Vu le rapport de Mme A. EYLENBOSCH, auditeur;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 29 mai 2006, fixant l'affaire à l'audience du 14 juin 2006;

Entendu M. P. LEMMENS, président de chambre, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Mes M. STORME et I. ROGIERS, avocats, qui comparaissent pour les première, deuxième et quatrième parties requérantes, et qui comparaissent également, loco Me F. JUDO, avocat, pour la troisième partie requérante, Me H. SEBREGHTS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse, Me G. DE BOCK, avocat, qui comparaît pour la première partie intervenante, Me J. PEETERS, avocat, loco Me H. LANGE, avocat, qui comparaît

pour les deuxième et troisième parties intervenantes, et Me C. DE WOLF, avocat, qui comparaît pour les quatrième et cinquième parties intervenantes;

Entendu Mme A. EYLENBOSCH, auditeur, en son avis conforme;

Vu l'avis de l'auditeur général requis par l'article 90, §3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

Vu les articles 17 et 18 et le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Considérant qu'après que le Conseil d'État a suspendu une première modification du plan de secteur Sint-Niklaas-Lokeren, fixé définitivement par l'arrêté du Gouvernement flamand du 1^{er} juin 1999 (arrêt n/ 87.739 du 31 mai 2000), ainsi que les autorisations urbanistiques pour l'aménagement du Deurganckdok délivrées par arrêtés ministériels des 24 août 1999 et 13 juin 2000 (arrêt n/ 87.740 du 31 mai 2000 et n/ 93.767 du 7 mars 2001), le législateur décrétal a adopté le décret du 14 décembre 2001 pour quelques permis de bâtir auxquels s'appliquent des raisons obligatoires de grand intérêt public (ci-après le décret du 14 décembre 2001 ou décret d'urgence); que le Conseil d'État a ensuite annulé la première modification précitée du plan de secteur (arrêt n/ 120.810 du 24 juin 2003); que le Conseil d'État a également suspendu une seconde modification du plan de secteur fixé définitivement par arrêté du Gouvernement flamand du 8 septembre 2000 (arrêt n/ 109.563 du 30 juillet 2002); que le recours en annulation de cet arrêté du 8 septembre 2000 est toujours pendant (affaire A. 98.746/X-9967);

Considérant que l'article 2 du décret précité du 14 décembre 2001 dispose qu'un certain nombre de travaux, opérations et aménagements nommément désignés, nécessaires pour aménager et rendre opérationnel le "Deurganckdok", sur la rive gauche de l'Escaut, sont déclarés de grand intérêt général et stratégique obligatoire; que sont également comptées parmi les travaux, opérations et aménagements visés, certaines mesures compensatoires devant être prises en application de l'article 6, paragraphes 2, 3 et 4, de 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 (ci-après : la directive 92/43/CEE «habitats» du 21 mai 1992) (article 2, 5/, du décret); que l'article 3 dispose entre autres que lors de l'octroi des

autorisations urbanistiques pour les travaux visés, le Gouvernement flamand peut déroger aux affectations des plans d'aménagement; que l'article 5 dispose que les autorisations urbanistiques octroyées en application du décret doivent être ratifiées par le législateur décentralisé; que l'article 7 impose aux demandeurs des autorisations urbanistiques de prendre toutes les mesures nécessaires afin de réaliser les mesures compensatoires mentionnées; que l'article 8 du décret s'énonce comme suit :

"Le Gouvernement flamand décide de dresser les plans d'exécution spatiaux nécessaires visés à l'article 37 du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire de sorte que suite soit donnée à l'article 2 du présent décret et aux articles 3 et 4 de la directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages, ainsi qu'à l'article 6, paragraphes 2 à 4 de 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 et de sorte que les demandeurs des autorisations urbanistiques visées à l'article 3 du présent décret puissent répondre aux obligations imposées par l'article 7 du présent décret";

que l'article 8 prévoit ainsi de déléguer au Gouvernement flamand l'établissement de plans d'exécution spatiale dans lesquels les affectations spatiales sont mises en conformité avec les dispositions de l'article 2, à savoir avec le fait que les travaux et compensations qu'il énumère sont déclarés de grand intérêt général et stratégique obligatoire; que l'article 11 du décret dispose que les dispositions particulières qui prévoient la possibilité de déroger aux prescriptions des plans d'aménagement existants et la ratification des autorisations urbanistiques par le Parlement flamand, cessent de produire leurs effets à partir du moment où les autorités délivrant les autorisations ont la possibilité de déroger, sur la base de l'article 103 du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, aux affectations contraires pour des travaux, opérations et modifications d'intérêt général, à savoir dès qu'elles ont connaissance des résultats de l'enquête publique concernant le projet du nouveau plan d'exécution spatiale avec lequel les travaux, opérations et modifications visés sont compatibles;

Considérant que le Gouvernement flamand a fixé le projet de plan régional d'exécution spatiale "Waaslandhaven phase 1 et environs" par arrêté du 12 novembre 2004, pris en application de l'article 8 précité; que 30 réclamations ont été introduites au cours de l'enquête publique; que, dans un avis du 24 février 2005, le conseil communal de la commune de Zwijndrecht a formulé à l'égard du projet de plan un certain nombre d'objections que le collège des bourgmestre et échevins a

communiquées le 1^{er} mars 2005; que, le 22 février 2005, le conseil communal de la commune de Beveren a émis un avis favorable, en formulant toutefois un certain nombre d'observations que le collège des bourgmestre et échevins a communiquées le 8 mars 2005; que le conseil provincial de Flandre orientale a formulé un avis conditionnel favorable le 9 mars 2005; que la Commission flamande de l'aménagement du territoire a donné un avis conditionnel favorable le 4 juillet 2005; que le Conseil d'État, section de législation, a donné, le 24 novembre 2005, l'avis 39.344/1; que, par arrêté du 16 décembre 2005, le Gouvernement flamand a fixé définitivement le plan régional d'exécution spatiale "Waaslandhaven phase 1 et environs"; que ce dernier arrêté fait l'objet de la présente demande;

Considérant que l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué s'énonce comme suit :

"Le plan régional d'exécution spatiale 'Waaslandhaven phase 1 et environs', annexé au présent arrêté, est définitivement fixé.

Les volets normatifs de ce plan régional d'exécution spatiale sont joints au présent arrêté en annexes I et II :

1/ l'annexe I contient le plan graphique;

2/ l'annexe II contient les prescriptions urbanistiques concernant le plan graphique.

Les volets non normatifs de ce plan régional d'exécution spatiale sont joints au présent arrêté, en annexe III, Note explicative.

Il s'agit :

1/ d'une représentation de la situation de fait et de droit, plus particulièrement de l'exposé textuel et des cartes;

2/ de la relation avec le schéma de structure d'aménagement de la Flandre;

3/ d'une liste des prescriptions qui sont contraires au projet précité de plan régional d'exécution spatiale et qui sont abrogées";

Considérant que la note explicative, jointe en annexe III de l'arrêté attaqué, précise que les travaux relatifs à l'élaboration d'un plan stratégique pour le Waaslandhaven sont en cours et qu'un plan régional d'exécution pour délimiter la zone portuaire constituera l'un des instruments de mise en oeuvre de ce plan stratégique; qu'un plan d'exécution spatiale intermédiaire pour la phase 1, à savoir le plan attaqué, est toutefois nécessaire; que ce plan porte non seulement sur la zone portuaire maritime du Waaslandhaven, mais qu'il prévoit également des affectations qui concernent la viabilité des centres ruraux et les compensations naturelles qui, en application des dispositions du décret précité du 14 décembre 2001 et des dispositions concernant les zones de protection spéciale du décret concernant la

conservation de la nature et le milieu naturel, doivent être réalisées afin de pouvoir fixer le plan d'exécution spatiale pour le port proprement dit (point 3.1);

Considérant que les prescriptions urbanistiques figurant dans l'annexe II de l'arrêté attaqué prévoient différentes zones; que la zone d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques (article 1^{er}), la zone d'infrastructure de voies navigables (article 6), le tampon de viabilité (article 14), et la bande de réservation pour le tampon de viabilité de type 2 (article 15) importent dans le cadre de la présente demande; que les prescriptions urbanistiques concernées s'énoncent comme suit :

"Article 1^{er}. Zone d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques

1.1. La zone est destinée à fonctionner comme zone portuaire flamande faisant partie du port sur la rive gauche et la rive droite de l'Escaut à hauteur d'Anvers. Elle est destinée aux activités industrielles et logistiques liées et se rapportant au port maritime ainsi qu'aux activités de distribution, d'entreposage et de transbordement qui font usage de l'infrastructure du port maritime et en sont tributaires.

L'ensemble des travaux, opérations, aménagements, installations et modifications fonctionnelles mis en oeuvre pour la réalisation de la destination et pour l'exploitation sont autorisés. Sont compris dans cet ensemble les travaux, opérations, aménagements et modifications fonctionnelles suivants :

- l'installation et l'entretien de l'infrastructure nécessaire à l'accessibilité ou aux communications sur l'eau et sur la terre;
- le lagunage ou un autre mode de stockage ou de traitement des boues de dragage.

En outre, l'ensemble des travaux, opérations, aménagements, installations et modifications fonctionnelles pour l'aménagement et l'entretien de l'infrastructure écologique sont autorisés.

Pour autant qu'ils soient conformes aux objectifs de conservation et à l'évaluation appropriée ou y soient indiqués, l'ensemble des travaux, opérations, aménagements, installations et modifications fonctionnelles nécessaires à la conservation, au remplacement, à la régénération ou au développement de la nature et du milieu naturel dans les zones de protection spéciale ou à la limitation de l'impact environnemental, sont autorisés.

Subsidiairement, les bâtiments ou locaux destinés au personnel de surveillance, sont autorisés.

1.2. Les demandes d'autorisation urbanistique sont soumises pour avis à l'entité du Ministère de la Communauté flamande qui a le rapport de sécurité dans ses attributions lorsque l'objet de la demande remplit cumulativement les conditions suivantes :

- il s'agit de travaux, opérations, aménagements, installations et modifications fonctionnelles pour un nouvel établissement soumis à l'application de l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'État fédéral, les Régions flamande et wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale

concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses;

- l'établissement envisagé est situé dans un rayon de 2 km d'une zone où l'habitat est autorisé et où au moins quatre habitations non expropriées sont regroupées ou prévues, ou d'une zone comportant ou prévoyant un hôpital ou une école ou un établissement de soins.

Cette demande d'avis est examinée conformément aux dispositions de la législation relative à l'aménagement du territoire concernant les demandes d'avis non obligatoires.

Art. 6. Zone d'infrastructure de voies navigables

La zone est destinée à l'infrastructure de voies navigables.

L'ensemble des travaux, opérations et aménagements nécessaires et/ou utiles à la réalisation et au fonctionnement de l'infrastructure de voies navigables sont autorisés. Après l'installation de cette infrastructure, la partie de cette zone qui n'a pas été utilisée peut être soumise aux prescriptions applicables à la zone d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques.

Sont en outre autorisés :

- l'installation, la réparation ou le déplacement de pipelines et de lignes électriques, pour autant qu'ils soient nécessaires à l'exploitation des entreprises établies dans la zone contiguë et qu'ils ne compromettent pas le fonctionnement de l'infrastructure de voies navigables;
- l'entreposage de boues de dragage dans des cellules immergées.

Art. 14. Tampon de viabilité

Dans la zone-tampon de viabilité, un tampon est créé pour préserver la qualité résidentielle du centre de Doel.

Ce tampon de viabilité est constitué d'une digue de 23 mètres maximum mesurée au-dessus du niveau du sol, du côté du noyau d'habitation, éventuellement rehaussée d'un dispositif antibruit.

Art. 15. Bande de réservation pour le tampon de viabilité de type 2

La zone est réservée à l'aménagement d'un tampon de viabilité pour préserver la qualité résidentielle du centre de Doel. La destination de base est la destination désignée par la couleur de fond.

Ce tampon de viabilité est constitué d'une digue de 23 mètres maximum mesurée au-dessus du niveau du sol, du côté du noyau d'habitation, éventuellement rehaussée d'un dispositif antibruit.

Le tampon doit être aménagé lorsque des activités industrielles autorisées sont exercées dans les 500 mètres à l'ouest de l'extrémité de cette bande de réservation. Le rehaussement du terrain jusqu'au niveau de la partie entourant la zone portuaire maritime est autorisé avant que le tampon de viabilité soit complètement achevé";

2. Considérant que, par une requête envoyée sous pli recommandé à la poste le 4 avril 2006, la commune de BEVEREN, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, demande à pouvoir intervenir dans le référé administratif;

Considérant qu'à l'audience les requérants contestent la recevabilité de la demande d'intervention; qu'ils invoquent que la commune de Beveren est déjà

partie à l'affaire en tant que requérante et que, dès lors, elle ne peut plus intervenir dans la même cause, a fortiori pour contester le point de vue qu'elle défend en tant que requérante;

Considérant qu'abstraction faite de la question de savoir si, en l'espèce, les trois premiers requérants peuvent invoquer l'article 194 du décret communal pour intenter une action au nom de la commune de Beveren, la disposition décrétaie citée ne s'oppose pas à une intervention de la même commune, représentée cette fois par son collège des bourgmestre et échevins, pour contester ce qu'un certain nombre de ses habitants demandent en son nom; qu'il résulte en effet des articles 193 et 194, alinéa 1^{er}, du décret communal, qu'en principe la commune est représentée en justice par le collège des bourgmestre et échevins et que ce n'est qu'exceptionnellement, à savoir en cas d'inaction du collège, qu'un ou plusieurs habitants peuvent intervenir en justice au nom de la commune; qu'aucune disposition ne prive la commune, représentée par son collège, de la possibilité de réagir à une action intentée en application de l'article 194, alinéa 1^{er}; que si l'article 194, alinéa 3, du décret communal dispose que la commune ne pourra pas accepter une transaction quant à la procédure ou y renoncer sans l'accord de ceux qui auront lancé la procédure en son nom, il n'en demeure pas moins que cette disposition ne fait pas obstacle à ce que la commune demande au juge de statuer sur la recevabilité et éventuellement le bien-fondé de l'action qui est menée en son nom, dans le cadre d'une procédure contradictoire menée par les habitants agissant pour la commune;

Considérant que la requérante en intervention fonde son intérêt à l'intervention sur la politique qu'elle mène en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire; qu'elle déclare notamment intervenir pour défendre le plan régional d'exécution spatiale "qui concrétise les aspirations de la commune au niveau de sa politique d'aménagement du territoire et offre des garanties ainsi que la sécurité juridique à la conservation des trois villages poldériens de Kieldrecht, Verrebroek et Kallo"; que, de la sorte, la partie intervenante manifeste un intérêt qui, dans l'état actuel de la procédure, suffit pour justifier la recevabilité de sa demande en intervention;

Considérant qu'il y a lieu d'accueillir la demande d'intervention;

3. Considérant que, par une requête envoyée sous pli recommandé à la poste le 5 avril 2006, la S.A. HESSE-NOORDNATIE demande à pouvoir intervenir dans le référé administratif; qu'il y a lieu d'accueillir la demande;

Considérant que, par une requête envoyée sous pli recommandé à la poste le 5 avril 2006, la S.A. VOPAK TERMINAL ACS demande à pouvoir intervenir dans le référé administratif; qu'il y a lieu d'accueillir la demande;

Considérant que, par une requête envoyée sous pli recommandé à la poste le 5 avril 2006, la société anonyme de droit français RUBIS TERMINAL S.A. et la S.A. ANTWERP STONE TERMINAL demandent à pouvoir intervenir dans le référé administratif; qu'il y a lieu d'accueillir la demande;

4. Considérant que le défendeur et les parties intervenantes soulèvent, à l'égard de l'action intentée par les trois premiers requérants, un certain nombre d'exceptions d'irrecevabilité prises du défaut d'intérêt; qu'une première série d'exceptions revient à soutenir que les requérants invoquent un intérêt général, alors que l'action populaire est exclue; qu'une deuxième série d'exceptions consiste à prétendre que les requérants ne démontrent pas qu'ils auraient un intérêt concret et personnel suffisant, vu entre autres la distance entre leur habitation et la limite de la zone de destination ainsi que l'existence d'un tampon de viabilité; qu'une troisième série d'exceptions consiste à alléguer que, dans la mesure où les requérants invoquent un intérêt propre, il résulte du décret du 14 décembre 2001 pour quelques permis de bâtir auxquels s'appliquent des raisons obligatoires de grand intérêt public qu'en l'occurrence l'intérêt régional prime l'intérêt privé de l'individu, de sorte que les requérants ne peuvent pas invoquer un intérêt légitime à caractère privé; qu'enfin, selon une quatrième série d'exceptions, la destination des abords du Deurganckdok a déjà été fixée par le décret précité du 14 décembre 2001 et une annulation éventuelle de l'arrêté attaqué n'y changerait rien;

Considérant que, dans leur requête, les trois premiers requérants soulignent qu'ils habitent à Doel, relativement près du tampon de viabilité; qu'ils invoquent en outre être affectés au niveau de leurs propriétés et qu'il est porté atteinte à leur cadre de vie, à leur environnement, à leur santé et à leur sécurité;

Considérant que le plan régional d'exécution spatiale attaqué vise l'aménagement de la phase 1 du Waaslandhaven; qu'ainsi qu'il est exposé dans la note explicative et ci-dessus, le plan ne concerne pas uniquement la zone portuaire maritime du Waslandhaven, mais également des destinations concernant la viabilité du centre des villages (dont celui de Doel) ainsi que les compensations naturelles requises par le décret du 14 décembre 2001 (point 3.1); que les destinations fixées dans le plan attaqué autorisent des constructions qui, vu leur nature, auront une incidence notable sur l'environnement et le cadre de vie dans un large rayon; que, dans ces circonstances, les requérants, qui tous trois habitent à moins de 600 mètres de la limite de la zone couverte par le plan attaqué, justifient d'un intérêt concret et personnel suffisant; que le fait qu'ils habitent à une distance bien plus grande de l'endroit où les deuxième, troisième, quatrième et cinquième parties intervenantes exercent leur activité industrielle, n'y change rien; que la demande des requérants ne paraît pas pouvoir être regardée comme une action populaire; que si le décret du 14 décembre 2001 déclare "de grand intérêt général et stratégique obligatoire" les travaux, opérations et aménagements nécessaires pour réaliser et rendre opérationnel le "Deurganckdok", il n'en résulte pas pour autant que, dans les litiges concernant l'aménagement du territoire des zones concernées, les requérants ne pourraient plus invoquer un intérêt personnel pour introduire un recours en annulation ou une demande de suspension recevables; qu'enfin, contrairement à ce que soutiennent certaines parties, la destination des zones concernées n'est pas fixée par le décret du 14 décembre 2001 proprement dit, mais qu'au contraire l'article 8 de ce décret charge le Gouvernement flamand de dresser les plans d'exécution spatiale nécessaires, conformément à l'article 37 du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire; que les exceptions ne paraissent pas fondées dans l'état actuel de l'instance;

5.1. Considérant que la première partie intervenante soulève, à l'égard de l'action intentée par la quatrième requérante, une première exception d'irrecevabilité prise du fait que, à la suite de l'intervention de la commune de Beveren, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, il n'est plus satisfait dans la présente cause à la condition permettant l'application de l'article 194 du décret communal, à savoir que le collègue des bourgmestre et échevins "n'este pas en justice";

Considérant qu'il ne paraît pas être dans l'intention du collège des bourgmestre et échevins de poursuivre la procédure telle qu'elle a été intentée par la commune, représentée par les trois premiers requérants; qu'au contraire le collège des bourgmestre et échevins entend que cette demande soit déclarée irrecevable ou non fondée; que la question se pose de savoir si, dans ces circonstances, il est effectivement question d'une action en justice du collège des bourgmestre et échevins, au sens de l'article 194, alinéa 1^{er}, du décret communal, à savoir une action qui aurait pour conséquence que les trois premiers requérants ne pourraient plus agir au nom de la commune; qu'en l'espèce toutefois, il n'y a pas lieu d'approfondir l'examen de cette question, et ce en raison de ce qui suit;

5.2. Considérant que la première partie intervenante soulève également, à l'égard de l'action intentée par la quatrième requérante, une deuxième exception d'irrecevabilité prise du défaut d'intérêt; qu'elle soutient ne pas être d'accord avec le sens que les trois premiers requérants, agissant au nom de la commune de Beveren, donnent à l'intérêt de la commune, qu'en effet le plan régional d'exécution spatiale attaqué correspond parfaitement à la politique d'aménagement du territoire de la commune de Beveren et s'inscrit entièrement dans ce cadre, que comme le conseil communal l'a souligné dans son avis favorable du 22 février 2005, la commune de Beveren est demandeuse de la fixation du plan visé "en raison de la réintégration d'un certain nombre de destinations issues de la deuxième modification du plan de secteur (2000) qui garantissent la viabilité des villages poldériens", que, par courrier du 24 mars 2006 adressé au conseil de la première requérante, le collège des bourgmestre et échevins a par conséquent marqué expressément son désaccord sur le projet de la requérante d'intenter une procédure en suspension et en annulation, dès lors que le plan régional d'exécution spatiale "a été adopté à la demande pressante et sous la pression de la commune de Beveren, et ce afin surtout de protéger les villages poldériens de Kieldrecht, Verrebroek et Kallo, consécutivement à la suspension de la deuxième modification du plan de secteur le 30 juillet 2002 (par arrêté du Gouvernement flamand du 8 septembre 2000)"; que la première partie intervenante en conclut que, dans ces circonstances, la commune n'a pas d'intérêt à l'annulation ou à la suspension de la décision attaquée;

Considérant que l'article 194 du décret communal permet à un ou plusieurs habitants d'une commune d'intervenir eux-mêmes en justice au nom de la commune, si le collège des bourgmestre et échevins ne le fait pas, afin de défendre

les intérêts dont elle répond; que cette disposition n'octroie aux habitants qu'un droit d'initiative dans la mesure où seule la commune pourrait intenter une action recevable; qu'il ressort en l'occurrence des éléments du dossier que la commune de Beveren était demandeuse de la fixation du plan régional d'exécution spatiale attaqué, que le conseil communal a émis un avis favorable sur le projet de plan et que le collège des bourgmestre et échevins a fait savoir avec insistance qu'il ne considérerait pas qu'une demande de suspension et un recours en annulation servaient l'intérêt de la commune et des habitants des villages poldériens; que cela implique que dans l'hypothèse où la commune de Beveren, représentée par son collège des bourgmestre et échevins, aurait introduit une demande de suspension et un recours en annulation contre le plan attaqué par les requérants, sa demande et son recours auraient été déclarés irrecevables à défaut d'intérêt; qu'il en résulte que, dans ces circonstances, la quatrième requérante, agissant en vertu de l'article 194 du décret communal, ne justifie pas non plus de l'intérêt requis en droit pour demander la suspension et l'annulation de l'arrêté attaqué; que l'exception paraît fondée dans l'état actuel de la procédure;

6. Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution ne peut être prononcée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué soient invoqués et que l'exécution immédiate de cet acte ou de ce règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

7. Considérant que les requérants prennent un premier moyen, formulé comme suit :

"Violation de :

- la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, notamment les articles 3, 4, 5, 6 et 10;
- l'article 38 du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire;
- l'obligation qui incombe à toute autorité de motiver formellement et matériellement toute décision en fait et en droit;
- l'obligation qui incombe à toute autorité administrative de fonder ses décisions sur des motifs admissibles en droit et en fait.

