CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 247.286 du 11 mars 2020

A. 218.795/XIII-7611

En cause : **LONGUEVILLE** Pascal,
ayant élu domicile chez
M^e David FESLER, avocat,
rue de France 8
6000 Charleroi,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant, élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme BRUSSELS SOUTH CHARLEROI AIRPORT,
ayant élu domicile chez
M^es Marie VASTMANS et
Dominique VERMER, avocats,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête unique introduite le 22 mars 2016, Pascal LONGUEVILLE demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 10 décembre 2015 par le Ministre wallon de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire au profit de la société anonyme (S.A.) Brussels South Charleroi Airport (B.S.C.A.) et ayant pour objet l'extension de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles-Sud par la réalisation des terminaux non-Schengen et Schengen 2 ainsi que la transformation et le réaménagement des parkings V.I.P. et au sol.

II. Procédure

2. Par la même requête du 22 mars 2016, la partie requérante a également demandé la suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

L'arrêt n° 235.590 du 5 août 2016 a accueilli la requête en intervention introduite par la S.A. B.S.C.A., rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 22 août 2016 par la partie requérante.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Pol DEBROUX, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 3 septembre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 octobre 2019 à 9 heures 30.

M^me^ Colette DEBROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ David FESLER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Charlotte MATHIEU, *loco* M^e^ Pierre MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Dominique VERMER, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Pol DEBROUX, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt précité n° 235.590 du 5 août 2016.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

4. Le requérant prend un premier moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de motivation adéquate des actes administratifs.

5. Il fait grief à l'acte attaqué de ne pas répondre à de nombreux arguments qu'il avait développés dans sa réclamation. Il précise ce qui suit :

- la notice d'évaluation, gravement lacunaire, quant aux nuisances sonores engendrées par le projet a induit l'autorité compétente en erreur;
- le projet d'extension de l'aérogare relève de la classe 1 en application de la rubrique 62.00.01 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 définissant la liste des projets classés et la partie adverse n'a pas adéquatement rencontré l'objection, en indiquant que l'exploitation des installations, activités et dépôts est couverte par le permis unique du 19 mai 2015;
- une étude d'incidences récente était nécessaire, dès lors que la dernière étude d'avril 2014 n'a envisagé la problématique des nuisances du projet que pour une capacité limitée de 9 millions de passagers, tandis que le projet a pour finalité d'accueillir jusqu'à 10 millions de passagers;
- aucune réponse n'est apportée à l'alternative au projet dont il a fait état, telle celle consistant à augmenter les redevances à percevoir auprès des passagers, pour atteindre le même objectif de gains complémentaires;
- ses interrogations quant au permis d'exploitation *ad hoc* « censé couvrir ce projet faisant l'objet d'un simple permis d'urbanisme » n'ont pas été rencontrées dans l'acte attaqué;
- il n'a pas été tenu compte des critiques de l'étude d'incidences sur l'environnement rédigées dans le cadre de la procédure en obtention du permis unique;
- il en va de même pour les critiques émises quant au manque d'évaluation de l'impact du projet sur la santé, l'acte attaqué ne lui permettant pas de comprendre, même de manière implicite, pour quelles raisons elles ne sont pas retenues.

IV.2 Thèse de la partie adverse

6. En substance, la partie adverse répond que l'acte attaqué est suffisamment et adéquatement motivé et reprend les considérants de celui-ci dont il résulte, à son estime, qu'il s'agit d'une nouvelle demande de permis d'urbanisme, qu'aucune activité n'y est classée de sorte que le projet ne nécessite pas de demande de permis unique, que le volet exploitation et environnement du permis unique autorisé sur recours en mai 2015 reste d'application et sera mis en œuvre dans les délais légaux, les seuls changements opérés étant relatifs au volet urbanistique, à savoir une diminution de la superficie des terminaux. Elle conteste que la notice d'évaluation des incidences soit lacunaire et considère que l'acte attaqué permet de saisir les raisons pour lesquelles les observations du requérant n'ont pas été retenues. Elle ajoute que l'objectif du projet est bien d'augmenter la capacité de l'aérogare existante de manière à atteindre un total de neuf millions de passagers par an.