Résumé

Aucun plan RIE (rapport d'incidences sur l'environnement) n'a été établi.

Les motifs pour lesquels ce RIE n'a pas été dressé ou, le cas échéant, pourquoi il n'était pas obligatoire ne sont pas non plus énoncés.

Commentaire

Preliminaire

La directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, a été publiée au Journal officiel des Communautés européennes du 21 juillet 2001.

L'article 3 de cette directive prévoit l'obligation, dans certains cas, d'effectuer pour certains plans (comme en l'occurrence) une évaluation environnementale, qui doit être réalisée selon l'article 4 pendant l'élaboration du plan et avant qu'il ne soit adopté ou soumis à la procédure législative, l'article 5 prescrivant que lorsqu'une évaluation environnementale est requise, un rapport sur les incidences environnementales est élaboré afin de fournir les informations énumérées à l'annexe I de la directive. L'article 6 dispose que le projet de plan et le rapport sur les incidences environnementales doivent notamment être mis à la disposition du public, celui-ci devant avoir la possibilité réelle et dans un stade précoce d'exprimer son avis dans des délais suffisants, avant que le plan ne soit adopté.

Conformément à l'article 13, la directive devait être transposée avant le 21 juin 2004, ce qui ne fut fait que très partiellement. En effet, l'article 11 du décret du 29 janvier 2004 modifiant le décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire et le décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996, a uniquement ajouté un 6/ à l'article 38, § 1^{er}, du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, cet article 38, § 1^{er}, (alinéa 1^{er}) s'énonçant désormais comme suit :

'Un plan d'exécution spatiale comprend :

1° un plan graphique indiquant la ou les zone(s) visée(s) par le plan;

2° les prescriptions urbanistiques correspondantes en matière de destination, d'aménagement et/ou de gestion;

3° une description de la situation de fait et de la situation juridique;

4° la relation avec le schéma de structure d'aménagement ou les schémas de structure d'aménagement auquel/auxquels il donne exécution;

5° le cas échéant, une énumération la plus limitative possible des prescriptions qui sont contraires au plan d'exécution spatiale et qui sont abrogées;

6° le cas échéant, le rapport de sécurité spatiale, le rapport d'incidences sur l'environnement concernant le plan et/ou l'évaluation adéquate'.

L'article 11 du décret du 29 janvier 2004 et l'article 38, § 1^{er}, ainsi modifié, sont entrés en vigueur le 8 février 2004.

Les dispositions précitées de la directive sont d'ailleurs suffisamment précises, de sorte qu'elles produisent immédiatement leurs effets. Elles sont en effet invoquées à l'encontre de parties qui relèvent de l'autorité d'un État membre, ce qui vaut tant pour la Région flamande que pour la *Régie portuaire d'Anvers*. Il s'agit donc en l'occurrence de l'effet vertical immédiat. Selon une jurisprudence européenne et belge constante (Cass.,

27 mai 1971, Franco-suisse), ces dispositions priment également la législation interne. En outre, le juge national est tenu, que les dispositions aient un effet immédiat ou non, d'interpréter le droit interne, autant que faire se peut, à la lumière des directives et en s'y conformant.

De toute évidence, les dispositions invoquées sont suffisamment précises. Dans des cas clairement définis, l'article 3 impose d'effectuer une évaluation environnementale (définie à l'article 2). L'article 4 dispose clairement que cette évaluation doit être effectuée dans la phase préparatoire du plan et avant qu'il soit adopté. Les articles 5 et 6 suffisent également en soi pour être appliqués sans nécessiter de réglementation les précisant ou les complétant. Ces articles imposent en effet d'agir d'une certaine manière (rédaction d'un rapport sur les incidences environnementales comportant les informations énumérées à l'annexe I, possibilités de concertation, ...).

Première branche

L'article 3 'Champ d'application' de cette directive, s'énonce comme suit :

'1. Une évaluation environnementale est effectuée, conformément aux articles 4 à 9, pour les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes :

a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en oeuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir; ou

b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu des articles 6 et 7 de la directive 92/43/CEE.

3. Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes visés au paragraphe 2 ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

4. Pour les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 2, qui définissent le cadre dans lequel la mise en oeuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, les États membres déterminent s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

5. Les États membres déterminent si les plans ou programmes visés aux paragraphes 3 et 4 sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, soit en procédant à un examen au cas par cas, soit en déterminant des types de plans et programmes ou en combinant ces deux approches. À cette fin, les États membres tiennent compte, en tout état de cause, des critères pertinents fixés à l'annexe II, afin de faire en sorte que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient couverts par la présente directive.

6. Pour l'examen au cas par cas et pour la détermination des types de plans et programmes conformément au paragraphe 5, les autorités visées à l'article 6, paragraphe 3, sont consultées.

7. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les conclusions prises en vertu du paragraphe 5, y compris les raisons de ne pas prévoir une étude d'impact sur l'environnement conformément aux articles 4 à 9, soient mises à la disposition du public.

8. Les plans et programmes suivants ne sont pas couverts par la présente directive :

- les plans et programmes destinés uniquement à des fins de défense nationale et de protection civile,
- les plans et programmes financiers ou budgétaires.

9. La présente directive ne s'applique pas aux plans et programmes cofinancés au titre des périodes de programmation en cours concernant respectivement les règlements (CE) n° 1260/1999 et (CE) n° 1257/1999 du Conseil.'

De toute évidence, le plan attaqué tombe sous le coup de la directive.

Il s'agit en effet d'un plan qui relève :

- tant de l'article 3.2, a), dès lors qu'il concerne l'aménagement et la modification de ports maritimes de commerce ainsi que de voies navigables et de ports destinés à la navigation intérieure, accessibles aux bateaux de plus de 1350 tonnes et (voir entre autres l'article 8 de l'annexe I, et - *par impossible* en cas de doute - l'article 10 de l'annexe II de la directive 85/337/CEE) prévoit également des entreprises qui entreposent ou traitent des produits chimiques (voir entre autres les articles 1^{er} et 6 de l'annexe I, et - *par impossible* en cas de doute - l'article 6 'Industrie chimique' de l'annexe II de la directive 85/337/CEE);

- que de l'article 3.2, b), dès lors que le plan requiert une évaluation (appropriée) du chef des articles 6 ou 7 de la directive 92/43/CEE. C'est ce qui résulte du fait qu'une tentative d'évaluation appropriée a été entreprise (voir deuxième moyen). La décision attaquée mentionne d'ailleurs expressément l'évaluation appropriée.

Le plan attaqué ne tombe pas non plus sous le coup des exceptions prévues par la directive : il ne s'agit certainement pas d'un plan qui détermine l'utilisation d'une petite zone au niveau local (art. 3.3.3), et il n'entre pas non plus dans le cadre de l'article 3.3.8 ou 3.3.9 (défense nationale ou protection civile, plans et programmes financiers ou budgétaires, programmes de financement).

Conformément à l'article 3, il fallait donc effectuer une évaluation environnementale, ce qui n'a pas été fait.

L'article 3 précité a dès lors été violé.

Par souci d'exhaustivité, les requérants notent que le RIE 'Deurganckdok Rive gauche de l'Escaut', déclaré conforme le 5 octobre 2001, ne peut être considéré comme un RIE concernant un plan. En effet, la déclaration de conformité énonce en ces termes :

'Le rapport fait notamment référence à la directive européenne concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (directive 85/337/CEE, modifiée par la directive 97/11/CE). Pour être clair, il faut savoir que le présent RIE concerne un RIE relatif à un projet et non à un plan (qui doit encore être élaboré). Entre-temps, la directive européenne relative aux RIE concernant un plan (directive 2001/42/CE) a effectivement été publiée le 21.07.2001; elle doit encore être transposée en droit interne'.

Il en résulte que la cellule RIE considérait d'ailleurs qu'un RIE portant sur le plan serait élaboré lorsqu'un plan d'affectation serait approuvé.

En outre, le plan attaqué ne mentionne pas les motifs justifiant l'absence d'un RIE le concernant. Dès lors, il y a également violation de l'obligation

qui incombe à autorité administrative de fonder toute décision - donc également un arrêté fixant un plan de secteur ou, par analogie, un plan régional d'exécution spatiale - sur des motifs admissibles en droit et en fait (...).

Conformément à l'article 4 de la directive, l'évaluation environnementale devait être effectuée pendant l'élaboration du plan régional d'exécution spatiale attaqué et avant qu'il soit fixé provisoirement, ce qui ne fut pas le cas non plus.

(...).

Deuxième branche

L'article 5 dispose que lorsqu'une évaluation environnementale est requise, un rapport sur les incidences environnementales est élaboré, dans lequel les incidences sur l'environnement ainsi que les solutions de substitution sont décrites et évaluées. Les informations requises à cet égard sont énumérées à l'annexe I de la directive.

L'article 6 prescrit que le projet de plan et le rapport sur les incidences environnementales doivent être mis à la disposition du public, qui doit avoir la possibilité de formuler des objections. En d'autres termes, le rapport d'incidences doit être soumis à enquête publique.

En l'occurrence, il n'y a pas de rapport d'incidences, et il a encore moins été mis à la disposition du public et soumis à enquête publique.

La décision attaquée n'énonce pas non plus les motifs pour lesquels ce rapport fait défaut et n'a pas été mis à la disposition du public.

(...)

Troisième branche

Enfin, l'article 38, § 1^{er}, du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire est également violé en ce que le plan régional d'exécution spatiale attaqué ne comprend pas de rapport d'incidences sur l'environnement concernant le plan.

À cet égard, la décision attaquée est formulée en ces termes :

'conformément à l'avis de la VLACORO (Commission flamande pour l'aménagement du territoire), il est précisé que les évaluations d'incidences préliminaires nécessaires concernant le présent plan régional d'exécution spatiale se fondent sur les évaluations d'incidences détaillées existantes qui ont été réalisées pour les projets autorisés en vertu du décret du 14 décembre 2001 pour quelques permis de bâtir auxquels s'appliquent des raisons obligatoires de grand intérêt public; que l'évaluation appropriée a fait l'objet d'un examen approfondi, en ce qui concerne précisément le présent plan régional d'exécution spatiale, et qu'elle tient compte, entre autres, des compensations naturelles énumérées dans le décret précité du 14 décembre 2001; qu'il y a donc bel et bien une actualisation de l'évaluation appropriée, que le texte de celle-ci figure dans la note explicative mise à disposition au cours de l'enquête publique; que, dans une phase ultérieure, cette évaluation appropriée fera partie intégrante du RIE concernant le plan pour l'ensemble du port maritime'.

Que le fait qu'un RIE pour le plan sera élaboré ultérieurement pour l'ensemble du port maritime ne change rien au fait que le plan attaqué nécessitait également un RIE le concernant.

Il ne s'agit pas non plus d'une motivation admissible en droit et en fait (...) de l'absence de RIE pour le plan dans le cadre de la décision attaquée";

7.1. Considérant, en ce qui concerne la première branche, que la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, prévoit l'obligation d'effectuer une évaluation environnementale pour certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement; que les dispositions de la directive ont été transposées en droit interne par le décret du 18 décembre 2002 complétant le décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement par un titre relatif à l'évaluation des incidences sur l'environnement et la sécurité;

Considérant que l'article 13 de la directive comporte des dispositions concernant son application; que les paragraphes 1 et 3 de cet article s'énoncent comme suit :

"1. Les États membres prennent les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive avant le 21 juillet 2004. Ils en informent immédiatement la Commission.
3. L'obligation prévue à l'article 4, paragraphe 1 (à savoir l'obligation d'effectuer l'évaluation environnementale visée à l'article 3 pendant l'élaboration du plan ou du programme et avant qu'il ne soit adopté ou soumis à la procédure législative), s'applique aux plans et programmes dont le premier acte préparatoire formel est postérieur à la date visée au paragraphe 1. Les plans et programmes dont le premier acte préparatoire est antérieur à cette date et qui sont adoptés ou présentés plus de vingt-quatre mois après cette date sont soumis à l'obligation prévue à l'article 4, paragraphe 1, à moins que les États membres ne décident au cas par cas que cela n'est pas possible et n'informent le public de cette décision";

Considérant que ces dispositions ont été transposées par l'article 14, § 2, alinéas 1^{er} et 2, du décret précité du 18 décembre 2002, qui s'énonce comme suit :

"§ 2. Le chapitre II du Titre IV du décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement n'entrera en vigueur qu'à une date à fixer ultérieurement par le Gouvernement flamand par plan ou programme ou par catégorie de plan ou programme et au plus tard le 21 juillet 2004.

Les obligations visées au Chapitre II du Titre IV du décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement sont d'application aux plans et programmes pour lesquels :

1° le premier acte préparatoire formel a lieu après la date visée à l'alinéa 1^{er}; ou

2° le premier acte préparatoire formel a lieu avant la date visée à l'alinéa 1^{er} et l'arrêté définitif concernant le plan ou programme tel que visé à l'article 4.2.9, § 3, du décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement est pris plus de 24 mois après la date précitée, à moins que le Gouvernement flamand ne décide au cas par cas que cela n'est pas faisable et rende cette décision publique";

Considérant, ainsi que le relève le défendeur, que la réunion plénière qui a eu lieu le 3 mai 2004, à savoir avant le 21 juillet 2004, soit la date visée à l'article 13, paragraphe 3, première phrase, de la directive 2001/42/CE et à l'article 14, § 2, alinéa 2, 1/, du décret du 18 décembre 2002, constitue le premier acte préparatoire formel concernant le plan régional d'exécution spatiale; que l'arrêté attaqué proprement dit a été adopté le 16 décembre 2005, à savoir dans le délai de 24 mois suivant le 21 juillet 2004, visé à l'article 13, paragraphe 3, deuxième phrase, de la directive 2001/42/CE et à l'article 14, § 2, alinéa 2, 2/, du décret du 18 décembre 2002; qu'il résulte de ce qui précède que l'obligation d'effectuer une évaluation environnementale concernant un plan n'était pas encore applicable au plan régional d'exécution spatiale attaqué; que la branche n'est pas sérieuse;

7.2. Considérant, en ce qui concerne la deuxième branche, qu'il résulte de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2001/42/CE que l'obligation, concernant un plan envisagé, d'élaborer un rapport sur les incidences environnementales, vaut uniquement pour les cas dans lesquels une évaluation environnementale est requise; qu'il résulte de l'examen de la première branche que cette évaluation n'était pas requise en l'occurrence; que, dès lors, un rapport sur les incidences environnementales n'était pas requis non plus; que la deuxième branche n'est pas sérieuse;

7.3. Considérant, en ce qui concerne la troisième branche, que l'article 38, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6/, du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire dispose qu'un plan d'exécution spatiale comprend, "le cas échéant", le rapport d'incidences du plan sur l'environnement; qu'il faut interpréter cette disposition en ce sens que le plan d'exécution spatiale ne doit comporter un rapport d'incidences sur l'environnement pour le plan que si son élaboration est prescrite en vertu d'autres dispositions; qu'il ressort de l'examen des première et deuxième branches qu'en l'occurrence l'élaboration d'un rapport d'incidences sur

l'environnement n'était requise ni par la directive 2001/42/CE ni par le décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement; que la troisième branche n'est pas sérieuse;

8. Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen, rédigé comme suit :

"Violation

- de l'article 36^{ter} du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel;
- des articles 38 et 42 du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire;
- de l'article 2 du décret du 6 décembre 2002 portant assentiment à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ainsi qu'aux Annexes I et II signées à Aarhus le 25 juin 1998, ainsi que des articles 5 et 6 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ainsi qu'aux Annexes I et II signées à Aarhus le 25 juin 1998;
- du principe de bonne administration, notamment du principe du raisonnable et du principe de prudence.

Résumé

L'évaluation dite appropriée n'a pas été jointe au projet de plan régional d'exécution spatiale qui doit être déposé, dans le cadre de l'enquête publique, à la maison communale de chaque commune dont le territoire est couvert en tout ou en partie par le plan régional d'exécution spatiale (première branche).

Il n'a pas été effectué d'évaluation appropriée des incidences significatives du plan attaqué sur les zones de protection spéciale (deuxième branche). L'obligation de motivation particulière visée à l'article 36^{ter}, § 6, du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel, n'a pas été respectée (troisième branche).

Première branche

1. De toute évidence, le plan régional d'exécution spatiale attaqué est susceptible de causer, ou mieux, cause, une détérioration significative des caractéristiques naturelles de la zone spéciale de conservation suivante :

- la zone de protection spéciale-V 3.6, 'lais et polders du Bas-Escaut', désignée dans l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juin 1998 (modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 octobre 1988 portant désignation des zones de protection spéciale (...) concernant la conservation des oiseaux sauvages);
- la zone de protection spéciale-H 'Estuaire de l'Escaut et de la Durme de la frontière néerlandaise jusqu'à Gand' mentionnée à l'article 1^{er}, 6/, et 'Ceinture de forts historiques autour d'Anvers servant d'habitat aux chauves-souris' mentionnée à l'article 1^{er}, 38/, de l'arrêté du Gouvernement

flamand du 24 mai 2002 (fixant les zones qui ont été proposées à la Commission européenne comme zones de protection spéciale en application de l'article 4, paragraphe 1, de la Directive 92/43/CEE du Conseil des Communautés européennes du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages).

L'arrêté d'approbation ainsi que la note explicative (pp. 21 et 23) l'indiquent clairement. Il a déjà été précisé, lors de l'exposé des faits dans la requête, que la presque totalité de la zone de projet du plan attaqué se trouve dans la zone de protection spéciale V précitée.

Dès lors, la décision attaquée devait être soumise à une évaluation appropriée en ce qui concerne les incidences notables du plan sur les zones de protection spéciale (visées à l'article 36ter, § 3, du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel).

Tout cela ressort d'ailleurs de la décision attaquée proprement dite, qui fait expressément référence à l'article 36ter précité, et du fait qu'une évaluation appropriée (ou une tentative en ce sens - voir deuxième branche) a été effectuée. La note explicative précise également : 'le plan régional d'exécution spatiale se limite, en ce qui concerne les incidences négatives, aux parties du port maritime qui sont examinées dans le cadre de l'évaluation appropriée' (p. 23).

L'article 36ter, précité, dispose ce qui suit :

'§ 1^{er}. Dans les zones spéciales de conservation, quelle que soit l'affectation du site concerné, l'autorité administrative prend, dans le cadre de ses compétences, les mesures de conservation nécessaires qui doivent toujours répondre aux exigences écologiques des types d'habitats énoncés à l'annexe I du présent décret (et) des espèces citées aux annexes II, III et IV du présent décret (...). Le Gouvernement flamand peut arrêter les modalités concernant les mesures de conservation nécessaires et les exigences écologiques (...).

§ 2. Quelle que soit l'affectation du site concerné, l'autorité administrative prend également, dans le cadre de ses compétences, les mesures de conservation nécessaires pour :

a) éviter toute détérioration de la qualité naturelle et de l'environnement naturel des habitats de l'annexe I du présent décret et des habitats des espèces citées aux annexes II, III et IV du présent décret (...) dans une zone spéciale de conservation;

b) éviter toute perturbation significative d'une espèce citée aux annexes II, III et IV du présent décret (...) dans une zone spéciale de conservation;

Le Gouvernement flamand arrête les modalités à cet égard.

§ 3. Une activité soumise à autorisation ou un plan ou programme qui, individuellement ou en combinaison avec une ou plusieurs activités, plans ou programmes existants ou proposés, peut causer une dépréciation significative des caractéristiques naturelles d'une zone spéciale de conservation, doit être soumise à une évaluation appropriée en ce qui concerne les incidences significatives sur la zone spéciale de conservation.

L'obligation d'effectuer une évaluation appropriée vaut également lorsqu'il s'agit d'une demande de renouvellement d'autorisation après expiration de l'autorisation d'une activité soumise à autorisation.

L'initiateur est chargé d'établir ladite évaluation appropriée.

Si une activité ou un plan ou programme soumis à autorisation est soumis à l'obligation d'évaluation des incidences sur l'environnement

conformément à la législation en application de la directive sur l'évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement ou de la directive sur l'évaluation des incidences de certains plans sur l'environnement, l'évaluation appropriée a lieu dans le cadre de l'évaluation des incidences sur l'environnement. Le Gouvernement flamand peut arrêter les modalités en rapport avec l'identification de l'évaluation appropriée dans le cadre de l'évaluation des incidences sur l'environnement.

Si une activité, ou un plan ou programme soumis à autorisation n'est pas soumis à l'obligation d'évaluation des incidences sur l'environnement conformément à la législation en application de la directive sur l'évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement ou de la directive sur l'évaluation des incidences de certains plans sur l'environnement, l'autorité administrative doit néanmoins demander l'avis de l'administration chargée de la conservation de la nature.

Le Gouvernement flamand peut arrêter les modalités en rapport avec le contenu et la forme de l'évaluation appropriée.

§ 4. L'autorité chargée de statuer sur une demande d'autorisation, un plan ou un programme ne peut accorder l'autorisation ou approuver le plan ou programme que si le plan ou programme d'exécution de l'activité ne cause aucune détérioration significative des zones spéciales de conservation concernées. L'autorité compétente veille toujours, en imposant des conditions, à ce qu'il ne puisse se produire aucune détérioration significative des caractéristiques naturelles d'une zone spéciale de conservation.

§ 5. Contrairement aux dispositions du § 4, une activité soumise à autorisation ou un plan ou programme qui, individuellement ou en combinaison avec une ou plusieurs activités, plans ou programmes existants ou proposés, peut causer une dépréciation significative des caractéristiques naturelles d'une zone spéciale de conservation, ne peut être autorisé ou approuvé que

a) après qu'il est apparu qu'il n'y a pas d'autre solution alternative moins nuisible pour les caractéristiques naturelles de la zone spéciale de conservation

et

b) pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris d'ordre social et économique. Lorsque la zone spéciale de conservation concernée ou un site qui en fait partie est un site abritant un type d'habitat naturel ou une espèce prioritaire, seules peuvent être évoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur.

La dérogation visée à l'alinéa précédent ne peut en outre être autorisée qu'après qu'il a été satisfait aux conditions suivantes :

1° les mesures compensatoires nécessaires ont été prises et les mesures actives nécessaires à la préservation sont ou vont être prises en vue de garantir la cohérence globale de la (ou des) zone(s) spéciale(s) de conservation;

2° les mesures compensatoires sont de nature (...) à développer activement, en principe, un habitat de même valeur ou l'environnement naturel de ce dernier, d'une surface au moins équivalente.

Le Gouvernement flamand peut arrêter les modalités selon lesquelles doit être établie une évaluation appropriée des incidences de l'activité sur

les habitats, les habitats d'une espèce et l'espèce ou les espèces pour lesquelles une zone spéciale de conservation est désignée, pour l'examen d'alternatives moins nuisibles et en matière de mesures compensatoires. Le Gouvernement flamand évalue l'existence de raisons impératives d'intérêt public majeur y compris de nature sociale ou économique. Toute décision en application de la procédure de dérogation du présent paragraphe, est motivée.

§ 6. Dans sa décision concernant l'action projetée et également, le cas échéant, lors de l'élaboration de celle-ci, l'autorité tient compte de l'évaluation approuvée des incidences sur l'environnement, de l'évaluation appropriée ou de l'avis de l'administration chargée de la conservation de la nature.

L'autorité motive toute décision concernant l'action projetée, en particulier sur les points suivants :

1° le choix de l'action projetée, une alternative déterminée ou des alternatives partielles déterminées;

2° l'acceptabilité de la détérioration significative des caractéristiques naturelles d'une zone spéciale de conservation à laquelle il faut s'attendre;

3° les mesures compensatoires et les mesures actives de préservation proposées dans le cadre de l'évaluation des incidences sur l'environnement, de l'évaluation appropriée ou de l'avis remis par l'administration chargée de la conservation de la nature.

Si cette décision est prise dans le cadre d'un octroi d'autorisation ou de l'octroi d'une permission ou d'un mandat, l'autorité communique sa décision au demandeur de la même manière que pour la décision concernant la demande d'autorisation ou de permission ou mandat.

§ 7. Pour les zones spéciales de conservation, le Gouvernement flamand peut élaborer un règlement spécifique d'application cumulative des procédures prévues au présent article et aux articles 13, 15 et 26bis.'

2. Toutefois, l'évaluation appropriée n'a pas été mise à disposition en même temps que le projet de plan régional d'exécution spatiale lors de l'enquête publique.

Cette enquête publique a été publiée au Moniteur belge du 30 novembre 2004 et s'est déroulée du 10 janvier 2005 au 10 mars 2005. Les pièces suivantes ont été déposées aux fins de consultation dans les maisons communales de Beveren et de Zwijndrecht :

une copie certifiée conforme de l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 novembre 2004 portant fixation provisoire du plan régional d'exécution spatiale «Délimitation de la zone portuaire maritime Waaslandhaven phase 1 et environs», ainsi que les annexes de cet arrêté :

- l'annexe I contient le plan graphique;
- l'annexe II contient les prescriptions urbanistiques afférentes;
- l'annexe III, Note explicative.

Les requérants joignent la lettre du 30 décembre 2004 que le service de la Division de la planification territoriale a adressée au collège des bourgmestre et échevins en même temps que les annexes mentionnées.

L'évaluation appropriée n'avait pas été jointe au dossier. En effet, on n'a pas retrouvé cette évaluation lors de la consultation.

Cette absence ressort d'ailleurs de l'avis publié au Moniteur belge du 13 janvier 2005 :

'Par arrêté du Gouvernement flamand du 12 novembre 2004, il est disposé ce qui suit :

Article 1^{er}. Le projet de plan régional d'exécution spatiale 'Waaslandhaven phase 1 et environs', joint au présent arrêté, est fixé provisoirement. Les volets normatifs de ce plan régional d'exécution spatiale sont joints au présent arrêté en annexes I et II :

1/ l'annexe I contient le plan graphique;

2/ l'annexe II contient les prescriptions urbanistiques concernant le plan graphique.

Les volets non normatifs de ce plan régional d'exécution spatiale sont joints au présent arrêté, en annexe III, Note explicative. Il s'agit :

1/ d'une description de la situation de fait et de droit, plus particulièrement de l'exposé textuel et des cartes;

2/ de la relation avec le schéma de structure d'aménagement de la Flandre;

3/ d'une liste des prescriptions qui sont contraires au projet de plan régional d'exécution spatiale joint au présent arrêté et qui sont abrogées;

4/ de l'évaluation appropriée effectuée en exécution de l'article 36^{ter} du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel.'

Autrement dit, le Gouvernement flamand a lui-même concédé expressément que l'évaluation appropriée n'avait pas été jointe au dossier.

Comme il a été dit, l'article 38 (§ 1^{er}, alinéa 1^{er}) du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, s'énonce comme suit :

'Un plan d'exécution spatiale comprend :

1° un plan graphique indiquant la ou les zone(s) visée(s) par le plan;

2° les prescriptions urbanistiques correspondantes en matière de destination, d'aménagement et/ou de gestion;

3° une description de la situation de fait et de la situation juridique;

4° la relation avec le schéma de structure d'aménagement ou les schémas de structure d'aménagement auquel/auxquels il donne exécution;

5° le cas échéant, une énumération la plus limitative possible des prescriptions qui sont contraires au plan d'exécution spatiale et qui sont abrogées;

6° le cas échéant, le rapport de sécurité spatiale, le rapport d'incidences sur l'environnement concernant le plan et/ou l'évaluation adéquate'.

Il va sans dire que ces pièces doivent également être jointes au projet/dossier qui est déposé aux fins de consultation dans le cadre de l'enquête publique.

À cet égard, on peut en outre signaler les différentes dispositions de la Convention susmentionnée de Aarhus du 25 juin 1998. L'article 2 du décret du 6 décembre 2002 (portant assentiment à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ainsi qu'aux Annexes I et II) dispose que la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ainsi que les Annexes I et II signées à (...) Aarhus le 25 juin 1998 sortiront leur plein et entier effet, en ce qui concerne la Région flamande.

Les dispositions du décret ou de la Convention sont applicables dès lors que le plan attaqué concerne un port maritime de commerce susceptible d'accueillir des bateaux de plus de 1.350 tonnes.

En l'espèce, les articles 5 (rassemblement et diffusion d'informations sur l'environnement), 6 (participation du public aux décisions relatives à des activités particulières) et 7 (participation du public en ce qui concerne les plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement) de la Convention sont pertinents.

En substance, il s'agit là du principe de participation selon lequel les questions environnementales doivent être abordées avec la participation de tous les citoyens concernés au niveau approprié. Ainsi, dans la phase préparatoire des plans, l'autorité doit donner les informations nécessaires aux citoyens afin qu'ils puissent participer activement au processus décisionnel.

En vertu de l'article 7, chaque partie contractante doit en effet prendre les dispositions pratiques et/ou autres voulues pour que le public participe à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement. Conformément à l'article 6 de la Convention, cette participation doit avoir lieu au début du processus et, en outre, de manière efficace et en temps voulu. Ainsi, selon l'article 6, 3, de la Convention, pour les différentes étapes de la procédure de participation du public, il faut prévoir des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public. En outre, la participation du public doit commencer au début de la procédure, lorsque toutes les options sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence (article 6, 4, de la Convention). Enfin, l'article 6, 8, requiert expressément que la participation soit effective, à savoir qu'au moment de prendre la décision, les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération.

Vu ces dispositions, il est évident que l'évaluation appropriée devait être jointe au dossier de l'enquête publique.

Dès lors, la Région flamande n'a pas fait preuve de prudence.

On notera d'ailleurs qu'en application de l'article 36ter, § 6, précité, l'autorité doit tenir compte de l'évaluation appropriée dans sa décision concernant l'action ou les mesures concernant la zone spéciale de conservation.

Il n'est pas raisonnable que la Région flamande dispose effectivement de l'évaluation appropriée et doive fonder sa décision sur celle-ci alors que les requérants, entre autres, ne peuvent pas baser leurs objections sur les informations fournies par cette évaluation.

(...).

Deuxième branche

Il ne fait aucun doute que l'arrêté attaqué fixant le plan doit être soumis à une évaluation appropriée.

Celle-ci n'a toutefois pas été effectuée.

Ce n'est qu'ultérieurement qu'on s'est aperçu de l'erreur, ce qui ressort de la première branche.

La décision attaquée dispose à cet égard :

'conformément à l'avis de la VLACORO (Commission flamande pour l'aménagement du territoire), il est précisé que les évaluations d'incidences préliminaires nécessaires concernant le présent plan régional d'exécution spatiale se fondent sur les évaluations d'incidences détaillées existantes qui ont été réalisées pour les projets autorisés en vertu du décret du 14 décembre 2001 pour quelques permis de bâtir auxquels s'appliquent des raisons obligatoires de grand intérêt public; que l'évaluation appropriée a fait l'objet d'un examen approfondi, en ce

qui concerne précisément le présent plan régional d'exécution spatiale, et qu'elle tient compte, entre autres, des compensations naturelles énumérées dans le décret précité du 14 décembre 2001; qu'il y a donc bel et bien une actualisation de l'évaluation appropriée, que le texte de celle-ci figure dans la note explicative mise à disposition au cours de l'enquête publique; que, dans une phase ultérieure, cette évaluation appropriée fera partie intégrante du RIE concernant le plan pour l'ensemble du port maritime'.

Quant à l'"actualisation", on retrouve effectivement quelque chose dans la note explicative. Il est à noter que l'alinéa 1^{er} constitue une réplique aux objections (citées ci-après) tant de la Régie portuaire communale d'Anvers que de la commune de Zwijndrecht.

'3.6. Évaluation appropriée à l'égard de zones devant être considérées comme zones de protection spéciale.

Les évaluations d'incidences préliminaires nécessaires pour le présent plan régional d'exécution spatiale se fondent sur les évaluations d'incidences existantes pour les projets qui ont été autorisés sur la base du décret d'urgence et tiennent compte, dès lors, des compensations naturelles énumérées dans ce décret. L'évaluation appropriée a été examinée en détail en ce qui concerne plus spécifiquement le présent plan régional d'exécution spatiale. Dans une phase ultérieure, cette évaluation sera insérée dans le RIE concernant le plan pour l'ensemble du port maritime.

Le décret concernant la conservation de la nature dispose que tout plan qui, individuellement ou en combinaison avec une ou plusieurs activités, un ou plusieurs plans ou programmes existants ou proposés, peut causer une dépréciation significative des caractéristiques naturelles d'une zone devant être considérée comme zone spéciale de conservation, doit être soumis à une évaluation appropriée.

Il s'agit de zones qui ont été présentées ou désignées par le Gouvernement flamand comme zone de protection spéciale en application de la directive «oiseaux» (directive 79/409/CEE du 2 mai 1979) et de la directive «habitats» (directive 92/43/CEE du 21 mai 1992).

Le présent plan d'exécution spatiale comporte entre autres la mise en oeuvre d'une partie des compensations naturelles permanentes et temporaires qui sont nécessaires, conformément au rapport d'incidences sur l'environnement et à l'évaluation appropriée annexée à la demande d'autorisation urbanistique pour le Deurganckdok, et fixées par le décret du 14 décembre 2001 pour quelques permis de bâtir auxquels s'appliquent des raisons obligatoires de grand intérêt public (le décret d'urgence). Le plan régional d'exécution spatiale se limite, en ce qui concerne les effets négatifs, aux parties du port maritime examinées dans cette évaluation appropriée.

Le plan régional d'exécution spatiale concerne concrètement les zones de compensation suivantes :

- le Paardenschor;
- la crique d'eau douce dans la zone tampon (Zuid-West B);
- la compensation temporaire concernant la zone d'oiseaux de prairie 'Putten West';
- l'étang 'Drydijck', y compris le tampon écologique;
- les plans d'eau situés dans la zone 'Putten Plas' et les autres plans d'eau situés dans la zone Z2 ('Verrebroekse plassen');

- l'aménagement temporaire des terrains à sable projeté 'Zwijndrecht', 'ex-Doeldok' et 'zone Z2';
- le Steenlandpolder.

Le présent plan régional d'exécution spatiale n'hypothèque nullement la mise en oeuvre des zones de compensation qui n'y sont pas inscrites, à savoir les zones d'oiseaux de prairie situées dans la zone de recherche 'Doelpolder noord' et la crique à hauteur du Paardenschor (Buffer-noord). La fixation des mesures compensatoires par décret du 14 décembre 2001 garantit l'ensemble des réaffectations, fût-ce par phases, en faveur de l'aménagement de ces zones de compensation.

Les zones de compensations naturelles permanentes sont réaffectées en zones naturelles dans le plan d'exécution spatiale (art. 4, 5, 6). Ces zones ayant une fonction essentiellement naturelle, ont pour objet la conservation, le développement et la régénération de la nature et du milieu naturel ainsi que des sites de valeur paysagère. Les prescriptions urbanistiques garantissent l'interdiction de travaux, d'opérations, d'aménagements, d'installations ou de modifications fonctionnelles susceptibles de causer une détérioration de la qualité naturelle et de l'environnement naturel des habitats concernés ou une perturbation significative des espèces visées.

Dans les zones désignées pour les compensations naturelles temporaires (articles 1^{er} et 17), les prescriptions prévoient uniquement la possibilité d'effectuer des travaux, opérations, aménagements, installations et modifications fonctionnelles ayant pour objet la conservation, le remplacement ou le développement du patrimoine naturel qui, conformément aux dispositions concernant les zones de protection spéciale inscrites dans le décret concernant la conservation de la nature et le milieu naturel, sont nécessaires pour continuer à réaliser la destination de la zone portuaire. Pour la destination inscrite à l'article 1^{er}, le décret d'urgence détermine en outre expressément quelle superficie minimale doit toujours être aménagée et gérée en fonction de la désignation comme zone de protection spéciale.

En outre, la réaffectation de la zone agricole en zone de polder, où l'agriculture et la nature sont des fonctions secondaires dans le plan d'exécution spatiale, constitue un cadre efficace pour la conservation conformément à la désignation de la zone comme zone de la directive «oiseaux».

Enfin, le plan d'exécution spatiale met en oeuvre les zones de compensation désignées pour le passif historique consécutivement à la réaffectation de ces zones en zone naturelle. Il s'agit :

- du 'Groot Rietveld' et du 'Put van Fien';
- de la zone verte située au sud.

Dès lors, le présent plan régional d'exécution spatiale ne cause pas de dépréciation significative des caractéristiques naturelles d'une des zones concernées.'

Un certain nombre d'observations doivent être formulées à cet égard.

Ainsi qu'il a été constaté, une évaluation appropriée était requise pour la décision attaquée. En effet, tout plan doit faire l'objet d'une évaluation appropriée lorsqu'il ne peut être exclu sur la base d'éléments objectifs que, seul ou en combinaison avec d'autres plans ou projets, il aurait des incidences significatives pour la zone.

(...)

Toutefois, le RIE concernant le projet, rédigé avant le décret d'urgence, ne peut faire fonction d'évaluation appropriée.

En effet, le RIE effectué dans le cadre du décret d'urgence concerne uniquement l'examen des effets résultant de l'exécution des travaux qui étaient prévus dans ce décret, donc notamment l'aménagement du Deurganckdok.

En revanche, le décret attaqué fixe des destinations, autrement dit des fonctions qui peuvent être réalisées dans les zones.

Il va sans dire qu'il faut faire la distinction entre le creusement d'un trou et la construction de murs de quai, d'une part, et l'exploitation effective d'un port maritime, en ce compris la construction et l'exploitation d'installations de stockage ou de traitement de substances dangereuses, d'autre part. Ces deux choses ont évidemment des effets complètement différents. D'ailleurs, le plan attaqué s'écarte du décret d'urgence en ce qu'il prévoit entre autres la liaison de ce dock au Waaslandhaven (zone de raccordement navigable à aménager) et l'élargissement du chenal du Deurganckdok. En outre, l'étude partielle 13 *mobilité* du RIE effectué dans le cadre du décret d'urgence, ne tient pas compte d'une fermeture éventuelle du ring et elle suggère le Liefkenshoektunnel pour désengorger le ring d'Anvers et le tunnel Kennedy. Il y a l'extension plus que considérable de la zone du port maritime jusqu'à l'angle formé par l'Oostlangeweg et l'Engelsesteenweg, etc...

Dès lors, il fallait effectuer une évaluation appropriée distincte des incidences de l'exploitation du Deurganckdok qui est prévue dans l'arrêté fixant le plan attaqué.

Le premier moyen a déjà mis en exergue le fait qu'un RIE sur le plan devait être établi. Conformément à l'article 36ter, § 3, l'évaluation appropriée devait avoir lieu dans le cadre de l'évaluation des incidences sur l'environnement, ce qui n'a pas été fait.

À supposer même que le RIE rédigé dans le cadre du décret d'urgence aurait constitué une évaluation appropriée suffisante susceptible d'être actualisée, force est néanmoins de constater que l'actualisation effectuée est insuffisante, voire dénuée de pertinence.

En effet, l'actualisation se limite à soutenir que l'arrêté attaqué implique entre autres la mise en oeuvre d'une partie des compensations naturelles permanentes et temporaires et que, dès lors, le plan régional d'exécution spatiale ne cause pas une dépréciation significative des caractéristiques naturelles d'une des compensations visées.

Tout d'abord, il est évident que l'évaluation appropriée n'est pas motivée. On considère qu'aucune dépréciation significative ne sera causée à la zone de protection spéciale, sans pour autant en énoncer les motifs.

En outre, il va sans dire que l'évaluation appropriée ne doit pas porter sur un examen des incidences de l'aménagement de compensations, mais bien des incidences des plans et autorisations qui détruisent le patrimoine naturel et donnent lieu à compensation. L'actualisation ne tient aucunement compte des choix les plus récents en matière d'exploitation du dock et des entreprises qui s'y établiront, ce qui devrait pourtant justement constituer sa substance. L'incidence de l'implantation d'entreprises particulièrement dangereuses dans la zone de protection spéciale V n'est examinée nulle part. Enfin, il est requis que l'évaluation appropriée porte sur les effets combinés éventuels du plan spécifique qui est soumis à la procédure d'approbation en question (en l'occurrence le plan attaqué) et d'autres plans ou projets qui ne s'inscrivent pas dans la même procédure d'approbation (voir la note "gestion des zones Natura 2000", Commission européenne, avril 2000). Il ressort très clairement de la décision attaquée et de la prétendue actualisation de l'évaluation appropriée que le port maritime dans son entier (donc rive gauche et rive droite) s'inscrira dans un plan d'exécution spatiale, entre

autres pour délimiter le port maritime. Dès lors, l'évaluation appropriée du plan attaqué devait tenir compte de ce plan annoncé. En outre, cette évaluation doit également tenir compte des projets suivants, pour lesquels une procédure RIE est actuellement en cours (...) et au nombre desquels figurent, par exemple :

- l'aménagement d'une canalisation de butadiène reliant le Terminal gazier d'Anvers (rive gauche) à Fina Antwerp Olefins (rive droite); code du dossier PR0056;

- l'aménagement d'une canalisation d'hydrocarbure gazeux au Waaslandhaven (rive gauche) dans le cadre du réseau NITRACO H2 à Anvers; code du dossier PR0107;

- l'aménagement de la deuxième liaison ferroviaire sous l'Escaut (tunnel ferroviaire du Liefkenshoek); code du dossier PR0055;

- la liaison de l'Oosterweel; code du dossier PR0152;

- etc.

L'évaluation appropriée n'est donc pas suffisante.

C'était d'ailleurs également le point de vue de la Régie portuaire communale d'Anvers. En effet, dans la réclamation déposée au cours de l'enquête publique, elle a soutenu que :

'La Régie portuaire communale d'Anvers espère que cette évaluation appropriée offre une sécurité juridique suffisante'.

Les objections formulées par la commune de Zwijndrecht étaient quelque peu plus sévères :

'5.6. Évaluation appropriée concernant des zones devant être considérées comme zones de protection spéciale (...)

La note explicative énonce que ce plan régional d'exécution spatiale ne peut causer de dépréciation significative des caractéristiques naturelles des zones concernées par la directive «habitats» et la directive «oiseaux». Le plan se baserait sur l'évaluation appropriée réalisée par le RIE rédigé en fonction de la demande d'autorisation urbanistique pour la construction du Deurganckdok. Les prescriptions urbanistiques garantissent qu'aucune perturbation significative ne serait causée aux habitats ou aux espèces concernées.

Cette conclusion paraît à tout le moins hâtive : dans le cadre du rapport d'incidences sur l'environnement concernant le Deurganckdok, la zone d'étude se limite, dans différentes études, à la ligne Verrebroek-Kallo (entre autres étude partielle 10 - flore et étude partielle 11 -faune). En outre, l'étude partielle 13 - mobilité ne tient pas encore compte de la fermeture éventuelle du ring et elle suggère le Liefkenshoektunnel pour désengorger le ring d'Anvers et le tunnel Kennedy.

La question se pose quand même de savoir comment pareille étude incomplète - dans le cadre de la description du plan d'exécution spatiale - peut constituer une évaluation appropriée en ce qui concerne, par exemple, la zone Blokkersdijk qui s'inscrit dans le cadre de la directive «oiseaux».

On n'aperçoit pas non plus, par ailleurs, comment, sans nombreuses restrictions, une zone portuaire maritime peut garantir qu'il n'y aura pas de détérioration de la qualité naturelle des zones contiguës. Il s'agit d'une hypothèse nullement fondée qui, dès lors, est attaquée. D'ailleurs, contrairement à ce qui est affirmé dans la dernière phrase du point 3.6, le plan d'exécution spatiale n'offre aucune garantie qu'il n'y aura pas de détérioration significative des caractéristiques naturelles d'une des zones visées : l'article 1^{er} des prescriptions urbanistiques dispose uniquement

que les zones de ce type sont autorisées, pas qu'elles sont hors d'atteinte tant qu'elles remplissent leur fonction de zone de compensation temporaire.

Selon les prescriptions urbanistiques, dans toute la zone couverte par l'article 1^{er} - sans limitation - tous les travaux, opérations, aménagements, installations et modifications fonctionnelles pour la réalisation de la destination et pour l'exploitation sont autorisés.

Force est d'en conclure, dans ces circonstances, que l'évaluation appropriée dont il est question n'est absolument pas suffisante et qu'une évaluation effectivement appropriée devait être effectuée préalablement à la confection de ce plan régional d'exécution spatiale.'

Dans la note qu'elle a déposée, la commune de Zwijndrecht a constaté ce qui suit (séance plénière du 3 mai 2004) :

'La question se pose quand même de savoir comment pareille étude incomplète - dans le cadre de la description du plan d'exécution spatiale - peut constituer une évaluation appropriée en ce qui concerne, par exemple, la zone Blokkersdijk qui s'inscrit dans le cadre de la directive «oiseaux». Sur ce point, on pourrait bien être confronté à un imbroglio juridique. Par ailleurs, on n'aperçoit pas comment une étude qui désigne le tunnel du Liefkenshoek pour désengorger le ring constituerait une évaluation appropriée pour la fermeture du ring d'une autre manière (car non prévue dans le plan régional d'exécution spatiale).

On n'aperçoit pas non plus, par ailleurs, comment, sans nombreuses restrictions, une zone portuaire maritime peut garantir qu'il n'y aura pas de détérioration de la qualité naturelle.

Soit on agit à la légère (et on risque, pour la troisième fois, de rencontrer des problèmes juridiques), soit on doit remanier le texte de l'article 3.6'.

De toute évidence, l'évaluation appropriée n'est donc pas suffisante.

Troisième branche

Il a déjà été fait référence ci-dessus à l'article 36^{ter}, § 6, du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel. (...)

L'article 36^{ter}, § 6, impose à l'autorité (...) une obligation de motivation expresse particulière lorsqu'elle doit statuer sur un plan ou programme susceptible de causer une dépréciation significative des caractéristiques naturelles d'une zone spéciale de conservation.

Cette obligation de motivation particulière concerne le choix de l'action projetée, l'acceptabilité de la détérioration de la zone spéciale de conservation, etc.

En l'occurrence, on recherchera vainement dans l'arrêté attaqué une quelconque motivation du choix de l'action projetée, de l'acceptabilité de la détérioration significative des caractéristiques naturelles d'une zone spéciale de conservation à laquelle il faut s'attendre ainsi que des mesures compensatoires.

L'obligation de motivation particulière imposée par l'article 36^{ter}, § 6, n'a donc pas été respectée.