IV.3. Thèse de la partie intervenante

7. La partie intervenante indique, en ce qui concerne les nuisances sonores, que la partie adverse a valablement pu estimer qu'elle n'avait pas à répondre spécifiquement à l'argument pris de l'intégration de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 mai 2004 (relatif à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement), ce dernier n'étant pas applicable. Elle ajoute que les limites du plan de décision à long terme (P.D.L.T.) ne sont pas remises en question par le projet, ainsi qu'il résulte de la notice d'évaluation des incidences. Elle en déduit que la partie adverse n'avait pas à répondre à l'argument quant à ce.

8. À propos des lacunes alléguées de la notice, elle soutient que la partie adverse a pris en compte cet argument et y a répondu en considérant que le dossier permettait d'appréhender de manière suffisante et adéquate les différents impacts du projet. Elle estime la notice claire lorsque celle-ci indique que les nuisances sonores de 69,3 dBA portent uniquement sur les installations qui sont l'objet du permis d'urbanisme, plus particulièrement le groupe électrogène. Elle rappelle, pour le surplus, que le permis d'urbanisme ne vise pas à augmenter le trafic aérien.

9. Quant à la question du classement de l'activité, elle expose que l'acte attaqué y a bien répondu en indiquant qu'aucune activité du projet n'est classée. Elle ajoute que les affirmations contenues dans la décision attaquée relatives au fait que les activités classées seraient couvertes par le permis unique, procèdent d'une formulation malheureuse par laquelle la partie adverse a uniquement voulu rappeler que le permis unique comptait des activités classées, et non la demande de permis

d’urbanisme litigieuse. Elle renvoie ensuite aux développements relatifs au quatrième moyen.

10. Quant à la nécessité de disposer d’une étude d’incidences récente, elle la conteste et indique que, si des déclarations ont pu évoquer le chiffre de 10 millions de passagers par an, elles ne sont pas de nature à remettre en cause l’actualité de l’étude d’incidences prise en compte, le permis attaqué n’ayant pas pour objet d’autoriser un nombre déterminé de passagers. Elle fait valoir qu’il ressort de l’acte attaqué que la partie adverse a bien pris en considération l’augmentation future du nombre de passagers qui fréquenteront l’aéroport de Charleroi mais que celle-ci n’est pas une conséquence de l’augmentation des surfaces de l’aérogare mais est liée à l'évolution conjoncturelle du trafic aérien, via l’augmentation du nombre de compagnies et de destinations, notamment, sur laquelle la surface des terminaux n’exerce pas d’influence directe.

Elle explique que le projet litigieux a pour objectif essentiel de contribuer, « dans une mesure limitée comparativement au projet visé par le permis unique du 19 mai 2015 », à remédier à la dégradation du niveau de confort des installations existantes afin de revenir à la catégorie C qui était le niveau d’origine lors de l’inauguration du terminal nord en 2008. Rappelant ce que disait le permis unique délivré le 25 juillet 2005 à la SOWAER, quant à la capacité d’accueil des passagers qui est « fonction de la surface disponible et du niveau de confort que l’on se fixe », elle expose que si la surface de l’aéroport de Charleroi n’a plus été augmentée depuis 2005, cela n’a pas empêché le doublement du nombre annuel de passagers accueillis annuellement, qui est passé de 3 millions à plus de 6 millions. Cela tend à prouver, à son estime, que « la surface disponible n’a jamais été le facteur déterminant le nombre de passagers tout comme elle n’a jamais constitué un facteur limitant son accroissement ».

Elle conclut que c’est en connaissance de cause que la partie adverse a estimé ne pas devoir exiger la réalisation d’une étude d’incidences, « l’acte attaqué ayant d’ailleurs expressément reproduit l’objectif du projet dans ses considérants, à savoir “augmenter la capacité de l’aérogare existant pour passer à 9.000.000 de passagers par an” ».

11. Elle poursuit en affirmant que la motivation de la décision permet de comprendre qu’aucune alternative au projet n’est possible, notamment en ce qui concerne la dérogation au plan de secteur. Elle conteste la pertinence de l’argument du requérant à cet égard, dès lors que le but n’est pas d’engranger plus de bénéfices mais d’augmenter la capacité d’accueil de l’aéroport. Elle observe enfin que la question de redevances à percevoir auprès des passagers relève de choix politiques

« dont les enjeux dépassent très largement le cadre de l'appréciation d'une demande de permis d'urbanisme visant l'amélioration des installations aéroportuaires actuelles ». Elle conclut que l'absence d'examen d'une telle alternative n'a pas empêché la partie adverse de statuer en parfaite connaissance de cause.