(...)" ;

8.1. Considérant, en ce qui concerne la première branche, que les requérants invoquent essentiellement que l'"évaluation appropriée des incidences significatives (du projet de plan) sur la zone de protection spéciale", au sens de

l'article 36ter, § 3, alinéa 1^{er}, du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel, n'a pas été mise à disposition en même temps que le projet de plan lors de l'enquête publique;

Considérant qu'il ressort de l'avis publié au Moniteur belge du 30 novembre 2004, cité dans l'exposé de la première branche, que seraient mis à disposition, non seulement le projet de plan, fixé provisoirement par arrêté du Gouvernement flamand du 17 novembre 2004, mais également un certain nombre d'annexes, au nombre desquelles figure la note explicative (annexe 3); que dans leur exposé de la deuxième branche, les requérants invoquent le point 3.6 de la note explicative du plan attaqué, qui concerne l'"évaluation appropriée à l'égard de zones devant être considérées comme zones de protection spéciale"; qu'il ressort du dossier, ce que les requérants ne contestent pas, que ce point, à l'exception de l'alinéa 1^{er} inséré après l'enquête publique, apparaissait déjà dans la note explicative jointe en annexe du plan provisoirement fixé; que, par courrier du 30 décembre 2004 adressé au collège des bourgmestre et échevins de la commune de Beveren, la Division de la planification territoriale du Ministère de la Communauté flamande a envoyé une copie conforme de l'arrêté précité du Gouvernement flamand du 12 novembre 2004 et de ses annexes, tant sur support papier que sous forme numérique, aux fins d'organiser l'enquête publique; que, dès lors, en tant que partie de la note explicative, l'évaluation appropriée paraît avoir été déposée aux fins de consultation au cours de l'enquête publique; que la première branche paraît manquer en fait;

8.2. Considérant, en ce qui concerne la deuxième branche, que les requérants y allèguent essentiellement qu'il n'a pas été procédé à une évaluation appropriée distincte des incidences de l'exploitation du Deurganckdok prévue par le plan attaqué, à tout le moins, dans la mesure où une actualisation du rapport d'incidences sur l'environnement, qui était disponible lors de l'approbation du décret précité du 14 décembre 2001, pourrait suffire, que cette actualisation est insuffisante et dénuée de pertinence;

8.2.1. Considérant que l'article 36ter, § 3, alinéa 1^{er}, du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel dispose entre autres qu'un plan qui, individuellement ou en combinaison avec un ou plusieurs plans existants ou proposés, peut causer une dépréciation significative des caractéristiques naturelles d'une zone spéciale de conservation, doit être soumis à une

évaluation appropriée en ce qui concerne les incidences significatives sur la zone spéciale de conservation;

Considérant qu'ainsi qu'il a été observé ci-dessus, le point 3.6 de la note explicative du plan attaqué contient l'"évaluation appropriée à l'égard de zones devant être considérées comme zones de protection spéciale"; que l'alinéa 1^{er} de ce point s'énonce comme suit :

"Les évaluations d'incidences préliminaires nécessaires pour le présent plan régional d'exécution spatiale se fondent sur les évaluations d'incidences existantes pour les projets qui ont été autorisés sur la base du décret d'urgence et tiennent compte, dès lors, des compensations naturelles énumérées dans ce décret. L'évaluation appropriée a été examinée en détail en ce qui concerne plus spécifiquement le présent plan régional d'exécution spatiale. Dans une phase ultérieure, cette évaluation sera insérée dans le RIE concernant le plan pour l'ensemble du port maritime";

Considérant que comme l'observe justement le défendeur, le plan régional d'exécution spatiale attaqué a entre autres pour objet de consolider les travaux autorisés en application du décret du 14 décembre 2001 et les mesures compensatoires que ce décret prévoit pour la zone concernée; que les incidences des travaux visés ont fait l'objet d'un rapport d'incidences sur l'environnement Linkerscheldeoever-Deurganckdok, déclaré conforme à la réglementation applicable en la matière par la cellule RIE de l'Administration de la gestion de l'environnement, de la nature, du sol et des eaux, le 5 octobre 2001; que ce rapport d'incidences sur l'environnement était disponible lors des travaux préparatoires du décret du 14 décembre 2001 et a ensuite été pris expressément en considération lors de l'évaluation des demandes d'obtention des autorisations urbanistiques pour les travaux visés dans le décret; que l'objet du rapport d'incidences sur l'environnement est défini en ces termes dans le rapport proprement dit :

"Les interventions examinées dans le présent RIE comprennent la construction et l'exploitation d'un bassin de marée sur la rive gauche, dénommé Deurganckdok dans la suite du présent rapport, et tous les projets partiels qui en sont indissociables (tous les exhaussements et toute l'infrastructure en rapport), en ce compris le dragage de l'Escaut aux abords immédiats du Deurganckdok et l'entretien de la profondeur du bassin et de l'Escaut aux abords du bassin, et tous les projets partiels indirectement initiés (tels que le développement industriel des exhaussements).

Sont examinés, en outre, les effets cumulés de l'aménagement et de l'exploitation du Verrebroekdok.

Des recommandations sont effectuées pour la réalisation des infrastructures compensatoires et atténuantes nécessaires.

Le présent RIE prévoit également l'aménagement de surfaces éventuellement exhausées, autres que les terrains portuaires situés aux abords immédiats du bassin. Si la surface de ces aménagements dépasse les 100 ha, ce développement devra être soumis à une étude d'incidences sur l'environnement, conformément à la législation en vigueur. Bien que les diverses initiatives ne permettent pas encore de déterminer précisément combien de terrains industriels seront rehaussés, ces zones potentielles de développement portuaire et industriel seront considérées d'un point de vue maximaliste quant aux perturbations pour la nature et les êtres humains.

Le présent rapport portera plus particulièrement sur les effets de la construction et de l'exploitation du Deurganckdok, combinées à l'exploitation du Verrebroekdok, l'utilisation et la situation de l'infrastructure ainsi que l'aménagement d'infrastructures compensatoires et atténuantes. Si une étude d'incidences distincte est nécessaire pour l'aménagement d'infrastructures, le présent RIE analysera, si nécessaire, les effets cumulés de l'utilisation de ces infrastructures et des deux bassins. On fera alors référence à une étude d'incidences distincte pour l'aménagement de ces infrastructures, si celui-ci doit faire l'objet d'une telle étude et s'il excède la zone du projet du présent RIE (ce qui est possible en cas de faisceaux ferroviaires plus importants à proximité du futur parc logistique). Ce fut également le cas pour le Verrebroekdok : l'aménagement a fait l'objet d'une étude d'incidences sur l'environnement propre, mais les effets sont examinés dans le cadre du présent rapport. (...)"

Considérant qu'il ressort de la définition des interventions décrites dans le rapport sur les incidences qu'il porte non seulement sur les effets causés par l'aménagement proprement dit du Deurganckdok et de l'infrastructure y afférente, mais également sur les effets de l'exploitation de ces installations; que le contenu proprement dit du rapport d'incidences sur l'environnement l'indique également;

Considérant, en ce qui concerne ces infrastructures, que le plan régional d'exécution spatiale attaqué n'a, en substance, pas d'effets significatifs autres que ceux qui résultent déjà des projets autorisés en application du décret du 14 décembre 2001; que le décret précité impose des mesures compensatoires en vue de satisfaire aux exigences de la directive 92/43/CEE «habitats» du Conseil du 21 mai 1992 précitée; que le législateur décréto a donc considéré que l'exploitation du Deurganckdok et de l'infrastructure y afférente a des incidences significatives sur les zones de protection spéciale concernées, mais que le projet concernant le Deurganck devait néanmoins être réalisé, fût-ce accompagné de mesures compensatoires pour assurer la protection de la cohérence globale de Natura 2000 (article 6, paragraphe 4, de la directive précitée); que, dans ces circonstances

particulières, l'évaluation appropriée des incidences du plan attaqué sur les zones de protection spéciale couvertes par la zone du plan a pu se fonder sur les études d'incidences déjà effectuées en ce qui concerne le décret du 14 décembre 2001 et les projets visés et qui reposent sur le rapport d'incidences sur l'environnement précité; qu'en d'autres termes, compte tenu des décisions déjà prises par le législateur décréteur, l'étude des incidences sur l'environnement ne devait plus être entièrement recommencée ni concerner les incidences sur les zones de protection spéciale en tant que telles, l'évaluation appropriée pouvant se limiter, en ce qui concerne spécifiquement le plan attaqué, à un examen de la question de savoir si les prescriptions de ce plan en matière d'affectation, de gestion et d'infrastructures ne risquaient pas de causer une dépréciation significative des zones de compensation prévues par le décret du 14 décembre 2001, sur la base de l'évaluation effectuée à cette occasion;

8.2.2. Considérant qu'en ce qui concerne l'évaluation appropriée, telle qu'elle est reproduite au point 3.6 de la note explicative qui accompagne le plan attaqué, les requérants soutiennent qu'elle n'énonce pas les motifs pour lesquels le plan attaqué ne causera pas de dépréciation significative des zones de protection spéciale concernées;

 Considérant, ainsi qu'il est exposé ci-dessus, que l'évaluation spéciale pouvait se limiter en l'occurrence à un examen des incidences des prescriptions en projet sur les zones de compensation prévues par le décret du 14 décembre 2001, et qu'il n'était plus nécessaire d'examiner les effets des travaux visés dans le décret sur les zones de protection spéciale en tant que telles; que, dès lors, la critique formulée par les requérants à l'égard de la motivation n'est pas pertinente non plus;

8.2.3. Considérant que les requérants soutiennent encore que l'évaluation appropriée, telle qu'elle est reproduite au point 3.6 de la note explicative accompagnant le plan attaqué, ne tient pas compte du plan régional d'exécution spatiale annoncé pour l'ensemble de la zone portuaire maritime (rives gauche et droite), ni d'un certain nombre de projets pour lesquels une procédure EIE est en cours;

Considérant que l'article 36ter, § 3, alinéa 1^{er}, du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel dispose qu'une évaluation appropriée est requise lorsqu'"une activité soumise à autorisation (...) un plan ou programme (peut) individuellement ou en combinaison avec une ou plusieurs activités, plans ou programmes existants ou proposés, (...) causer une dépréciation significative des caractéristiques naturelles d'une zone spéciale de conservation"; qu'un plan est donc soumis à une évaluation appropriée si, individuellement ou en combinaison avec un ou plusieurs plans "existants ou proposés", il peut causer une dépréciation significative; qu'ainsi que le dit la Commission européenne concernant l'article 6, paragraphe 3, première phrase, de la directive 92/43/CEE «habitats», dont l'article 36ter, § 3, du décret du 21 octobre 1997 constitue la transposition en droit interne, il faut donc également tenir compte des effets de plans qui sont déjà terminés ou approuvés ainsi que de ceux de plans qui ne sont pas encore approuvés, pour autant qu'ils aient "été proposés effectivement" (Commission européenne, Gérer les sites "Natura 2000". Les dispositions de l'article 6 de la directive «habitats» (92/43/CEE), 2000, p. 35, n/ 4.4.3); qu'en revanche il ne faut pas tenir compte de plans "qui n'ont pas encore été proposés", tels que le plan régional d'exécution spatiale annoncé pour la délimitation de l'ensemble de la zone portuaire; que pour évaluer les incidences d'un plan, il ne faut pas tenir compte non plus des effets des projets proposés; que, dès lors, la critique formulée par les requérants concernant l'exhaustivité de l'actualisation ne paraît pas fondée;

8.2.4. Considérant que la branche n'est pas sérieuse;

8.3. Considérant, en ce qui concerne la troisième branche, que les requérants y soutiennent que l'arrêté attaqué ne respecte pas l'obligation de motivation particulière imposée par l'article 36ter, § 6, du décret du 21 octobre 1997;

Considérant qu'en vertu de la disposition précitée, l'autorité est tenue de motiver sa décision, notamment sur les points suivants :

"1° le choix de l'action projetée, une alternative déterminée ou des alternatives partielles déterminées;

2° l'acceptabilité de la détérioration significative des caractéristiques naturelles d'une zone spéciale de conservation à laquelle il faut s'attendre;

3° les mesures compensatoires et les mesures actives de préservation proposées dans le cadre de l'évaluation des incidences sur l'environnement,

de l'évaluation appropriée ou de l'avis remis par l'administration chargée de la conservation de la nature";

Considérant que les considérants de l'arrêté attaqué proprement dit disposent ce qui suit à propos de l'évaluation appropriée concernant les zones de protection spéciale :

"conformément à l'avis de la VLACORO (Commission flamande pour l'aménagement du territoire), il est précisé que les évaluations d'incidences préliminaires nécessaires concernant le présent plan régional d'exécution spatiale se fondent sur les évaluations d'incidences détaillées existantes qui ont été réalisées pour les projets autorisés en vertu du décret du 14 décembre 2001 pour quelques permis de bâtir auxquels s'appliquent des raisons obligatoires de grand intérêt public; que l'évaluation appropriée a fait l'objet d'un examen approfondi, en ce qui concerne précisément le présent plan régional d'exécution spatiale, et qu'elle tient compte, entre autres, des compensations naturelles énumérées dans le décret précité du 14 décembre 2001; qu'il y a donc bel et bien une actualisation de l'évaluation appropriée, que le texte de celle-ci figure dans la note explicative mise à disposition au cours de l'enquête publique; que, dans une phase ultérieure, cette évaluation appropriée fera partie intégrante du RIE concernant le plan pour l'ensemble du port maritime";

Considérant que, ainsi qu'il a été précisé lors de l'examen de la deuxième branche, le plan régional d'exécution spatiale attaqué a entre autres pour objet de consolider les travaux autorisés en application du décret du 14 décembre 2001 et les mesures compensatoires que ce décret prévoit pour la zone concernée; que la décision de permettre les travaux visés, d'admettre la détérioration significative attendue et d'imposer les mesures compensatoires visées, a été prise par le législateur décréteur; que, pour fixer le plan attaqué, le Gouvernement flamand n'était plus tenu d'exposer les motifs qui ont incité le législateur décréteur à prendre les décisions que le plan entend consolider; que la motivation invoquée, reproduite dans les considérants de l'arrêté attaqué, combinée avec l'évaluation appropriée, figurant au point 3.6 de la note explicative, se limite à examiner les incidences du plan attaqué sur les compensations naturelles décidées par le législateur décréteur; que, dans ces circonstances particulières, cette motivation paraît suffisante pour respecter l'obligation imposée par l'article 36ter, § 6, du décret du 21 octobre 1997; que la branche n'est pas sérieuse;

9. Considérant que les requérants invoquent un troisième moyen, formulé comme suit :

"Violation

- des articles 5, 6, 7 et 8 du décret du 18 juillet 2003 relatif à la politique intégrée de l'eau;
- de l'obligation qui incombe à toute autorité administrative de fonder ses décisions sur des motifs admissibles en droit et en fait.

Résumé

La question de savoir si le plan attaqué comporte un risque d'effet nocif n'a pas été examinée. En outre, cette évaluation hydrologique devait être effectuée dans le cadre d'une EIE (première branche).

L'obligation de motivation expresse, visée à l'article 8, § 2, du décret relatif à la politique intégrée de l'eau, n'a pas été respectée (deuxième branche).

Le plan attaqué viole les objectifs et principes de la politique intégrée de l'eau (troisième branche).

Première branche

En son chapitre III, section première, le décret du 18 juillet 2003 relatif à la politique intégrée de l'eau impose aux autorités un certain nombre d'obligations, appelées 'évaluation aquatique' (lire : évaluation hydrologique).

L'article 8 de ce décret dispose :

"§ 1^{er}. Les autorités qui doivent décider d'une licence, d'un plan ou d'un programme, veillent, en refusant la licence ou en refusant l'approbation du plan ou du programme ou bien en imposant des conditions ou adaptations adéquates du plan ou du programme, à ce qu'aucun effet nocif se produise ou soit limité au maximum et, si cela est impossible, à ce que l'effet nocif soit réparé ou, en cas de diminution de l'infiltration des eaux pluviales ou diminution de l'espace pour le système d'eau, compensé.

Lorsqu'une activité, un plan ou un programme qui doit faire l'objet d'une licence provoque, séparément ou en combinaison avec un ou plusieurs activités, plans ou programmes autorisés existants, un effet nocif sur l'état quantitatif des eaux souterraines qui ne peut pas être prévenu par l'imposition de conditions ou adaptations adéquates du plan ou du programme, cette autorisation ne peut être octroyée ou ce plan ou programme ne peut être approuvé que pour des raisons impératives de grande importance sociale. Dans ce cas, les autorités imposent des conditions adéquates pour réduire au maximum l'effet nocif ou, si cela est impossible, le réparer ou compenser.

§ 2. En prenant cette décision, les autorités tiennent compte des plans de gestion de l'eau pertinents, établis par le Gouvernement flamand, visés au chapitre VI, pour autant qu'ils existent.

La décision que les autorités prennent dans le cadre du § 1^{er} sera motivée, en évaluant en tout cas les objectifs et les principes de la politique intégrée de l'eau.

§ 3. Les autorités qui doivent décider d'une demande de licence, peuvent demander l'avis de l'instance à désigner par le Gouvernement flamand, concernant la manifestation ou non d'un effet nocif et les conditions à imposer afin de prévenir ou limiter ou, si cela est impossible, réparer ou compenser cet effet. Cette instance émet un avis motivé dans les trente jours calendriers de la réception du dossier. Si un avis est déjà demandé sur la base d'une autre réglementation au cours de la procédure de licence, l'instance à désigner par le Gouvernement flamand dispose du même délai que les autres organismes consultatifs.

Faute d'avis dans les délais impartis, l'exigence en matière d'avis peut être négligée.

Tant qu'aucun plan tel que visé au chapitre VI n'a été établi ou dans le cas visé au § 1^{er}, deuxième alinéa, l'autorité délivrant la licence doit

demander l'avis de l'instance désignée par le Gouvernement flamand en cas de doute concernant la manifestation ou non d'un effet nocif et les conditions à imposer afin de prévenir, limiter, réparer ou compenser cet effet.

Le Gouvernement flamand peut fixer les modalités pour demander cet avis et son inclusion dans d'autres procédures consultatives.

§ 4. Pour l'activité, plan ou programme qui doit faire l'objet d'une licence et qui est soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement, l'analyse et l'évaluation de la manifestation ou non d'un effet nocif et des conditions à imposer afin de prévenir, limiter, réparer ou compenser cet effet, sont réalisées dans cette évaluation.'

Le décret relatif à la politique intégrée de l'eau est entré en vigueur depuis le 24 novembre 2003 et l'évaluation hydrologique est requise : pour toute décision concernant un plan, un programme ou une autorisation, l'autorité compétente est tenue de vérifier si le système hydrologique risque d'être affecté.

L'évaluation hydrologique est donc requise pour tout plan, programme ou autorisation urbanistique. Voir également les travaux préparatoires du décret relatif à la politique intégrée de l'eau (Doc. parl., Parl. fl., doc. 1730 (2002-2003) - N/ 1, p. 23 et suivantes) :

'Cet article applique le principe de l'intégration de la politique globale de l'eau dans le cadre de la planification et de l'octroi d'autorisations. Chaque fois qu'une décision est prise dans d'autres domaines politiques de la Région flamande et des autres administrations, cet article impose de tenir compte de la politique intégrée de l'eau. Dans ce cas, l'autorité concernée doit en quelque sorte soumettre le dossier à une 'évaluation hydrologique' avant de prendre une décision. D'une manière générale, on peut considérer cette 'évaluation hydrologique' comme une procédure d'information, de conseil, de pondération et, enfin, d'appréciation précoces des éventuelles incidences négatives de plans, programmes ou arrêtés d'autorisation sur le système hydrologique. Dès lors, le plus grand bénéfice consiste en l'information et la pondération précoces. L'"évaluation hydrologique" constitue également un important instrument préventif.

L'alinéa 1^{er} du § 1^{er} énonce le principe général. En ce qui concerne l'octroi de l'autorisation, le régime de l'évaluation hydrologique s'inspire de l'article 16 du décret concernant la conservation de la nature. La politique intégrée de l'eau ayant un champ d'application étendu, la notion d'autorisation est utilisée dans son acception usuelle. On peut par exemple songer au permis d'environnement et à l'autorisation urbanistique. Consécutivement à l'avis du Conseil socio-économique de la Flandre (SERV) sur l'avant-projet de décret relatif à la politique intégrée de l'eau, l'évaluation hydrologique est également applicable aux plans et programmes. Il est effectivement logique de tenir compte des incidences négatives éventuelles des initiatives ou activités envisagées sur le système hydrologique, non seulement lors de l'octroi de l'autorisation, mais déjà précédemment, dans la phrase préparatoire de ces initiatives ou activités, au niveau de la planification et des programmes. En ce qui concerne les notions de 'plans' et 'programmes', on se reportera à la définition qui en est donnée à l'article 4.1.1., § 1^{er}, 4/, du décret contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement.

Conformément à l'alinéa 1^{er} de l'article 8, § 1^{er}, les autorités doivent chaque fois examiner, lors de l'octroi d'une autorisation ou de

l'approbation d'un plan ou d'un programme, si l'activité ou les activités concernées ne sont pas susceptibles de produire des nuisances. Si l'exercice de l'activité ou des activités implique des nuisances (ou comporte un risque réel d'en causer), il faut veiller à imposer des conditions de nature à prévenir ou à limiter au maximum toute nuisance, lors de l'octroi de l'autorisation ou de l'approbation du plan ou du programme. Ces conditions peuvent notamment porter sur le choix du site ou sur le volume des activités, les matériaux utilisés (par exemple, les systèmes d'infiltration, tels que les revêtements perméables) ou le mode de construction (par exemple, surface limitée du revêtement), etc. S'il n'est pas possible de prévenir les nuisances, ou si des mesures limitatives ne s'avèrent pas possibles, les conditions à imposer doivent viser la réparation.

(...)

L'obligation de motivation expresse prévue au § 2 de cet article a été instaurée afin de souligner que les décisions visées à l'alinéa 1^{er} doivent être confrontées aux objectifs et principes de la politique intégrée de l'eau.'

La décision attaquée entre à n'en point douter dans le champ d'application du décret relatif à la politique intégrée de l'eau. Il s'agit effectivement d'un plan d'exécution spatiale.

(...)

(...) Il résulte (en outre) du texte de l'article 8 du décret du 18 juillet 2003 relatif à la politique intégrée de l'eau et de l'exposé des motifs que chaque plan ou autorisation doit être soumis à l'évaluation hydrologique, indépendamment du risque de nuisances. L'évaluation hydrologique a en effet pour objectif d'examiner si le plan ou l'autorisation a ou peut avoir une incidence négative. (...)

En effet, la première étape de l'évaluation hydrologique consiste précisément à poser la question de savoir si le plan soumis à l'approbation est susceptible de provoquer des nuisances (...).

Quoi qu'il en soit, les requérants notent dès à présent qu'il ne fait aucun doute que le plan attaqué comporte des risques d'incidences négatives'.

Le périmètre du plan (ainsi que les propriétés des requérants) est situé en zone inondable et dans le bassin 'du Bas-Escaut' (...).

En outre, il est notamment prévu l'aménagement du Deurganckdok (zone d'infrastructure de voies navigables) et le raccordement de ce dock au Waaslandhaven (zone de raccordement navigable à aménager). Par exemple, le Doeldok a une eau douce de très bonne qualité. Le raccordement du Deurganckdok augmentera la salinité de cette eau. On notera également le très large chenal du Deurganckdok qui est coloré comme zone d'infrastructure de voies navigables, etc.

Concrètement, il existe donc suffisamment d'éléments qui requerraient un examen spécifique des aspects hydrologiques polyvalents, dont :

- le fait que la moitié du Doeldok sera comblée, alors que ce bassin constituait un important réservoir d'eau douce d'une très grande pureté, qu'il convenait très bien pour la pêche et le captage d'eau potable (eau douce), qu'il était un dortoir et une zone d'affouragement de toutes sortes de canards et de grèbes, de cormorans, ...;
- le fait que l'article 6 prévoit une zone de raccordement navigable à aménager, ce qui peut avoir un impact très sérieux sur la composition des masses d'eau dans le Waaslandhaven, entre autres en ce qui concerne la salinité (teneur en chlorure de sodium) et l'échange de substances polluantes entre le Waaslandhaven et l'Escaut maritime/le

Deurganckdok. En effet, de l'eau saline peut pénétrer en masse dans le Waaslandhaven en passant par le Deurganckdok, en plus de l'eau saline de l'Escaut qui pénètre par l'écluse de Kallo;

- le fait que l'aménagement du Deurganckdok et du nouveau zonage le long des rives de l'Escaut (passage de zone naturelle avec servitudes à zone de voies navigables et équipements) provoque la disparition des vasières et lais existants qui avaient une énorme capacité d'épuration des eaux par filtrage et absorption, entre autres, des nitrates, des particules en suspension, des métaux lourds, ...

- etc.

Il fallait donc assurément examiner si le plan comporte un risque d'effet nocif, ce qui n'a pas été fait.

(...).

Dans le premier moyen, il a déjà été démontré que le plan attaqué doit être soumis à une étude d'incidences sur l'environnement. Dans ce cas, l'évaluation hydrologique doit se faire dans le cadre du plan RIE, conformément à l'article 8, § 4, du décret du 18 juillet 2003 relatif à la politique intégrée de l'eau.

Il n'y a pas de tel RIE sur le plan.

Le RIE du décret d'urgence ne peut davantage être invoqué. Ce RIE est bien antérieur à l'entrée en vigueur du décret du 18 juillet 2003 relatif à la politique intégrée de l'eau et ne comporte pas de comparaison à l'objectif des articles 5 et 6 de ce décret.

D'ailleurs, à l'époque du décret d'urgence, il n'était pas prévu, entre autres, de raccorder le Deurganckdok au Waaslandhaven. De plus, le chenal envisagé dans le plan attaqué est bien plus large que prévu dans le décret d'urgence. Il fallait donc confectionner un RIE concernant le plan.

(...)

Deuxième branche

L'évaluation hydrologique mentionnée doit figurer expressément dans la décision attaquée.

En effet, ainsi qu'il a été précisé ci-dessus, l'article 8, § 2, alinéa 2, du décret du 18 juillet 2003 relatif à la politique intégrée de l'eau dispose que l'autorité doit motiver expressément le plan 'en évaluant en tout cas les objectifs et les principes de la politique intégrée de l'eau'.

Les objectifs concernés sont formulés à l'article 5 du même décret :

1° la protection, l'amélioration et la restauration de masses d'eau de surface et souterraine de telle façon qu'un bon état des systèmes d'eau soit atteint au plus tard le 22 décembre 2015. Par 'bon état', on entend :

a) au moins un bon état chimique, écologique et quantitatif pour les masses d'eau de surface;

b) au moins un bon état chimique et un bon potentiel écologique pour les masses d'eau artificielles et fortement modifiées;

c) au moins un bon état chimique et quantitatif des masses d'eau souterraine;

2° la prévention et la réduction de la pollution des eaux de surface et des eaux souterraines, entre autres en :

a) réduisant progressivement la pollution due aux substances prioritaires;

b) arrêtant ou supprimant progressivement la pollution due aux substances dangereuses prioritaires;

3° la gestion durable des ressources d'eaux de surface et d'eaux souterraines par :

a) un approvisionnement durable en eau, y compris l'exploitation, le captage, le traitement et la distribution d'eau destinée à l'utilisation humaine;

b) une utilisation durable des eaux;

4° la prévention de toute dégradation supplémentaire des écosystèmes aquatiques ainsi que des écosystèmes terrestres et des zones humides qui en dépendent directement, entre autres en :

a) conservant et restaurant le plus possible le fonctionnement naturel des systèmes d'eau;

b) réparant ou réduisant l'effet nocif de morcellement qui s'est produit en raison d'éléments non naturels et le long des masses d'eau de surface;

c) assurant la migration piscicole libre pour toutes les espèces de poissons avant le 1^{er} janvier 2010, dans tous les bassins hydrographiques, et en prévenant de nouveaux points de blocage migratoire;

d) utilisant des techniques du génie écotechnique;

5° l'amélioration et la restauration des écosystèmes aquatiques et des écosystèmes terrestres qui dépendent directement des masses d'eau :

a) à des niveaux de référence qui sont à définir ou d'application dans les zones humides d'importance internationale;

b) à des niveaux de référence qui sont à définir ou d'application dans le Réseau écologique flamand;

c) à des niveaux de référence qui sont à définir ou d'application dans les zones vertes, les zones de parcs, les zones forestières, les zones de développement de la nature, et dans toutes les zones de destination comparables à l'une de ces zones, qui figurent sur les plans d'aménagement ou les plans d'exécution spatiaux d'application dans le cadre de l'aménagement du territoire;

d) dans les zones de protection spéciales, pour autant qu'il s'agisse de mesures visées à l'article 36^{ter}, §§ 1^{er} et 2, du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel;

6° l'organisation de la gestion des eaux pluviales et des eaux de surface de telle sorte que :

a) l'eau pluviale s'évapore le plus possible ou soit utilisée ou infiltrée de façon utile, et que les eaux fluviales excédentaires et les effluents soient séparés des eaux usées et soient évacués par préférence de manière ralentie par le réseau des eaux de surface;

b) la sécheresse soit prévenue, limitée ou réparée;

c) un maximum d'espace soit offert aux eaux, avec conservation et réparation des fonctions liées à l'eau des zones de rive et des zones inondables;

d) les risques d'inondation qui portent atteinte à la sécurité des habitations et bâtiments d'entreprise autorisés ou supposés être autorisés, situés en dehors des zones inondables, soient réduits;

7° la réduction de l'érosion et de l'apport de sédiments vers les masses d'eau de surface, et du transport et de la formation d'alluvions et de sédiments dans les masses d'eau de surface occasionnés par l'intervention humaine;

8° la gestion et le développement de voies d'eau en vue de la promotion d'un mode de transport de personnes et de biens par les voies d'eau qui est plus respectueux de l'environnement, et la réalisation de

l'intermodalité avec les autres modes de transport et la promotion de sa fonction de liaison internationale;

9° la pondération intégrale des diverses fonctions au sein d'un système d'eau, ainsi que le lien mutuel entre les différentes fonctions du système d'eau;

10° la sensibilisation de l'homme au système d'eau, telle que l'augmentation de l'agrément dans la zone urbaine et des formes de loisirs doux.

Lors de la réalisation de ces objectifs, il est tenu compte du lien mutuel entre :

a) l'eau et les autres éléments de l'environnement, en particulier l'écosystème lié avec l'eau;

b) les eaux souterraines, les eaux de surface et les eaux pluviales;

c) la qualité des eaux et la quantité des eaux'.

Les principes en question sont énoncés à l'article 6 du même décret :

1° le principe du standstill, sur la base duquel il faut prévenir une détérioration de la situation de systèmes d'eau;

2° le principe de la prévention, sur la base duquel il faut intervenir afin de prévenir des effets nocifs, plutôt que devoir les réparer par la suite;

3° le principe de la source, sur la base duquel des mesures préventives doivent être prises à la source;

4° le principe de la prévoyance, sur la base duquel la prise de mesures visant à prévenir des effets nocifs ne doit pas être reportée parce que, après évaluation, la recherche scientifique n'a pas complètement démontré l'existence d'un lien causal entre l'action ou l'omission et les conséquences;

5° le principe que "le pollueur paie", sur la base duquel les frais des mesures en vue de la prévention, la diminution et la lutte contre les effets nocifs ainsi que les frais de réparation de ces dommages sont à charge du responsable;

6° le principe de la récupération des frais, sur la base duquel les frais pour des services d'eau, y compris les frais environnementaux et les frais des ressources, sont imputés en considération d'une analyse économique des utilisations de l'eau;

7° le principe de réparation sur la base duquel, en cas d'effets nocifs, ces derniers sont effectivement réparés dans la mesure du possible jusqu'aux niveaux de référence applicables;

8° le principe de participation, sur la base duquel le droit de participation est octroyé de façon précoce, opportune et efficace, aux citoyens lors de la préparation, l'établissement, l'exécution, le suivi et l'évaluation de la politique intégrée de l'eau;

9° le principe du niveau élevé de protection, sur la base duquel on vise un niveau de protection le plus élevé possible des écosystèmes aquatiques, y compris les écosystèmes terrestres et zones humides directement dépendants, sans toutefois perdre de vue l'utilisation polyvalente des systèmes d'eau;

10° le principe que le système d'eau est un des principes d'organisation de l'aménagement du territoire;

11° le principe de l'évaluation *ex ante*, sur la base duquel une évaluation préliminaire, systématique et profonde des effets de la politique intégrée de l'eau sur l'environnement, l'aspect économique et social est réalisée, tant pour la société que pour les instances d'exécution et de maintien'.

Comme il est indiqué, l'article 8, § 2, du décret relatif à la politique intégrée de l'eau impose une obligation de motivation expresse.

Cette obligation de motivation précise tout ce que l'autorité doit prendre en considération. La décision, en l'espèce l'arrêté attaqué, doit être évaluée au regard des objectifs et principes de la politique intégrée de l'eau. L'obligation de motivation expresse requiert que pour chacun de ces objectifs et principes, on évalue les incidences voire les nuisances éventuelles. S'il y a des objectifs et des principes qui sont sans rapport avec l'activité faisant l'objet de l'autorisation ou le plan ou le programme à approuver, il faut évidemment indiquer les motifs pour lesquels l'autorité est de cet avis. En effet, l'article 8, § 2, du décret relatif à la politique intégrée de l'eau impose une obligation de motivation expresse (...).

En ce qui concerne l'évaluation hydrologique, l'arrêté attaqué dispose uniquement ce qui suit :

'En ce qui concerne l'évaluation hydrologique, il faut souligner que la plus grande partie du plan concerne l'aménagement d'une partie du Waaslandhaven; que, dans les terrains portuaires, l'eau est essentielle au fonctionnement de la zone, que les prescriptions urbanistiques qui régissent les terrains portuaires et l'infrastructure des voies navigables (articles 1^{er}, 6, 7 et 8) autorisent tous les travaux qui doivent assurer le bon fonctionnement de ce système hydrologique; qu'en outre plusieurs prescriptions pour d'autres zones ont tenu compte de la nécessité d'effectuer des travaux de maîtrise des eaux et de prévention des inondations; que l'article 4, § 4.2, alinéa 2, l'article 5, § 5.2, alinéas 1^{er} et 2, 1/, et l'article 11, alinéa 2, 4/, notamment, précisent que les travaux, opérations et modifications nécessaires à la maîtrise ou à la prévention des inondations sont autorisés en dehors des zones inondables naturelles'.

Votre Conseil constatera qu'en l'occurrence une évaluation hydrologique n'a en fait pas été effectuée et, subsidiairement, qu'il n'y a certainement pas eu d'évaluation au regard des objectifs et principes énoncés aux articles 5 et 6 du décret. Il est uniquement fait référence à l'importance de l'eau pour le projet ainsi qu'au fait que les règles d'affectation autorisent des travaux de prévention des inondations.

Il n'y a toutefois pas d'évaluation des incidences négatives éventuelles du plan, entre autres, ni d'évaluation du plan au regard des principes et objectifs visés.

Dès lors, l'obligation de motivation particulière imposée par l'article 8, § 2, n'a pas été respectée.

(...).

Troisième branche

Enfin, l'arrêté attaqué viole de toute évidence les articles 5, 6 et 7 du décret du 18 juillet 2003 relatif à la politique intégrée de l'eau. Ainsi qu'il a été mentionné, les articles 5 et 6 énoncent respectivement un certain nombre d'objectifs et de principes.

L'article 7 dispose :

'Les objectifs et principes du présent chapitre s'appliquent à tous les aspects de la politique intégrée de l'eau'.

L'aménagement du territoire, entre autres, en fait partie (...). Voir également, d'ailleurs, l'article 6, 10/, du décret précité.

L'arrêté attaqué ne respecte pas les objectifs et principes précités.

Ainsi, par exemple, le Deurganckdok envisagé ne contribuera nullement à l'amélioration et à la restauration des écosystèmes aquatiques et des

écosystèmes terrestres qui dépendent directement des masses d'eau (article 5, 5/) de la zone de protection spéciale (partiellement supprimée, indûment et irrégulièrement).

En outre, il n'est pas tenu compte du principe de participation (article 6, 8/) qui impose aux différentes autorités, notamment la Région flamande et la Régie portuaire, d'octroyer de façon précoce, opportune et efficace, aux citoyens un droit de participation pour la préparation, l'établissement, l'exécution, le suivi et l'évaluation de la politique intégrée de l'eau. La politique intégrée de l'eau est la politique orientée sur le développement coordonné et intégré, la gestion et la restauration de systèmes hydrologiques afin d'atteindre les conditions connexes nécessaires pour conserver ce système hydrologique en tant que tel, et en vue de l'utilisation polyvalente, compte tenu des besoins des générations actuelles et futures.
(...)"

9.1. Considérant, en ce qui concerne la première et la deuxième branches, que l'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret du 18 juillet 2003 relatif à la politique intégrée de l'eau dispose entre autres que l'autorité qui, comme en l'espèce, doit décider d'un plan, veille, en refusant le plan ou bien en imposant des conditions adéquates, à ne causer aucune nuisance ou à ce qu'elle soit limitée au maximum et, si cela est impossible, à ce que cette nuisance soit réparée ou, dans certains cas, compensée; qu'il peut se déduire de cette disposition que l'évaluation hydrologique ne paraît pas excéder la vérification des "effets nocifs" éventuels d'un plan envisagé, au sens de l'article 3, § 2, 17/, du décret du 18 juillet 2003, ni impliquer que cette vérification porte également sur la manière dont ce plan peut remédier à une situation existante; qu'autrement dit l'évaluation hydrologique a pour objet d'examiner le lien causal entre le plan d'aménagement qui doit être adopté ou approuvé et les incidences négatives au sens de l'article 3, § 2, 17/, précité;

Considérant que l'article 8, § 2, alinéa 2, du décret précité dispose que la décision que les autorités prennent dans le cadre du § 1^{er} sera motivée, en évaluant en tout cas les objectifs et les principes de la politique intégrée de l'eau;

Considérant qu'il résulte de cette disposition qu'une décision d'adoption ou d'approbation d'un plan doit comporter une motivation formelle dont il ressort que l'évaluation hydrologique visée à l'article 8, § 1^{er}, du décret a été effectuée; qu'il doit ressortir plus particulièrement de cette motivation, soit que l'aménagement envisagé par le plan n'est pas susceptible d'occasionner des nuisances au sens de l'article 3, § 2, 17/, du décret, soit qu'il est susceptible d'en causer, mais que l'imposition de conditions adéquates permettra de les limiter ou d'y remédier autant que possible;

Considérant qu'ainsi qu'il est précisé dans l'exposé de la deuxième branche, l'arrêté attaqué estime ce qui suit concernant l'évaluation hydrologique :

"En ce qui concerne l'évaluation hydrologique, il faut souligner que, dans les grandes lignes, le plan concerne l'aménagement d'une partie du Waaslandhaven; que, dans les terrains portuaires, l'eau est essentielle au fonctionnement de la zone, que les prescriptions urbanistiques qui régissent les terrains portuaires et l'infrastructure des voies navigables (articles 1^{er}, 6, 7 et 8) autorisent tous les travaux qui doivent assurer le bon fonctionnement de ce système hydrologique; qu'en outre plusieurs prescriptions pour d'autres zones ont tenu compte de la nécessité d'effectuer des travaux de maîtrise des eaux et de prévention des inondations; que l'article 4, § 4.2, alinéa 2, l'article 5, § 5.2, alinéas 1^{er} et 2, 1/, et l'article 11, alinéa 2, 4/, notamment, précisent que les travaux, opérations et modifications nécessaires à la maîtrise ou à la prévention des inondations sont autorisés en dehors des zones inondables naturelles";

Considérant que ces éléments doivent s'interpréter compte tenu du fait que le plan attaqué entend entre autres consolider, du point de vue urbanistique, les décisions prises par le législateur décretal concernant le Deurganckdok dans le cadre du décret précité du 14 décembre 2001, et des autorisations qui ont été délivrés en exécution de ce décret, au demeurant dès avant l'adoption du décret précité du 18 juillet 2003; que, dès lors, dans le cadre de l'approbation du plan attaqué, l'évaluation hydrologique ne devait pas porter sur les nuisances éventuellement causées par les décisions et autorisations précitées, mais elle pouvait se limiter à l'examen de la question de savoir si les prescriptions de destination, de gestion et d'aménagement du plan causeraient ou non des nuisances supplémentaires; que, dans ces circonstances, le Gouvernement flamand pouvait se limiter à constater que les prescriptions urbanistiques qui régissent les terrains portuaires et l'infrastructure des voies navigables autorisent l'ensemble des travaux qui assurent le bon fonctionnement du système hydrologique dans ces zones et qu'en outre différentes prescriptions applicables à d'autres zones ont tenu compte de la nécessité d'effectuer des travaux de maîtrise des eaux et de prévention des inondations; que, dès lors, l'arrêté attaqué paraît régulièrement et valablement motivé sur ce point; que la première branche, dans la mesure où elle est prise de la violation de l'article 8, § 1^{er}, du décret du 18 juillet 2003, et la deuxième branche, ne sont pas sérieuses;

Considérant que l'article 8, § 4, du décret du 18 juillet 2003 dispose que, pour les plans soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement, l'évaluation hydrologique est réalisée dans le cadre du rapport d'incidences; qu'il

ressort de la réponse à la première branche du premier moyen que le plan attaqué n'était pas soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement; que, dès lors, l'article 8, § 4, du décret du 18 juillet 2003 n'est pas applicable en l'espèce; que, dans la mesure où elle invoque la violation de cette disposition, la première branche n'est pas sérieuse;

9.2. Considérant, en ce qui concerne la troisième branche, qu'elle invoque la violation des articles 5, 6 et 7 du décret du 18 juillet 2003; que l'article 5 énumère les objectifs de la politique intégrée de l'eau dont les principes sont fixés à l'article 6; que l'article 7 dispose que les objectifs et principes visés s'appliquent à tous les aspects de la politique intégrée de l'eau;

Considérant que les objectifs de la politique intégrée de l'eau énumérés à l'article 5 sont essentiellement des objectifs politiques que les autorités compétentes doivent réaliser dans le cadre de la préparation, de la définition, de l'exécution, du suivi et de l'évaluation de la politique intégrée de l'eau, pour autant que ces objectifs soient conformes à la réglementation applicable en la matière; que les requérants semblent notamment viser l'objectif fixé à l'article 5, 5/, d, qui mentionne "l'amélioration et la restauration des écosystèmes aquatiques et des écosystèmes terrestres qui dépendent directement des masses d'eau", notamment "dans les zones de protection spéciales, pour autant qu'il s'agisse de mesures visées à l'article 36ter, §§ 1^{er} et 2, du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel"; qu'en l'espèce il ne semble pas s'agir de mesures visées dans ces dernières dispositions; qu'en tout état de cause les requérants ne précisent pas suffisamment en quoi consisterait la violation de l'article 5, 5/, d;

Considérant que les principes de la politique de l'eau fixés à l'article 6 sont des principes dont les autorités compétentes tiennent compte pour la préparation, la définition, l'exécution, le suivi et l'évaluation de la politique intégrée de l'eau; que les requérants font notamment référence au principe de participation mentionné à l'article 6, 8/; qu'on n'aperçoit pas comment ce principe pourrait être violé en l'espèce, dès lors que le projet de plan régional d'exécution spatiale a été soumis à une enquête publique;

Considérant que l'article 7 est une simple règle visant à définir le champ d'application des articles 5 et 6; que les requérants ne précisent pas, au demeurant, en quoi consisterait la violation de l'article 7;

Considérant que la branche n'est pas sérieuse;

10. Considérant que les requérants invoquent un quatrième moyen, formulé en ces termes :

"Violation de :

- l'article 36^{ter} du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel;
- de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992, notamment des articles 3.1, 5, 6, 7, 9 et 11;

Résumé

Une partie importante des mesures compensatoires prévues ne sont que des compensations temporaires, ce qui est contraire à l'article 36^{ter} du décret concernant la conservation de la nature et à l'article 6 de la directive «habitats».

Commentaire

Il a déjà été précisé dans le cadre du deuxième moyen que, de toute évidence, le plan attaqué emporte une détérioration significative (au sens de l'article 36^{ter}, §§ 4 et 5, du décret concernant la conservation de la nature) des caractéristiques naturelles :

- de la zone de protection spéciale-V, 'lais et polders du Bas-Escaut maritime';
- de la zone de protection spéciale-H 'Estuaire de l'Escaut et de la Durme de la frontière néerlandaise jusqu'à Gand' mentionnée à l'article 1^{er}, 6/, et 'Ceinture de forts historiques autour d'Anvers servant d'habitat aux chauves-souris' mentionnée à l'article 1^{er}, 38/, de l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 mai 2002;

Conformément à l'article 36^{ter}, § 5, du décret concernant la conservation de la nature, le plan d'exécution spatiale ne pouvait être approuvé que dans le respect des conditions suivantes :

- les mesures compensatoires nécessaires ont été prises et les mesures actives nécessaires à la préservation sont ou vont être prises en vue de garantir la cohérence globale de la (ou des) zone(s) spéciale(s) de conservation;
- les mesures compensatoires sont de nature à développer activement, en principe, un habitat de même valeur ou l'environnement naturel de ce dernier, d'une surface au moins équivalente.

L'article 36^{ter}, §§ 4 et 5, du décret concernant la conservation de la nature entend transposer l'article 6, paragraphes 2, 3 et 4 de la directive «habitats». Une disposition de transposition d'un État membre doit toujours être interprétée à la lumière de la directive proprement dite. C'est ce qu'on

appelle également l'obligation d'interprétation conforme à la directive au sens strict (...). L'article 36^{ter}, §§ 4 et 5, du décret concernant la conservation de la nature doit donc être interprété sur la base de l'article 6, paragraphes 2, 3 et 4, de la directive «habitats».

Les compensations prévues par le plan attaqué doivent donc remplir les conditions imposées par la directive «habitats».

Certaines des compensations planifiées ne sont que des compensations temporaires (voir également la note explicative, p. 23, 46) :

- compensation temporaire zone d'oiseaux de prairie 'Putten West' (zone 16);
- compensation temporaire - Steenlandpolder (zone 16);
- aménagement temporaire des terrains à sable projeté 'Zwijndrecht', 'ex-Doeldok' et 'zone Z2' (zone 1);
- gestion temporaire et permanente de plans d'eau situés dans la zone 'Putten Plas' et autres plans d'eau situés dans la zone Z2 (zone 1);

Les compensations temporaires ne sont toutefois pas acceptées par la Cour de Justice (...) (CJCE, 6 mars 2003, Commission/Finlande, C-240/00).