12. En ce qui concerne l'absence de permis d'exploitation *ad hoc*, elle fait valoir que, malgré la formulation malheureuse du considérant de l'acte attaqué qui y est relatif, celui-ci ne peut être compris autrement que comme confirmant que la demande porte sur un projet urbanistique qui ne nécessite aucun permis d'exploiter ou d'environnement. À cet égard, elle ne peut souscrire à l'appréciation émise dans l'arrêt n° 235.590 du 5 août 2016, rendu dans le cadre de la demande de suspension, selon laquelle ce considérant tendrait à démontrer que « la partie adverse n'a pas statué en connaissance de cause sur les aspects de l'exploitation des bâtiments en projet et sur les conséquences environnementales de ceux-ci ».

Elle considère que la partie adverse a en effet pris en compte l'ensemble des impacts du projet, en ce compris le volet « exploitation » des bâtiments, dès lors que la décision attaquée indique notamment « qu'il résultait des caractéristiques du projet, de son impact sur l'environnement pris au sens large, de sa localisation, qu'il n'y avait pas lieu de requérir la réalisation d'une étude d'incidences du projet sur l'environnement, qu'en outre le dossier permet d'appréhender de manière adéquate et suffisante les divers impacts du projet ».

Elle explique que si la partie adverse a ensuite précisé que « le volet exploitation et environnement de ce permis unique reste d'application », c'est uniquement en réponse au grief du requérant relatif à l'absence de permis unique au motif que le projet serait visé par la rubrique 62.00.01, qu'elle a uniquement voulu indiquer que si le permis unique était finalement exécuté, son volet exploitation et environnement resterait d'application mais qu'elle n'a cependant ni voulu affirmer que ce volet était d'application pour la demande de permis d'urbanisme, ni que l'examen qu'elle avait réalisé à cet égard trouve à s'appliquer dans le cadre de la demande de permis d'urbanisme, sans qu'elle n'ait à nouveau examiné l'impact du projet d'urbanisme, notamment au regard de l'exploitation des bâtiments.

Elle conclut qu'en tout état de cause, les interrogations du requérant sont non fondées, dès lors qu'il n'ignore pas que le permis unique a été suspendu et que seul le permis d'urbanisme attaqué dans le cadre du présent recours a vocation à être exécuté.

13. Elle expose encore que la partie adverse n'avait pas à répondre aux arguments du requérant relatifs aux critiques formulées contre l'étude d'incidences

du permis unique, puisque celle-ci ne fait pas partie du dossier de demande dans la présente affaire, dont la procédure diffère et qui ne nécessite pas une telle étude.

14. Enfin, quant à l'impact du projet sur la santé, la partie intervenante affirme que la partie adverse en a tenu compte puisqu'elle s'y réfère en page 2 de l'acte attaqué, mais qu'il n'était pas nécessaire de répondre aux observations y relatives, dès lors que la demande de permis d'urbanisme n'est pas de nature à créer de telles nuisances puisqu'elle vise uniquement à autoriser la construction de deux terminaux et l'aménagements de parkings, « sans rapport avec le trafic aérien », et que l'exploitation de l'aéroport est déjà dûment autorisée par les permis antérieurs.

IV.4. Le mémoire en réplique

15. En réplique, le requérant s'appuie sur l'arrêt n° 235.590 rendu en référé qui a jugé le premier moyen sérieux et considère que rien dans la thèse des parties adverse et intervenante n'est de nature à démontrer le contraire.

Il fait valoir que les lacunes dénoncées sont des éléments déterminants susceptibles de vicier l'appréciation de l'autorité appelée à statuer, que le fait que l'acte attaqué soit un permis d'urbanisme ne dispensait pas l'auteur de l'acte d'examiner les incidences du projet sur l'environnement, qu'en l'occurrence, l'intention du bénéficiaire du permis étant d'atteindre les 10 millions de passagers, la partie adverse se devait d'apprécier le projet et les nuisances qu'il va générer au travers d'une telle capacité d'accueil, que l'intervenante ne justifie nullement en quoi l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 mai 2004 précité ne serait pas d'application alors que le seuil d'application est atteint, que c'est une pure vue de l'esprit de considérer que l'augmentation du nombre de passagers n'est pas une conséquence de l'augmentation des surfaces destinées à les accueillir, que le rapport urbanistique du projet litigieux ne fait pas mention d'un objectif de confort en catégorie C pour les passagers, et que la volonté manifeste de l'intervenante de vouloir scinder les différents aspects dans le développement de l'aéroport « ne peut avoir pour conséquence de mettre de côté la prise en compte des nuisances qui en découlent ».