Il va sans dire que lorsqu'une désignation temporaire d'une zone de protection spéciale n'est pas admissible pour la Cour de Justice, la désignation temporaire d'une compensation ne l'est pas non plus.

En effet, pour le même motif, l'absence de compensations définitives peut empêcher la Commission de prendre les initiatives adéquates pour la coordination nécessaire à la cohérence globale des zones de protection spéciale.

Il est également évident que les compensations temporaires ne sont pas non plus considérées comme une garantie du maintien de la cohérence globale de la zone ou des zones de protection spéciale (article 36^{ter}, § 5).

(...)"

Considérant qu'en compensation de l'aménagement du Deurganckdok, le plan régional d'exécution spatiale attaqué prévoit un certain nombre de compensations naturelles; que ces compensations sont soit permanentes, soit temporaires; que les compensations naturelles temporaires dans la zone portuaire maritime sont soumises à l'application de l'article 1^{er} des prescriptions urbanistiques; que la note explicative précise en ce qui concerne les compensations naturelles (point 3.4.8) :

"Les compensations naturelles temporaires et semi-permanentes pour l'aménagement du Deurganckdok ont déjà été fixées dans le décret d'urgence. Ces zones sont toutes situées dans la zone industrielle existante. Les prescriptions urbanistiques pour ces zones doivent permettre l'aménagement (temporaire) nécessaire pour la compensation. Voilà pourquoi ces zones ne sont pas reproduites distinctement sur le plan graphique réglementaire mais uniquement dans la situation existante et dans la situation juridique. Il s'agit des zones suivantes : les 'Verrebroekse plassen', la zone remblayée du Doeldok, la zone de renflouage C60 et la plaine de Zwijndrecht. Les prescriptions urbanistiques concernant la zone Z contiennent des dispositions concernant les compensations naturelles à l'intérieur de la zone. (...) Dans ces zones, qui servent de zones de

compensation temporaires ou semi-permanentes, seuls peuvent être effectués des travaux utiles à la compensation temporaire, pour autant que, par anticipation, leur remplacement n'ait pas été prévu";

que les autres compensations naturelles temporaires sont soumises à l'application de l'article 16 des prescriptions urbanistiques qui concerne singulièrement les zones de compensation naturelle temporaire; que cette disposition s'énonce comme suit :

"La zone de compensation naturelle temporaire en surimpression peut être utilisée pour une compensation naturelle temporaire nécessaire pour réaliser la destination de la zone d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques ainsi que de la zone d'infrastructure de voies navigables. La destination de base est la destination désignée par la couleur de fond. L'ensemble des travaux, opérations, aménagements et installations ayant pour objet la conservation, le remplacement, la régénération ou le développement de la nature, du milieu naturel et des sites de valeur paysagère qui, conformément aux dispositions portant sur les zones de protection spéciale du décret concernant la conservation de la nature, sont nécessaires pour réaliser la destination de la zone d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques ainsi que de la zone d'infrastructure de voies navigables, sont autorisés. Dès que toutes les conditions sont remplies pour remplacer la compensation naturelle temporaire par une compensation naturelle sur un autre site, la surimpression 'compensation naturelle temporaire' est supprimée";

Considérant que, contrairement à ce que laissent entendre les requérants, les compensations naturelles visées ne sont pas incertaines ou précaires; qu'elles subsistent tant qu'elles ne sont pas remplacées par une compensation sur un autre site; que cette compensation de substitution devra répondre aux critères fixés à l'article 36^{ter}, § 5, du décret du 21 octobre 1997, notamment en ce qui concerne la cohérence globale de la zone ou des zones de protection spéciale, la similitude de l'habitat ou du milieu naturel et l'équivalence du point de vue de la surface; que, dans ces circonstances, les compensations naturelles temporaires ne paraissent pas compatibles avec l'article 36^{ter} du décret du 21 octobre 1997, ni avec les dispositions de la directive 92/43/CEE «habitats» du Conseil du 21 mai 1992 dont cet article vise la transposition en droit interne; que le moyen n'est pas sérieux;

11. Considérant que les requérants invoquent un cinquième moyen, formulé comme suit :

"Violation :
- de l'article 8 du décret du 14 décembre 2001 pour quelques permis de bâtir auxquels s'appliquent des raisons obligatoires de grand intérêt public;

- de la directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979, notamment des articles 3 et 4 (directive «oiseaux»);
- de l'obligation qui incombe à toute autorité administrative de fonder ses décisions sur des motifs admissibles en droit et en fait.

Résumé

Le plan attaqué ne répond pas aux obligations imposées par l'article 8 du décret du 14 décembre 2001 pour quelques permis de bâtir auxquels s'appliquent des raisons obligatoires de grand intérêt public.

Commentaire

L'article 8 du décret d'urgence dispose :

'Le Gouvernement flamand décide de dresser les plans d'exécution spatiale nécessaires visés à l'article 37 du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire de sorte que suite soit donnée à l'article 2 du présent décret et aux articles 3 et 4 de la directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages, de 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 et de sorte que les demandeurs des autorisations urbanistiques visées à l'article 3 du présent décret puissent répondre aux obligations imposées par l'article 7 du présent décret'.

L'article 8 du décret d'urgence prescrit donc que le plan attaqué doit satisfaire aux articles 3 et 4 de la directive «oiseaux».

L'article 3, paragraphe 2, de la directive «oiseaux» dispose :

- '2. La préservation, le maintien et le rétablissement des biotopes et des habitats comportent en premier lieu les mesures suivantes:
- a) création de zones de protection;
 - b) entretien et aménagement conformes aux impératifs écologiques des habitats se trouvant à l'intérieur et à l'extérieur des zones de protection;
 - c) rétablissement des biotopes détruits;
 - d) création de biotopes'.

En droit interne, l'aménagement visé à l'article 3, alinéa 2, b, consiste en l'occurrence en l'élaboration de plans d'exécution spatiale (précédemment, plans d'aménagement), la délivrance d'autorisations urbanistiques et de permis de lotir, etc.

En d'autres termes, les dispositions des articles 3 et 4 de la directive «oiseaux» imposent à la Région flamande l'obligation d'attribuer à la zone de protection spéciale une destination adéquate dans les plans d'exécution spatiale de droit interne.

En l'espèce, la quasi-totalité de la zone de projet est désignée comme zone de protection, à l'exception des zones suivantes (dans le sixième moyen, on précisera que ces zones sont encore des zones de protection spéciale V, dès lors qu'elles ont été supprimées de manière illégale) :

- le tracé proprement dit du Deurganckdok (donc pas le quai);
- la zone de la "Verkortingsdijk" que le plan attaqué désigne comme zone d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques (zone 1) ou bien comme tampon de viabilité (zone 14);
- une partie de la zone située au nord du Doeldok qui est désignée comme zone d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques

(zone 1) et comme bande de réservation pour le tampon de viabilité type (2)(zone 15). N'est pas une zone spéciale de protection V.

(...)

Autrement dit, en vertu tant du décret d'urgence, que de la directive «oiseaux», la quasi-totalité de la zone de projet devait se voir attribuer une affectation 'favorable à la zone de protection spéciale'. Il s'agit d'une des premières obligations prioritaires imposées par la directive «oiseaux» (voir article 3, paragraphe 2 : 'en premier lieu').

Tel n'a pas été le cas. Au contraire, la plupart des destinations sont hostiles à la zone de protection spéciale (par exemple, 'zone d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques', 'zone de bureaux', etc). Seules quelques zones naturelles sont prévues.

Manifestement, il n'est donc pas suffisamment question d'aménagement du territoire conformément aux exigences écologiques de leur habitat à l'intérieur et à l'extérieur de la zone de protection.

Il n'est pas non plus prévu de rétablir ou de réaménager les biotopes détruits, ni d'aménager des biotopes.

(...)

Il n'est à tout le moins pas indiqué pourquoi les obligations résultant de l'article 3 de la directive «oiseaux» ne sont pas respectées.

(...)"

Considérant que l'article 8 du décret du 14 décembre 2001 charge le Gouvernement flamand, comme il est exposé dans le moyen, de dresser les plans d'exécution spatiale conformément aux exigences résultant, entre autres, des articles 3 et 4 de la directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages (ci-après : la directive «oiseaux»); que l'article 3, paragraphe 1, de la directive «oiseaux» impose aux États membres l'obligation générale de "préserver, maintenir ou rétablir une diversité et une superficie suffisantes d'habitats pour toutes les espèces d'oiseaux visées à l'article 1^{er}"; que l'article 3, paragraphe 2, précise les mesures qui doivent être prises "en premier lieu" pour la préservation, le maintien et le rétablissement des biotopes et des habitats; que ces mesures comportent entre autres "(l')entretien et (l')aménagement conformes aux impératifs écologiques des habitats se trouvant à l'intérieur et à l'extérieur des zones de protection" (article 3, paragraphe 2, b); que l'article 4 impose en outre aux États membres des obligations particulières concernant certaines espèces d'oiseaux; qu'en ce qui concerne les aires de distribution des espèces mentionnées à l'annexe I, les États membres doivent notamment prendre des "mesures de conservation spéciale" dans les "zones de protection spéciale" (paragraphe 1), et qu'ils doivent prendre des mesures similaires à l'égard des espèces migratrices non visées à l'annexe I dont la venue est régulière (paragraphe 2);

Considérant que l'article 3, paragraphe 1, de la directive «oiseaux», dont l'application, au demeurant, n'est pas limitée aux zones qualifiées de "zones de protection spéciale", laisse une large marge d'appréciation aux États membres; que cela ressort notamment du fait que les États membres prennent les mesures nécessaires "compte tenu des exigences mentionnées à l'article 2", à savoir en tenant également compte des "exigences économiques et récréationnelles"; que, par le plan régional d'exécution spatiale attaqué, le Gouvernement flamand prévoit l'aménagement de la zone concernée; que le plan contient entre autres des prescriptions concernant la conservation, le développement et la régénération de la nature et du milieu naturel; que les deuxième, troisième et quatrième parties intervenantes semblent observer à juste titre que l'article 3 de la directive «oiseaux» ne requiert pas que chaque partie d'une zone située dans une zone de protection spéciale se voie attribuer une affectation "favorable à la zone de protection spéciale", ainsi qu'il est invoqué dans le moyen; que les requérants ne rendent pas plausible, vu entre autres la marge d'appréciation étendue du défendeur, que les mesures prévues par le plan attaqué seraient manifestement insuffisantes au regard de l'article 3 de la directive «oiseaux»;

Considérant que l'article 4 de la directive «oiseaux» prévoit des mesures de conservation spéciale pour les aires de distribution situées dans les zones de protection spéciale; qu'il résulte toutefois de l'article 7 de la directive 92/43/CEE «habitats» du 21 mai 1992 que, pour les zones spéciales de conservation désignées comme telles, les obligations découlant de l'article 6 paragraphes 2, 3 et 4 de cette dernière directive se substituent aux obligations découlant de l'article 4, paragraphe 4, première phrase, de la directive «oiseaux»; que, dans le cinquième moyen, les requérants font référence aux zones désignées comme zones de protection spéciale; que, dans la mesure où il est pris de la violation de l'article 4 de la directive «oiseaux», le moyen paraît se fonder sur une disposition qui est sans pertinence en l'espèce;

Considérant que le moyen n'est pas sérieux;

12. Considérant que les requérants invoquent un sixième moyen, rédigé comme suit :

"Violation de :

- la directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979, notamment de l'article 4;
- l'application du principe de légalité (article 159 de la Constitution) et des règles résultant de l'article 10 du Traité CE à l'égard de l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juin 1998 modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 octobre 1988 portant désignation des zones de protection spéciale, qui est contraire au droit communautaire européen, notamment aux directives «oiseaux» et «habitats».

Résumé

La réduction de la zone de protection spéciale-V n/ 3.5 (lire 3.6), 'lais et polders du Bas-Escaut', à laquelle procède l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juin 1998 modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 octobre 1988 portant désignation des zones de protection spéciale, est illégale.

Consécutivement à cette illégalité, on ne peut recourir au régime dérogatoire de l'article 6 de la directive «habitats» (et de l'article 36^{ter} du décret concernant la conservation de la nature), mais uniquement à celui de l'article 4 de la directive «oiseaux».

Commentaire

(1). Ainsi qu'il a déjà été souligné plusieurs fois, l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juin 1998 modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 octobre 1988 portant désignation des zones de protection spéciale a, dans son article 1^{er}, réduit considérablement la zone de protection spéciale-V n/ 3.5 'Lais et polders du Bas-Escaut'. En compensation, la zone soumise à la directive «oiseaux» le long de la Durme et du cours moyen de l'Escaut est étendue à des zones situées à Kruibeke. En outre, la zone de protection spéciale-V n/ 13 est désormais intégralement protégée.

(2). Comme il a déjà été dit ci-dessus, cet arrêté est attaqué devant votre Conseil (évidemment, uniquement dans la mesure où il réduit la zone 'Lais et polders du Bas-Escaut' dans la commune de Beveren).

Cet arrêté est effectivement illégal. À cette fin, les requérants font non seulement référence à la procédure en cours devant votre Conseil (A. 80.374/X-8446) mais également à votre arrêt n/ 109.563 du 30 juillet 2002 (qui suspend l'arrêté concernant le plan de secteur du 8 septembre 2000), qui indique implicitement mais avec certitude l'illégalité de l'arrêté :

'Considérant que, par arrêté du Gouvernement flamand du 17 octobre 1988, la zone concernée a été désignée comme zone de protection spéciale n/ 3.6, 'Lais et polders du Bas-Escaut' au sens de l'article 4 de la directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages (directive «oiseaux»); que l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juin 1998 a, d'une part, réduit cette zone de protection spéciale n/ 3.6, 'Lais et polders du Bas-Escaut', et, d'autre part, étendu la zone de protection spéciale "Durme et cours moyen de l'Escaut" par la zone inondable contrôlée Kruibeke-Bazel-Rupelmonde planifiée;

Considérant, abstraction faite de la question de savoir si la mesure compensatoire précitée concerne une zone dont les propriétés et fonctions sont telles qu'elle pourrait servir d'habitat pour les espèces mentionnées en annexe I qui sont présentes dans la zone de protection

spéciale n/ 3.6. 'Lais et polders du Bas-Escaut' et pour les espèces migratrices non visées à l'annexe I dont la venue est régulière, que la zone de compensation précitée paraît se situer dans la zone d'intérêt communautaire n/ 6 'Estuaire de l'Escaut et de la Durme de la frontière néerlandaise jusqu'à Wetteren' qui a été communiquée à la Commission européenne en vertu de l'article 4, paragraphe 1, de la directive «habitats»; qu'il paraît incontestable que la nouvelle partie de la zone de protection spéciale-V 3.5 et la zone n/ 6 soumise à la directive «habitats» proposée se chevauchent complètement en ce qui concerne la zone Kruibeke-Bazel-Rupelmonde;

Considérant qu'en présentant la zone concernée comme zone d'intérêt communautaire, la Région flamande s'est déjà engagée à ce moment-là à soumettre cette zone aux mesures de conservation imposées par la directive «habitats»; que les obligations découlant, pour les États membres, de l'article 6, paragraphe 2, de la directive «habitats» se sont également substituées, en vertu de l'article 7 de la même directive, aux obligations découlant, pour les États membres, de l'article 4, paragraphe 4, première phrase, de la directive «oiseaux»; que, dans les deux cas, les États membres sont tenus de prendre les mesures adéquates pour veiller à ce que la qualité des habitats naturels ne se détériore pas; que le fait que la directive «oiseaux» et la directive «habitats» ont respectivement pour objet la conservation d'espèces d'oiseaux vivant à l'état sauvage et de leur habitat et celle des 'habitats naturels' et 'de la faune et de la flore sauvages' n'ôte rien au fait que les mesures adéquates qui doivent être prises en exécution des deux directives sont partiellement identiques; qu'ainsi la désignation comme zone de protection spéciale en exécution de la directive «oiseaux» d'une zone qui fait partie d'une zone proposée comme étant d'intérêt communautaire en exécution de la directive «habitats» ne peut, à première vue, compenser à part entière la disparition d'une zone qui était uniquement désignée comme zone soumise à la directive «oiseaux»;

Considérant que, dans cette mesure, la quatrième branche du septième moyen est sérieuse.;

Dès lors, l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juin 1998 est illégal en ce qu'il viole entre autres l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la directive «habitats» et doit être rendu inapplicable en exécution de l'article 159 de la Constitution.

En outre, l'arrêté est également illégal pour cause de :

- violation des articles 3, 4, 6 et 9 de la Convention de Berne du 19 septembre 1979, approuvée par la loi du 20 avril 1989 (M.B., 29 décembre 1990), ainsi que du principe de bonne administration et de l'obligation de motivation générale : les articles 4 et 6 comportent l'obligation de protéger un certain nombre d'espèces d'oiseaux, au nombre desquelles figurent par exemple le grand gravelot, la sterne pierregarin et le martin-pêcheur. Il n'y a pas de raison d'intérêt public majeur au sens de l'article 9 de cette Convention pour déroger à l'obligation de protection;
- violation des articles 3 et 8 du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et de l'article 1.2.1 du décret contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement. Violation du principe de standstill concernant la nature, du point de vue qualitatif et quantitatif : détérioration manifeste du patrimoine naturel car la réduction est de 485 ha, ce qui est considérable. Il s'agit entre autres d'une part importante de la "Vlakte", une zone tantôt sablonneuse et

tantôt marécageuse qui est largement amputée par l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juin 1998. Cette zone était fréquentée par de nombreuses populations d'oiseaux nicheurs, dont une colonie de sternes pierregarin (30 % de la population totale d'oiseaux nicheurs en Flandre), quelques couples de la très rare mouette mélanocéphale, des avocettes et des martin-pêcheurs en très grand nombre;

- violation du principe de prudence en ce que l'avis du Conseil supérieur flamand de la conservation de la nature n'a pas été recueilli et qu'il n'a pas été prévu de zone tampon autour de la partie épargnée des "Putten".

(3). En outre, il est également vrai qu'en 1998 la Région flamande ne pouvait absolument pas procéder à la réduction de la zone de protection spéciale concernée (zone-V).

Le texte initial de l'article 4, paragraphe 4, de la directive «oiseaux» s'énonçait comme suit :

'Les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter dans les zones de protection visées aux paragraphes 1 et 2 la pollution ou la détérioration des habitats ainsi que les perturbations touchant les oiseaux, pour autant qu'elles aient un effet significatif eu égard aux objectifs du présent article. En dehors de ces zones de protection, les États membres s'efforcent également d'éviter la pollution ou la détérioration des habitats.'

Dès lors, à l'origine, la directive «oiseaux» ne prévoyait pas de possibilité de dérogation. En revanche, la Cour de justice a pris un certain nombre de décisions à l'égard d'États qui voulaient déroger à la règle générale. C'est ainsi qu'à un certain moment la Cour a jugé qu'un État membre peut, à certaines conditions, déroger à la règle pour des motifs de santé publique ou en cas de risque d'inondation. Pour délimiter et supprimer la zone de protection spéciale-V, les États membres ne peuvent tenir compte d'exigences économiques (CJCE, 11 juillet 1996, R. contre Secretary of State for the Environment, ex parte Royal Society for the Protection of Birds, C-44/95).

(4). L'article 7 de la directive «habitats» de 1992 dispose :

'Les obligations découlant de l'article 6 paragraphes 2, 3 et 4 de la présente directive se substituent aux obligations découlant de l'article 4 paragraphe 4 première phrase de la directive 79/409/CEE en ce qui concerne les zones classées en vertu de l'article 4 paragraphe 1 (...)'.

(5). Au moment de la réduction (23 juin 1998), les directives «oiseaux» et «habitats» n'étaient pas transposées en droit flamand.

Ce qui importe en l'occurrence, c'est la jurisprudence concernant les effets du non-respect par un État membre, et plus précisément le principe selon lequel l'autorité ne peut pas profiter de ce non-respect ni recourir aux dispositions qui lui sont favorables qu'elle pourrait bien invoquer en cas de respect (transposition correcte).

(...)

Voir notamment en ce qui concerne les directives «oiseaux» et «habitats» : CJCE, 7 décembre 2000, Commission/France, C-374/98, en cause Basses Corbières.

(...)

(6). En l'espèce, cela signifie que l'autorité ne peut recourir à la possibilité de dérogation prévue à l'article 6 de la directive «habitats» qu'APRÈS (1) avoir transposé la directive et (2) avoir procédé aux désignations requises comme zone de protection spéciale.

Au moment de la suppression, cette condition n'était, à l'évidence, pas remplie.

Dès lors, la réduction était illégale.

(7). Dès lors, pour les zones indûment réduites, c'est toujours l'article 4, paragraphe 4, (directive «oiseaux») qui est applicable, lequel est bien plus strict que l'article 6 de la directive «habitats», dès lors qu'il n'autorise pas de réduction pour des motifs économiques (fussent-ils 'd'intérêt général impératif').

Voir à ce propos, CJCE, 28 février 1991, Commission/Allemagne C-57/89 (...).

Dès lors, le plan attaqué pouvait uniquement supprimer une nouvelle fois la partie de la zone de protection spéciale-V indûment supprimée en 1998 moyennant le respect des conditions imposées par l'article 4, paragraphe 4, de la directive «oiseaux», donc sur la base de motifs extraordinaires, à savoir des motifs tenant à l'intérêt général supérieur plutôt qu'à l'intérêt environnemental visé par la directive, autre que des intérêts économiques. En l'occurrence, seuls des motifs économiques sont invoqués.

(...)";

12.1. Considérant que les requérants invoquent essentiellement dans le moyen que, consécutivement à l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juin 1998, la réduction de la zone de protection spéciale 3.6, "Lais et polders du Bas-Escaut", est illégale dès lors, d'une part, que cette réduction n'est pas assortie d'une compensation à part entière comme le requiert l'article 6, paragraphe 4, de la directive 92/43/CEE «habitats» du 21 mai 1992 et d'autre part, que cette réduction est contraire à l'article 4, paragraphe 4, de la directive 79/409/CEE «oiseaux» du 2 avril 1979 alors en vigueur en Région flamande; que les requérants demandent, conformément à l'article 159 de la Constitution, de ne pas appliquer l'arrêté précité du Gouvernement flamand du 23 juin 1998; qu'il est invoqué dans le moyen que, consécutivement à l'illégalité visée, on ne peut recourir au régime dérogatoire inscrit à l'article 6 de la directive 92/43/CEE «habitats» et à l'article 36^{ter} du décret du 21 octobre 1997;

12.2. Considérant qu'ainsi qu'il est mentionné dans la réponse au cinquième moyen, l'article 7 de la directive «habitats» dispose que pour les zones spéciales de conservation désignées comme telles conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/409/CEE «oiseaux» du 2 avril 1979, les obligations découlant de l'article 6 paragraphes 2, 3 et 4 de la directive «habitats» se substituent aux obligations découlant de l'article 4, paragraphe 4, première phrase, de la directive «oiseaux»; que cette substitution vaut, pour les zones de protection spéciales existantes, à partir de la date de mise en application de la directive «habitats»; que, dès lors qu'en vertu de l'article 23, paragraphe 1, de la directive «habitats», les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et

administratives nécessaires pour se conformer à la directive dans un délai de deux ans à compter de sa notification et que la notification de la directive a eu lieu le 10 juin 1992, la directive «habitats» est applicable aux zones de protection spéciale désignées par l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 octobre 1988 à partir du 10 juin 1994;

Considérant que l'article 6, paragraphe 3, de la directive «habitats» a pour principe que les autorités nationales compétentes ne peuvent marquer leur accord sur un plan ou un projet susceptible d'affecter une zone de protection spéciale de manière significative qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné; que l'article 6, paragraphe 4, prévoit toutefois la possibilité de quand même réaliser un plan ou projet de l'espèce en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site, pour autant qu'un certain nombre de conditions soient remplies; qu'une de ces conditions consiste à prendre "toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Nature 2000 (soit) protégée"; qu'on peut considérer que les conditions fixées à l'article 6, paragraphe 4, doivent également être remplies pour prendre une mesure visant à réduire une zone de protection spéciale existante désignée à cette fin par un État membre, en exécution de la directive «oiseaux»;

Considérant que, comme l'invoquent les requérants dans leur moyen, le Conseil d'État a considéré, dans son arrêt concernant la demande de suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement flamand du 8 septembre 2000 fixant définitivement le plan de modification partielle du plan de secteur Sint-Niklaas-Lokeren sur le territoire des communes de Beveren, Sint-Gillis-Waas et Stekene, que la zone de compensation prévue par l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juin 1998, pour compenser la réduction de la zone de protection spéciale n/ 3.6, "Lais et polders du Bas-Escaut" désignée par l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 octobre 1988 ne pouvait, à première vue, être regardée comme une compensation "à part entière" (arrêt du 30 juillet 2002, Apers et consorts, n/ 109.563);

Considérant que, toutefois, le législateur décrétoal avait adopté entre-temps le décret du 14 décembre 2001 pour quelques permis de bâtir auxquels s'appliquent des raisons obligatoires de grand intérêt public; que, partant de la zone de protection spéciale réduite, fixée par l'arrêté du Gouvernement flamand du

17 octobre 1988 et modifiée par l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juin 1998, il a prévu un certain nombre de mesures en compensation de l'exécution du projet du Deurganck; que le champ d'application de ces mesures excède la zone de compensation visée par l'arrêté du Gouvernement flamand précité du 23 juin 1998;

Considérant que le défendeur rappelle à bon droit que le décret du 14 décembre 2001 a été attaqué devant la Cour d'arbitrage et que l'un des moyens invoque l'incompatibilité de ce décret avec l'article 6 de la directive «habitats»; que, dans son arrêt du 2 juillet 2003, n/ 94/2003, la Cour d'arbitrage a considéré à cet égard :

"B.36.1. Par arrêté du Gouvernement flamand du 17 octobre 1988 'portant désignation des zones de protection spéciale au sens de l'article 4 de la Directive 79/409/CEE du Conseil des Communautés européennes du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages' (*Moniteur belge*, 29 octobre 1988), modifié par l'arrêté du Gouvernement flamand du 20 septembre 1996 (*Moniteur belge*, 12 octobre 1996), par l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juin 1998 (*Moniteur belge*, 25 juillet 1998) et par l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 juillet 2000 (*Moniteur belge*, 31 août 2000), a été désignée comme zone de protection spéciale au sens de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/409/CEE précitée (ci-après directive Oiseaux) :

'3.6. la zone désignée à l'annexe 13 du présent arrêté, sise dans les communes d'Anvers, Beveren et Sint-Gillis-Waas et connue sous le nom 'Schorren en polders van de Beneden-Schelde' :

- vasières et prés salés;
- digues;
- criques et leur végétation rivulaire.'

En vertu de l'article 5 de cet arrêté, cette désignation a pris effet à la date de publication de l'arrêté au *Moniteur belge*, c'est-à-dire le 29 octobre 1988. En application de l'article 7 de la directive Habitat, les dispositions de l'article 6 de cette directive sont applicables à partir de cette date à la zone précitée.

B.36.2. Les parties ne contestent pas que les travaux, opérations et installations visés à l'article 2, 1°, 2°, 3° et 4°, du décret attaqué du 14 décembre 2001 ont partiellement trait à la zone décrite au B.36.1. Elles ne contestent pas non plus que ces travaux, opérations et installations doivent être considérés comme 'un plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site' et que celui-ci est 'susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets' au sens de l'article 6, paragraphe 3, de la directive Habitat.

Il s'ensuit qu'un tel plan ou projet ne peut être réalisé que pour autant que toutes les conditions posées à cet égard dans la directive Habitat soient remplies :

- il doit être procédé à une évaluation appropriée des incidences sur le site, eu égard aux objectifs de conservation de celui-ci (article 6, paragraphe 3);

- si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site et en l'absence de solutions de rechange, un plan ou projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, toutes les mesures compensatoires nécessaires pour assurer que la cohérence globale de 'Nature 2000' est protégée doivent être prises et l'État membre informe la Commission européenne des mesures compensatoires adoptées (article 6, paragraphe 4).

B.36.3. En application de l'article 6, paragraphe 3, de la directive Habitat, un rapport d'incidence sur l'environnement a été établi et approuvé le 5 octobre 2001. Ce rapport vaut comme l'évaluation des incidences sur le site, eu égard aux objectifs de conservation de celui-ci'.

Il est apparu de l'examen des autres moyens que le législateur décretaal a estimé, sans excéder son pouvoir d'appréciation, que le projet devait être réalisé sans retard pour des raisons impératives d'intérêt public majeur.

En application de l'article 6, paragraphe 4, de la directive Habitat, des mesures compensatoires ont été prévues à l'article 2, 5°, du décret attaqué. Le respect de la réglementation européenne et régionale pertinente en matière de conservation de la nature est en outre garanti par l'article 4 du décret attaqué. La Cour constate que ces mesures compensatoires sont plus larges que celles qui avaient été prévues dans le plan de secteur révisé, suspendu entre-temps par le Conseil d'État.

Il n'appartient pas à la Cour mais à la Commission européenne, assistée du Comité visé à l'article 20 de la directive Habitat, de juger s'il est satisfait à la condition que toutes les mesures compensatoires nécessaires aient été prises pour assurer que la cohérence globale du réseau écologique européen 'Natura 2000' soit protégée, étant donné que ce réseau n'est pas encore délimité définitivement, en application de l'article 4, paragraphe 2, dernier alinéa, de la directive Habitat et qu'il reste d'ailleurs du temps pour ce faire jusqu'au 10 juin 2004, en application de l'article 4, paragraphe 4, de cette directive. La Cour peut se borner à constater que toutes les mesures compensatoires indiquées dans le rapport d'incidence précité ont été prises. Selon les pièces introduites par le Gouvernement flamand, et en particulier la Note au Gouvernement flamand (VR/2002/18.03/DOC.0207) du 18 mars 2002, le décret attaqué, ainsi qu'il a du reste été explicitement annoncé dans les travaux préparatoires de celui-ci, a été communiqué à la Commission européenne en application de l'article 6, paragraphe 4, de la directive Habitat.

B.36.4. Sous réserve d'une autre décision de la Commission européenne ou du Conseil, sous le contrôle éventuel de la Cour de justice, la Cour ne dispose pas d'éléments qui conduisent à conclure que le décret attaqué viole l'article 6 de la directive Habitat combiné avec l'article 10 du Traité C.E. On n'aperçoit dès lors pas en quoi il serait porté atteinte de manière discriminatoire aux droits que les parties requérantes puiseraient dans ces dispositions";

Considérant que les requérants n'invoquent pas d'éléments qui pourraient conduire le Conseil d'État à une conclusion autre que celle de la Cour d'arbitrage; qu'au contraire les développements observés depuis le prononcé de l'arrêt cité confirment qu'il n'y a pas d'éléments convaincants permettant de conclure que

le décret du 14 décembre 2001 viole l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la directive «habitats»; qu'en effet, ainsi que le note le défendeur, la Commission européenne a revu ultérieurement ses objections initiales contre la modification du plan de secteur par l'arrêté précité du Gouvernement flamand du 8 septembre 2000; que la mise en demeure de la Belgique par la Commission européenne, par courrier du 20 mars 2002 (portant la référence 200/2212), a été suivie d'une décision de la Commission européenne du 16 décembre 2003 concluant au classement sans suite de la plainte concernée; qu'on peut admettre, avec le défendeur, que la Commission européenne a pris cette décision en tenant compte des mesures prises par le décret du 14 décembre 2001;

Considérant qu'ainsi qu'il a déjà été mentionné plusieurs fois ci-dessus, le plan régional d'exécution spatiale attaqué a pour objet de mettre en oeuvre, du point de vue urbanistique, les décisions inscrites dans le décret du 14 décembre 2001; que même si la compensation que l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juin 1998 a prévue consécutivement à la réduction de la zone de protection spéciale n/ 3.6, "Lais et polders du Bas-Escaut", n'a pas été suffisante, force est néanmoins de considérer que le décret du 14 décembre 2001 a prévu, depuis, une compensation à part entière; que, dès lors, le plan régional d'exécution spatiale attaqué pouvait se fonder sur la zone de protection spéciale précitée, telle qu'elle a été réduite par l'arrêté susmentionné du 23 juin 1998, pour l'application de l'article 36^{ter} du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel; qu'en l'occurrence, il n'y a pas lieu d'examiner plus avant l'exception d'illégalité de l'arrêté du 23 juin 1998, fondée sur la violation de la directive «oiseaux» et de la directive «habitats»;

Considérant que l'exposé du moyen relève incidemment que l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juin 1998 est également illégal dès lors qu'il viole un certain nombre d'autres dispositions et principes; que les requérants ne précisent toutefois pas comment s'articulent ces considérations et le grief qu'ils soumettent à l'appréciation du Conseil d'État par l'exception qu'ils invoquent dans le sixième moyen;

12.3. Considérant que le moyen, qui repose exclusivement sur l'illégalité de l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 juin 1998, n'est pas sérieux;

13. Considérant que les requérants prennent un septième moyen, rédigé comme suit :

"Violation :

- de l'article 8 du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel;
- de l'article 1.2.1. du décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement ('DDGPE');
- de la directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979, notamment de l'article 13;
- du principe de bonne administration, notamment du principe de prudence.

1. Dispositions

L'article 8 du décret énonce le principe du standstill nécessaire pour préserver la qualité environnementale requise pour la conservation de la nature, cela signifie évidemment la protection maximale de la diversité végétale et animale, communément appelée diversité biologique, telle que la définit l'article 2, 2/ et 10/ du décret concernant la conservation de la nature.

L'article 1.2.1, § 2, du DDGPE, requiert que le Gouvernement flamand prenne toutes les mesures nécessaires pour compléter la réglementation existante afin de préserver, sur l'ensemble du territoire de la Région flamande, la qualité de l'environnement qui est requise pour la conservation de la nature et d'appliquer le principe du standstill, du point de vue tant qualitatif que quantitatif de la nature : 'La politique de l'environnement vise un niveau élevé de protection sur la base d'une évaluation des différentes activités sociales. Elle repose notamment sur le principe de la prévoyance, le principe de l'action préventive, le principe que les atteintes à l'environnement doivent par priorité être combattues à la source, le principe du standstill et le principe que le pollueur paie'. L'article 1.2.1, § 3, énonce le principe d'incorporation : 'Les objectifs et principes visés aux §§ 1^{er} et 2, doivent être incorporés dans l'élaboration et la mise en oeuvre de la politique de la Région flamande dans d'autres domaines. Lors de la mise en oeuvre de la politique, il est tenu compte des aspects socio-économiques, de la dimension internationale et des données scientifiques et techniques'. Sans le principe d'incorporation, les principes de la politique environnementale peuvent difficilement être appliqués dans l'aménagement du territoire (qui est l'un des 'autres domaines').

L'article 13 de la directive «oiseaux» dispose que l'application des mesures prises en vertu de cette directive ne peut conduire à une dégradation de la situation actuelle en ce qui concerne la conservation de toutes les espèces d'oiseaux visées à l'article 1^{er}.

Ces dispositions ont à tout le moins une incidence verticale, négative et immédiate, à savoir une interdiction qui est faite à l'autorité d'accomplir des actes contraires à ces règles. Même si en tant que telles, elles n'obligent pas l'autorité à prendre des mesures positives, elles interdisent en revanche les mesures qui conduisent à une détérioration de la situation existante du point de vue environnemental.

2. Application

L'exposé des faits figurant dans la requête fait référence à l'intérêt écologique exceptionnel de la zone concernée. En l'espèce, on peut également faire référence à la mise en demeure effectuée par la Commission européenne le 18 janvier 2001.

La modification de la destination de ces zones en (l'une des formes de) zone portuaire maritime a indubitablement une incidence radicale sur la qualité environnementale des zones concernées. Dès lors, cette incidence radicale est en contradiction flagrante avec le principe du standstill qui est énoncé dans les dispositions précitées.

À supposer même que votre Conseil estimerait que le principe du standstill formulé constituerait une appréciation ou une compétence de contrôle marginale limitée par rapport à cette norme-cible, il y aurait lieu de noter que les requérants pensent qu'il s'agit d'une violation manifeste de l'obligation de standstill.

En effet, il s'agit de la réaffectation de nombreux hectares de la zone de protection spéciale V d'intérêt écologique et ornithologique exceptionnel en zone portuaire maritime.

Pourquoi, concrètement, le changement d'affectation (par rapport au plan de secteur de 1978 ou bien à la situation de fait existante) viole-t-il les principes du standstill et d'intégration :

- la zone agricole d'intérêt paysager et écologique (polders et terres de culture) au sud du village de Doel jusqu'au bord de la Zeescheldedijk est réaffectée en zone d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques (article 1^{er}) et en zone-tampon de viabilité (article 14). Il s'agit d'environ 25-30 ha;

- la zone naturelle, comprenant en partie des servitudes, le long des rives de l'Escaut au sud-est de Doel et composée de digues, de végétation rivulaire, de lais et de vasières, est réaffectée en zone d'infrastructure des voies navigables (article 6) et, en partie, en zone portuaire maritime (article 1^{er}).

Il s'agit d'une zone d'environ 1,25 km de long.

Les lais et vasières servaient de station d'épuration et d'aire de repos pour les oiseaux (oiseaux migrants et oiseaux nicheurs).

Le Putten-Plas, une zone de grand intérêt biologique comportant des étangs, des bordures de roseaux, des saules, etc., sise à mi-chemin au nord du Doeldok, est transformé en zone article 1^{er} (zone d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques). Il s'agit d'une zone de 35 ha environ;

- le Deurganckdok et le chenal le reliant au Waaslandkanaal sont prévus à partir de l'ancienne zone naturelle le long des rives de l'Escaut à travers la 'Vlakte', qui est en partie constituée d'une zone de lagunage comportant une végétation de marais et de vasières et en partie de terrains sablonneux où poussent des buissons et une végétation basse. Le plan de secteur originel de 1978 destinait cette zone à l'industrie, mais il s'agissait en fait, jusqu'il y a quelques années, d'une zone naturelle paisible accueillant une importante population d'oiseaux.

Il s'agit d'une nouvelle voie navigable de 3 à 4 km sur 350 à 400 m de large;

- des digues d'intérêt paysager et écologique reçoivent en partie la destination de zone portuaire maritime (article 1^{er}) et de zone de voies navigables (article 6) et en partie celle de zone de réserve pour boues de dragage (article 17). Il s'agit entre autres de la Verkortingsdijk dans son entier et de parties de la structure de digues dans l'Arenbergpolder et les Verrebroekse Blikken. À la différence, par exemple, du tampon de

viabilité (plus de 20 m de haut), ces digues de quelques mètres de haut sont des éléments linéaires très typiques dans le paysage poldérien.

Elles sont d'ailleurs protégées en tant qu'habitats par l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 octobre 1988 en ce qui concerne la zone de protection spéciale V;

- une partie des Putten-Weiden est protégée en tant que zone naturelle (article 5), partiellement comme compensation naturelle temporaire (article 16), alors que cet ensemble doit absolument être protégé comme réserve naturelle et donc comme zone d'intérêt naturel prioritaire et permanent, en raison de sa valeur écologique, hydrologique et paysagère unique. Il s'agit de prairies basses comportant des fossés. En effet, le rehaussement de la zone contiguë, réaffectée en zones article 1^{er} et article 17, risque en outre de provoquer une augmentation permanente du niveau des nappes phréatiques, qui aura des conséquences néfastes, par exemple, pour les oiseaux de prairie;

- la moitié du Doeldok est réaffectée en zone article 1^{er}, et la quiétude de cette immense pièce d'eau sans navigation, appréciée des pêcheurs, devra donc céder la place aux activités visées dans la zone article 1^{er}. Certes, les prescriptions urbanistiques de l'article 1^{er} prévoient un espace pour les compensations naturelles, incluant entre autres des terrains à sable projeté temporaires de 200 ha maximum.

Ce Doeldok était de fait un bassin d'eau potable et piscicole.

De ce fait, et par sa contiguïté avec les Putten-Weiden et le Putten-Plas, il s'agissait également d'une zone d'affouragement et d'un dortoir importants pour l'avifaune aquatique.

Il s'agit d'une zone riche en eau d'environ 1400 m de long et 500 m de large qui va disparaître;

- une grande partie du Verrebroekdok est désignée comme zone d'infrastructure de voies navigables existante, ce qui signifie que le rétablissement de la zone de prés et de polders 'De Verrebroekse Blikken', une zone étendue, est très improbable.

En outre, ce dock est entouré par la zone article 1^{er} du plan d'exécution spatiale, ce qui ne garantit aucunement la protection de la nature et d'un cadre de vie sain;

- la réaffectation, essentiellement en zones article 1^{er} et article 6, constitue également une menace persistante consécutivement aux rehaussements pour le déversement de boues de dragage et contribue à la poursuite de la dégradation du patrimoine naturel, dès lors que l'entretien de cette infrastructure génère des millions de m³ de boues de dragage qui doivent être éliminés chaque année, ces boues ne pouvant être déversées dans la zone article 17 du plan d'exécution spatiale que pendant quelques années au plus, ce qui renforcera dès lors l'emprise sur le paysage poldérien autour du village de Doel;

- l'exécution des destinations, essentiellement article 1^{er} et article 6, occasionnera aussi bien plus de dommages environnementaux de natures diverses : aménagement et utilisation de routes (bruit et pollution atmosphérique, morcellement du paysage), intensification de la navigation avec toutes les incidences sur l'environnement que cela comporte (collisions, pollution atmosphérique et aquatique, nécessité d'approfondir l'Escaut occidental et l'Escaut maritime), augmentation de la pression, également liée au plan d'exécution spatiale, sur la zone agricole d'intérêt écologique encore intacte, poursuite du rétrécissement du cadre de vie des requérants;

- de toute évidence, des zones protégées conformément à la directive «habitats» et «oiseaux» seront également affectées, mais on peut se reporter à cette fin aux moyens spécifiques exposés à cet égard.

Dès lors, il est question d'une violation manifeste du principe du standstill en ce qui concerne le patrimoine environnemental, tant du point de vue quantitatif que qualitatif : non seulement la nature au sens de l'article 8 du décret concernant la conservation de la nature, mais également le cadre de vie des requérants.

Les mesures atténuantes, à savoir essentiellement le tampon de viabilité et les compensations naturelles, temporaires ou non, l'affectation partielle de la zone agricole en zone de polders et le fait que le village de Doel n'a pas (encore) été réaffecté en zone d'habitat, n'y changent rien.
(...)"

Considérant que les requérants soutiennent essentiellement que le plan régional d'exécution spatiale attaqué est contraire au principe du standstill consacré par les dispositions invoquées dans le moyen;

Considérant que le principe du standstill fait obstacle à ce que l'autorité compétente réduise considérablement le niveau de protection offert par la réglementation en vigueur, sans invoquer de motifs tenant à l'intérêt général;

Considérant que le plan régional d'exécution spatiale attaqué vise entre autres, ainsi qu'il a été répété plusieurs fois ci-dessus, à mettre en oeuvre, du point de vue urbanistique, les décisions inscrites dans le décret du 14 décembre 2001; que ce décret prévoit, d'une part, la possibilité d'effectuer un certain nombre de travaux nécessaires pour aménager et rendre opérationnel le "Deurganckdok" et, d'autre part, l'obligation de prendre un certain nombre de mesures compensatoires du point de vue de la protection de la nature; que les requérants se limitent à faire référence à la détérioration alléguée de la situation environnementale par comparaison aux affectations qui découlent du plan de secteur Saint-Nicolas -

Lokeren, fixé par l'arrêté royal du 7 novembre 1978, et à la situation de fait existante, mais qu'ils omettent de tenir compte, concrètement, des compensations auxquelles donnent lieu le décret du 14 décembre 2001 et le plan régional d'exécution spatiale attaqué; que, pour apprécier la question de savoir si le principe du standstill a été pris en compte, il importe néanmoins de savoir si une diminution du niveau de protection existant n'est pas compensé, sur certains points, par une augmentation du niveau de protection sur d'autres points; que, dès lors, dans l'état actuel de la procédure, les requérants ne rendent pas plausible l'existence d'un recul notable du niveau de protection offert par l'ancienne réglementation;

Considérant, en outre, que le législateur décréte a déclaré les travaux nécessaires pour aménager et rendre opérationnel le "Deurganckdok" de grand intérêt général et stratégique obligatoire; que, dans son arrêt du 2 juillet 2003, n/ 94/2003, la Cour d'arbitrage est arrivée à la conclusion que le législateur décréte n'a pas excédé son pouvoir d'appréciation en jugeant que le projet devait être réalisé sans retard pour des raisons impératives d'intérêt public majeur; qu'il ne peut se déduire de l'examen des autres moyens invoqués par les requérants dans le cadre de la présente procédure que la référence aux motifs susvisés serait inadmissible ou insuffisante en vertu de dispositions du droit communautaire; que, même à supposer qu'il s'agisse d'un recul notable du niveau de protection offert par l'ancienne réglementation, celui-ci paraît pouvoir se justifier, dans les circonstances données, par les motifs d'intérêt général qui sous-tendent le décret du 14 décembre 2001 ainsi que le plan régional d'exécution spatiale attaqué;

Considérant que le moyen n'est pas sérieux;

14. Considérant que les requérants invoquent un huitième moyen, rédigé comme suit :

"Violation :

- de l'arrêté du Gouvernement flamand du 23 septembre 1997 portant fixation définitive du schéma de structure d'aménagement de la Flandre et du décret du 17 décembre 1997 portant confirmation des dispositions obligatoires de l'arrêté précité du Gouvernement flamand du 23 septembre 1997;
- des articles 18, 19 et 41 du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, ainsi que du principe de subsidiarité;
- de l'obligation qui incombe à toute autorité administrative de fonder ses décisions sur des motifs admissibles en droit et en fait.

Résumé

Le plan d'exécution spatiale attaqué ne pourvoit pas à l'exécution du schéma de structure d'aménagement de la Flandre. Le plan d'exécution spatiale attaqué viole tant les dispositions obligatoires que le volet directeur du schéma de structure d'aménagement de la Flandre. Le principe de subsidiarité est violé.

Commentaire

Première branche

Si des zones portuaires maritimes sont fixées dans le cadre du plan d'exécution spatiale attaqué, celui-ci n'en précise cependant pas les limites.

Ce procédé est dès lors contraire aux dispositions obligatoires du schéma de structure d'aménagement de la Flandre (SSAF) (p. 587 - article 5) :

'Pour les ports maritimes, la Région flamande délimite des terrains comme zone portuaire maritime dans les plans de secteur ou dans les plans régionaux d'exécution spatiale'.

En désignant d'emblée des zones d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques qui, par leur fonction, peuvent évidemment faire uniquement partie de la zone portuaire maritime, sans toutefois en fixer préalablement les limites, le plan d'exécution spatiale attaqué n'offre aucune garantie que ces zones feront effectivement partie de la zone portuaire maritime dans un plan d'exécution spatiale de délimitation ultérieur.

Dès lors, le plan d'exécution spatiale attaqué est contraire aux dispositions obligatoires du schéma de structure d'aménagement de la Flandre, qui entendait justement procéder à une délimitation préalable, afin que les activités liées au port maritime soient exercées à l'intérieur de cette zone et non en dehors (violation de l'article 19 du décret du 18 mai 1999).

Le procédé actuel sape donc fondamentalement les bases jetées par le schéma de structure d'aménagement de la Flandre et viole les dispositions de l'article 41, § 2, du décret du 18 mai 1999, qui dispose sans équivoque : 'des plans d'exécution spatiale(s) régionaux sont établis en exécution du schéma de structure d'aménagement de la Flandre'.

De la même manière, il y a également une violation du volet directeur du SSAF, notamment de ce qui est mentionné pp. 457-458 (4.1.1. Ports maritimes) :

'Afin d'affecter exclusivement la zone portuaire maritime à ces activités portuaires maritimes (à savoir les activités industrielles, de distribution (physical distribution), d'entreposage et de transbordement ainsi que les activités logistiques), une délimitation proprement dite s'impose. Ainsi, la notion de 'zone portuaire maritime' a également une composante spatiale et est délimitée en fonction de celle-ci'.

Malgré cette disposition claire, le plan d'exécution spatiale attaqué fixe quand même des zones d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques (qui, par nature, peuvent exclusivement faire partie de la zone portuaire maritime), sans les situer dans une zone portuaire maritime délimitée.

Soit ces zones font partie de la zone portuaire maritime, et elles devaient alors être délimitées, ce qui n'est pas le cas et est donc contraire aux dispositions du SSAF, soit elles ne font pas partie de la zone portuaire maritime, ce qui est également contraire au SSAF, dès lors qu'il est précisé justement que les activités autorisées à l'intérieur des zones ne peuvent être exercées que dans une zone délimitée.

Cette délimitation est toutefois importante en raison du principe majeur suivant, énoncé dans le SSAF (p. 459) :

'Le plan d'exécution spatiale pour la zone portuaire maritime et les environs fixe la délimitation, l'aménagement du territoire et la réservation de zones. Le plan d'exécution spatiale des ports maritimes différencie à ce point les destinations indiquées sur les plans de secteur en vigueur que :

- l'impact environnemental sur les constructions voisines est minimalisé par un zonage interne;
- des zones tampons identifiant et réalisant des possibilités sont désignées;
- l'infrastructure de désenclavement -nécessaire aux activités économiques - est indiquée;

- les éléments naturels structurels (entre autres des zones Ramsar, rives de l'Escaut) demeurent préservés au maximum;
- l'infrastructure écologique continue à fonctionner'.

La délimitation requise de la zone portuaire a donc pour objet d'obtenir une évaluation globale de cette zone en relation avec les zones d'habitat limitrophes ainsi qu'avec, par exemple, les éléments naturels et les zones tampons. Cette évaluation traite également de la mobilité.

La commune de Zwijndrecht a précisé à cet égard ce qui suit :

'Ce zonage interne et la désignation de zones tampons ne sont précisément pas indiqués dans les plans réglementaires, en tout cas pas pour la zone portuaire maritime située sur le territoire de Zwijndrecht. Dès lors, ni les textes ni les plans réglementaires ne permettent de déterminer que le complexe chimique se trouvera ici ni que les activités les moins polluantes seront exercées le plus loin possible des zones d'habitat.

Ainsi, le principe du zonage environnemental n'est fixé nulle part de manière légale et il ne peut pas être totalement exclu non plus que des entreprises autres que (péto)chimiques s'établiront sur le territoire de Zwijndrecht.

Aucune zone tampon ne peut absolument pas non plus être désignée en ce qui concerne Zwijndrecht, ainsi qu'il est mentionné dans le texte précité des dispositions obligatoires du SSAF'.

Le plan régional d'exécution spatiale ignore donc ici complètement les exigences imposées par le SSAF. La commune de Zwijndrecht avait déjà formulé ses objections en séance plénière, mais sans résultat. Au contraire, cela a uniquement eu pour effet d'ajouter au point 3.8 de la note explicative, à l'article 1^{er}, deuxième colonne : "La zone portuaire maritime proprement dite n'est pas délimitée dans le présent plan d'exécution spatiale", ce qui implique clairement une reconnaissance des dispositions mentionnées du SSAF. Ainsi, la Région flamande a également pu ignorer d'un seul coup toutes les objections éventuelles liées à la délimitation (voir également l'avis de la VLACORO).

Cette attitude (absence de délimitation) rompt la cohérence entre le développement du port et la protection des zones d'habitat voisines - certainement en ce qui concerne Zwijndrecht et Beveren - et le plan régional d'exécution spatiale viole tant l'esprit que la lettre du SSAF (...).

Le Gouvernement flamand tente de justifier l'absence de délimitation en soutenant qu'un plan d'aménagement spatial intermédiaire (= le plan attaqué) se justifie par :

- la mission qui lui incombe de transposer le décret d'urgence en un plan d'exécution spatiale détaillé;
- l'impossibilité de délivrer des autorisations sur la base du décret d'urgence aux entreprises privées en vue de l'exploitation du dock;
- les actions du rapport d'avancement du plan stratégique créant prioritairement des conditions.

Cette argumentation est dénuée de toute pertinence.

Tout d'abord, le décret d'urgence n'impose nullement 'la transposition en un plan d'exécution spatiale détaillé'. L'article 8 du décret d'urgence dispose uniquement que le Gouvernement flamand décide de dresser les plans d'exécution spatiale nécessaires (visés à l'article 37 du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire), de sorte que suite soit donnée à l'article 2 de ce décret, aux articles 3 et 4 de la directive «oiseaux», ainsi qu'à l'article 6, paragraphes 2 à 4 inclus, de la directive 92/43/CEE «habitats» et de sorte que les demandeurs des autorisations urbanistiques

visés à l'article 3 de ce décret puissent répondre aux obligations imposées par l'article 7 de ce décret (à savoir les mesures compensatoires). En l'occurrence, il n'est pas question d'un 'plan d'exécution spatiale détaillé'. En outre, le décret d'urgence n'a rien à voir avec, par exemple, la zone de polders désignée à l'article 11 du plan attaqué. Par ailleurs, le décret d'urgence ne prévoit absolument rien concernant la zone 12 'terrains industriels pour entreprises existantes et relocalisation' à Verrebroek. La même constatation vaut pour la zone d'extension de l'habitat (article 10) à Kieldrecht.

Il en va de même pour la zone I à Zwijndrecht. La commune de Zwijndrecht a constaté à cet égard ce qui suit :

"S'il s'avère maintenant que le plan régional d'exécution spatiale a un impact nettement plus important que ce qui est mentionné ci-dessus, le caractère intermédiaire de ce plan est tout simplement remis en question, dès lors qu'aucune nécessité pertinente ne peut manifestement être établie pour les autres destinations. S'il en est effectivement ainsi, il faut en déduire qu'il s'agit en l'occurrence de circonscrire effectivement la zone portuaire, ce qui s'inscrit d'ailleurs dans le droit fil du titre du document.

Dès lors que l'ensemble de la zone industrielle de Zwijndrecht, sise entre la N 49 et l'Escaut, est mentionnée (environ 1/3 de la superficie de la commune), la thèse selon laquelle il s'agirait en l'occurrence d'un plan d'exécution spatiale intermédiaire est tout à fait caduque.

La justification figurant au 3.3.7 de la note explicative ne contient aucun argument justifiant d'inscrire cette zone dans un plan d'exécution spatiale intermédiaire (parfois dénommé plan d'exécution spatiale d'urgence) :

- Ces zones ne font pas partie (à une petite exception près) des éléments mentionnés au point 8 du décret d'urgence pour aménager le Deurganckdok et le rendre opérationnel. D'ailleurs, la superficie limitée qui en fait partie (la compensation naturelle provisoire sur le plateau de Zwijndrecht) a déjà fait l'objet d'une autorisation par le passé, dans le cadre des dispositions du plan de secteur actuel.
- Il n'est pas impossible de délivrer des autorisations urbanistiques à des entreprises privées dans la zone industrielle de Zwijndrecht. Chaque année, plus de 25 permis d'environnement sont chaque fois délivrés dans la zone industrielle actuelle, que le plan régional d'exécution spatiale a transformée en zone d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques'.

Le fait qu'il est impossible, sur la base du décret d'urgence, de délivrer des autorisations à des entreprises privées en vue de l'exploitation du dock, est également sans pertinence. Cela ne peut en effet justifier une dérogation au SSAF fixé par décret. En outre, il est évident que, par exemple, les questions telles que l'impact environnemental concernant les constructions voisines, le désenclavement, l'influence sur les éléments naturels, sont largement tributaires de l'affectation donnée aux zones limitrophes du Deurganckdok.

Il en va de même pour ce qu'on appelle les actions du rapport d'avancement du plan stratégique créant prioritairement des conditions. Ces documents de politique générale ne permettent pas de déroger au SSAF fixé par décret. Il est d'ailleurs énoncé dans ce rapport même ce qui suit : 'La simultanéité et la jonction des actions dans les différents volets sont essentielles pour la cohésion du plan stratégique dans son ensemble. Celle-ci doit garantir qu'en même temps que les actions 'dures' décidées en faveur de l'économie et des infrastructures, ou préalablement à celles-ci, soient effectivement et

efficacement menées des actions nécessaires dans des domaines 'moins stricts' tels que la viabilité, le paysage et la structure naturelle'. En ne contenant pas de délimitation, le plan d'exécution spatiale attaqué est donc contraire à la cohésion essentielle, si bien que la simultanéité et la jonction des actions des différents volets ne peuvent être concrétisées. Pour autant que l'on puisse déroger aux dispositions (obligatoires) du SSAF, ce qui n'est pas le cas, force est de constater que les trois motifs invoqués ne constituent nullement une justification pour ne pas d'abord délimiter la zone portuaire maritime. Il n'y a donc pas de motivation adéquate.

Deuxième branche

Le volet directeur du SSAF précise que le principe de subsidiarité joue un rôle essentiel dans la planification structurelle et l'aménagement du territoire menés à trois niveaux (régional, provincial et communal). Le principe peut être défini comme suit (SSAF, pp. 309-310) :

'Le principe de subsidiarité implique que chaque autorité compétente en matière d'aménagement du territoire s'occupe des matières qui doivent être réglées par le niveau en question. Les décisions doivent être prises au niveau le plus adéquat. Une décision prise par un niveau supérieur peut être justifiée si son intérêt et/ou sa portée dépasse clairement les niveaux inférieurs. Un niveau supérieur n'intervient que lorsque les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être suffisamment réalisés par le niveau inférieur.'

Une part importante du 'Plan d'exécution spatiale Waaslandhaven phase 1 et environs' attaqué est composée de destinations sans rapport avec le port sur la rive gauche, mais toutes relèvent de la mission de la commune de Beveren de fixer des plans communaux d'exécution spatiale si la nécessité et les circonstances le requièrent. Il s'agit des zones suivantes :

a) Article 11 - la zone de polders, qui est limitée par la zone de liaison autour de Kieldrecht, à l'ouest par la crique d'eau douce, au nord par la frontière néerlandaise et plus loin, dans le prolongement fictif de la crique d'eau douce, par la zone d'extension du port et des tronçons du tracé 'de fait', entre-temps indiqué, du Baalhoekkanaal figurant sur le plan de secteur en vigueur du 7 novembre 1978.

Il appartient à la commune de Beveren de fixer la désignation de ces zones.

b) Article 10 - Zone d'extension de l'habitat : cette affectation concerne Kieldrecht et Kallo. Il appartient à la commune de Beveren de fixer la désignation de ces zones.

c) Article 3 - Zones de liaison : cette affectation se retrouve à l'est de Kieldrecht, à l'est de Verrebroek et dans un cercle autour de Kallo.

Dès lors que cette affectation concerne trois endroits différents, la formulation de la prescription urbanistique est particulièrement détaillée et, par son étendue, elle n'est pas entièrement applicable à chacune des trois affectations sur la carte (Kieldrecht, Verrebroek et Kallo).

Quatre points (sic) de la prescription urbanistique retiennent l'attention :

- pas de nouvelles habitations;
- à moins d'être destinées au personnel (de surveillance) en rapport avec l'activité portuaire;
- pour Kallo, le tampon doit être aménagé dans la zone de liaison (?).

On ne peut soutenir d'une manière à ce point peu nuancée que de nouvelles habitations ne peuvent être construites dans les trois zones. Quiconque connaît par exemple la situation sur place à Kieldrecht sait

que cette zone est précisément la plus appropriée pour l'habitat; c'est justement à la commune de Beveren proprement dite qu'il appartient de déterminer, en étroite collaboration avec la population locale, quand, où et comment aménager l'habitat dans cet espace.

Le choix d'un site pour le personnel de surveillance en rapport avec la zone portuaire, qui ne peut se voir attribuer de place dans la zone portuaire consécutivement aux destinations urbanistiques, relève de l'aménagement du territoire de la zone périphérique, et c'est la commune de Beveren qui déterminera si, en cas de demande pour de telles habitations, une implantation adéquate à cette fin est possible et souhaitable dans cet environnement à Kieldrecht.

La violation du principe de subsidiarité ressort de la portée différente de cette prescription de destination selon les zones. Ainsi, pour Kallo, le tampon doit uniquement être aménagé dans la zone de liaison. Il apparaît en effet que ces zones sont trop différentes pour organiser leur aménagement à un niveau supérieur";

14.1. Considérant, en ce qui concerne la première branche, que l'article 41, § 2, du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire dispose que des plans régionaux d'exécution spatiale sont établis en exécution du schéma de structure d'aménagement de la Flandre; que l'article 19, § 1^{er}, du décret précité dispose que chaque schéma de structure d'aménagement comprend un volet obligatoire, un volet directeur et un volet informatif; que l'article 19, § 2, du décret dispose que les parties obligatoires du schéma de structure d'aménagement de la Flandre sont obligatoires, entre autres, pour la Région flamande; que, conformément à l'article 19, § 3, du décret, le volet directeur d'un schéma de structure d'aménagement est la partie du schéma de structure à laquelle une autorité ne peut déroger lorsqu'elle prend des décisions, à moins qu'il n'y ait des développements imprévus au niveau des besoins territoriaux des différentes activités sociales ou pour des raisons sociales, économiques ou budgétaires urgentes;

Considérant que le schéma de structure d'aménagement de la Flandre, fixé par arrêté du Gouvernement flamand du 23 septembre 1997, dont les dispositions obligatoires ont été confirmées par décret du 17 décembre 1997, contient entre autres des dispositions obligatoires concernant les zones d'activités économiques; que le point 5.1 de ces dispositions obligatoires s'énonce comme suit :

"Pour les ports maritimes, la Région flamande délimite des terrains comme zone portuaire maritime dans les plans de secteur ou dans les plans régionaux d'exécution spatiale";

Considérant que le volet directeur du schéma de structure d'aménagement de la Flandre, notamment le point 4.1.1 de la partie III.3 concernant les zones d'activités économiques, justifie la nécessité d'une circonscription des zones portuaires maritimes comme suit :

"Dans les ports maritimes flamands, les activités industrielles, de distribution, d'entreposage et de transbordement ainsi que les activités logistiques sont fortement imbriquées au niveau fonctionnel et spatial. Vu les tendances existantes vers une intégration et une imbrication plus fortes des types d'activités précités, une différenciation spatiale par type d'activité dans les ports maritimes n'est pas jugée souhaitable.

Le lien des activités industrielles, de distribution, d'entreposage et de transbordement ainsi que des activités logistiques avec le port est essentiel pour une définition spatiale de l'activité portuaire. Dès lors, les investissements portuaires sont liés aux zones portuaires maritimes.

Afin d'affecter exclusivement la zone portuaire maritime à ces activités portuaires maritimes (à savoir les activités industrielles, de distribution (physical distribution), d'entreposage et de transbordement ainsi que les activités logistiques), une délimitation proprement dite s'impose. Ainsi, la notion de 'zone portuaire maritime' a également une composante spatiale et est délimitée en fonction de celle-ci";

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées que les plans d'exécution spatiale pour chacun des ports maritimes, dont celui d'Anvers, doivent partir du principe qu'un ensemble d'activités "liées au port" peuvent être exercées dans une zone exclusivement destinée à ces activités portuaires maritimes et qui est expressément définie comme "zone portuaire maritime";

Considérant qu'en revanche le schéma de structure d'aménagement de la Flandre ne paraît pas faire obstacle à ce que, dans l'attente de la délimitation de la zone portuaire maritime globale du port d'Anvers, à propos de laquelle le défendeur observe qu'il s'agit d'"un exercice d'envergure qui concerne tant le port situé en rive droite que celui situé sur la rive gauche de l'Escaut", un plan régional d'exécution spatiale soit fixé pour le Waaslandhaven (sur la rive gauche) et les alentours, définissant entre autres des destinations pour des "zones d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques", pour autant que ces zones autorisent exclusivement des activités "liées au port"; qu'en l'espèce cette dernière condition paraît remplie; qu'en effet l'article 1^{er} des prescriptions urbanistiques du plan régional d'exécution spatiale attaqué dispose entre autres, en ce qui concerne la "zone d'entreprises liées au port maritime et aux activités nautiques" :

"La zone est destinée à fonctionner comme zone portuaire flamande faisant partie du port sur la rive gauche et la rive droite de l'Escaut à hauteur d'Anvers. Elle est destinée aux activités industrielles et logistiques liées et se rapportant au port maritime ainsi qu'aux activités de distribution, d'entreposage et de transbordement qui font usage de l'infrastructure du port maritime et en sont tributaires";

Considérant que le préambule de l'arrêté attaqué considère expressément que "le plan d'exécution spatiale pour la délimitation de la zone portuaire maritime sera fixé ultérieurement en exécution de la procédure de planification stratégique pour les rives gauche et droite de l'Escaut et après avoir procédé aux évaluations nécessaires du plan stratégique, dont le RIE sur le plan, en ce compris l'évaluation appropriée et l'évaluation hydrologique pour l'ensemble de la zone portuaire et les environs ainsi que le rapport de sécurité spatiale"; que l'arrêté attaqué, par lequel le Gouvernement flamand n'entend pas épuiser sa compétence en matière d'exécution des dispositions du schéma de structure d'aménagement de la Flandre concernant le port maritime d'Anvers, mais par lequel il attribue déjà, pour une partie de la zone portuaire à délimiter, une affectation qui correspond à la conception exposée dans le schéma de structure précité, ne paraît pas incompatible avec ce schéma de structure; que la branche n'est pas sérieuse;

14.2. Considérant qu'une deuxième branche invoque la violation du principe de subsidiarité; que ce principe n'est certes pas une "règle de droit" qui peut faire l'objet d'un moyen au sens de l'article 8, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État; que, toutefois, comme il est indiqué dans l'introduction du volet directeur du schéma de structure d'aménagement de la Flandre, le principe de subsidiarité est déterminant pour la teneur des schémas de structure d'aménagement et pour la répartition des tâches concernant l'exécution de ces schémas; qu'en conséquence, en ce qui concerne sa propre exécution, le schéma de structure d'aménagement de la Flandre proprement dit contient également "outre des dispositions obligatoires concernant l'exécution qui doit s'opérer au niveau régional, des dispositions obligatoires concernant les tâches d'exécution confiées aux provinces (et éventuellement aux communes)"; que, dès lors, une violation du principe de subsidiarité peut être invoquée à l'appui d'un moyen d'annulation d'un plan d'exécution spatiale, dans la mesure où la violation du volet directeur du schéma de structure d'aménagement de la Flandre peut être invoquée d'une manière recevable; que tel est le cas en l'espèce;

Considérant que les dispositions directrices du schéma de structure d'aménagement de la Flandre, notamment le point 4.1.1 précité de la partie III.3, dispose expressément qu'"au niveau flamand, il est développé pour chaque port maritime et ses environs une conception de l'espace sur la base de laquelle un plan régional d'exécution spatiale doit être élaboré en collaboration avec les secteurs publics concernés"; qu'il résulte en outre des dispositions directrices concernées que les destinations que le plan régional d'exécution spatiale entend définir, doivent viser entre autres les constructions et les zones tampons limitrophes; que, dès lors, le Gouvernement flamand pouvait inscrire, dans le plan régional d'exécution spatiale attaqué, des prescriptions concernant les zones de liaison qui sont destinées à créer un tampon par rapport aux zones voisines ou qui constituent une transition entre ces zones (article 3) et concernant les zones d'habitat (article 9) et d'extension de l'habitat (article 10); qu'il est conforme aux dispositions précitées du schéma de structure d'aménagement de la Flandre d'intégrer également des prescriptions concernant les zones de polders, qui sont tout d'abord destinées à l'agriculture professionnelle (article 11);

Considérant qu'il est notamment invoqué dans la branche que les prescriptions concernant les zones de liaison (article 3) ne sont pas suffisamment nuancées pour être appliquées à chacune des trois zones concernées et qu'il s'en déduit que ces prescriptions ne pouvaient pas être fixées au niveau régional, mais devaient l'être au niveau communal; que l'autorité compétente, en l'occurrence le Gouvernement flamand, dispose toutefois d'un pouvoir d'appréciation étendu pour la mise en oeuvre du volet directeur d'un schéma de structure d'aménagement; que, dans l'exercice de son contrôle de la légalité, le Conseil d'État est uniquement compétent pour vérifier si, dans l'exercice de la compétence visée, l'autorité s'est appuyée sur des éléments de fait exacts, ou si elle les a appréciés correctement et si, sur cette base, elle a pu prendre raisonnablement sa décision; que, dans l'état actuel de la procédure, les requérants ne rendent pas plausible que le Gouvernement flamand aurait interprété les prescriptions urbanistiques pour les zones de liaison d'une manière manifestement contraire au principe de subsidiarité, tel qu'il est prévu dans le schéma de structure d'aménagement de la Flandre; qu'au demeurant l'article 3.4 des prescriptions urbanistiques dispose expressément que la commune peut établir un plan communal d'exécution spatiale pour l'aménagement d'une zone de liaison;

Considérant que la branche n'est pas sérieuse;

15. Considérant que l'une des conditions imposées par l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour pouvoir ordonner la suspension de l'exécution de la décision attaquée n'est pas remplie; que cette constatation suffit pour rejeter la demande;

D É C I D E :

Article 1er.

Les demandes en intervention de la commune de Beveren, de la S.A. HESSE-NOORDNATIE, de la S.A. VOPAK TERMINAL ACS, de la S.A. RUBIS TERMINAL et d'ANTWERP STONE TERMINAL dans le référé administratif, sont accueillies.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens de la demande de suspension sont réservés.

Les dépens des interventions dans la procédure de suspension, liquidés à la somme de 625 euros, sont mis à la charge des parties intervenantes, à concurrence d'un cinquième chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le neuf janvier 2007, par la Xe chambre du Conseil d'État, composée de :

MM.	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. BOVIN,	conseiller d'État,
	G. DEBERSAQUES,	conseiller d'État,
Mme	A. TRUYENS,	greffier.

Le greffier

Le président

A. TRUYENS

P. LEMMENS

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.