16. Il conteste que son argumentation relative aux alternatives au projet soit farfelue alors que certaines déclarations claires établissent que la rentabilité de l'aéroport est un des objectifs majeurs de ses responsables.

17. Par ailleurs, il considère que la partie intervenante se méprend manifestement lorsqu'au rebours de ce que décide l'arrêt rendu en suspension, elle prétend que l'indication dans l'acte attaqué que « le volet exploitation et

environnement de ce permis reste d'application » procéderait d'une simple « formulation malheureuse ». Il relève que la partie intervenante « ne dispose d'aucun permis d'exploitation relatif à une fréquentation de 10 ou 11, voire 13 millions de passagers ».

Enfin, vu la réponse donnée par l'intervenante à propos des critiques émises à l'encontre de l'étude d'incidences sur l'environnement rédigée dans le cadre du permis unique, il observe que cela confirme qu'il n'a nullement été tenu compte des nuisances que le projet engendrera sur l'environnement.

V. Troisième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

18. Le requérant prend un moyen, le troisième de la requête, de la violation de l'article 81 du décret du 11 mars 1991 relatif au permis d'environnement, de l'erreur manifeste d'appréciation et du principe de bonne administration.

Il soutient qu'en sollicitant un permis d'urbanisme pour le projet litigieux, le bénéficiaire du permis a nécessairement renoncé au permis unique octroyé le 19 mai 2015 « puisqu'il lui est impossible de réaliser les deux projets côté EST de l'aérogare existante, que ce soit simultanément ou plus tard » et qu'en outre, « les différences entre le projet autorisé par le permis unique du 19 mai 2015 et celui de l'acte attaqué sont trop importantes pour que le volet "exploitation" du permis unique puisse encore trouver à s'appliquer ».

À l'aide d'un tableau synthétisant les différences entre le permis attaqué et le permis unique de mai 2015, il observe que le projet accepté par l'acte attaqué a pour finalité l'augmentation de l'activité aérienne sur le site et permettra d'accueillir jusqu'à 10 millions de passagers par an par l'entremise de deux nouveaux volumes destinés à l'accueil respectivement des passagers Schengen et non-Schengen, que ces deux bâtiments sont prévus pour être implantés essentiellement sur un seul niveau et unilatéralement à l'est de l'aérogare existante, tandis que le projet autorisé par le permis unique était destiné à étendre l'aérogare par une construction de 26.500 m² répartis sur quatre niveaux et situés à l'est et à l'ouest de l'aérogare, que l'acte attaqué ne prévoit plus de travaux de voirie pour améliorer la mobilité du site et n'implique plus la création que de 450 emplacements de parking supplémentaires contre 3.000 initialement, que les procédures de marchés pour les travaux, pourtant affirmés nécessaires pour une fréquentation portée à 9 millions de passagers par an et « jugés comme "indissociables" de l'extension de l'aérogare dans le permis

unique », ont été suspendues, que rien ne démontre qu'ils seront réalisés un jour, et que c'est à tort que les travaux de parkings suffisants et de mobilité sont qualifiés dans l'acte attaqué « comme faisant partie du "volet environnemental de ce permis unique" vu qu'ils constituent des travaux urbanistiques et que la terminologie "volet environnemental" se rapporte *sensu stricto* au permis d'environnement requis lors d'un permis unique ».

Soulignant qu'on est loin de l'ampleur des travaux initialement prévus lors du permis unique et alors jugés indispensables pour permettre l'acheminement de 9 millions de passagers, il conclut que « la demande qui a conduit à l'acte attaqué aurait dû être introduite sous la forme d'une demande de permis unique [...], dès lors que le projet constituait un projet mixte nécessitant un permis d'urbanisme et un permis d'environnement ».

V.2. Thèse de la partie adverse

19. La partie adverse revient d'abord sur l'arrêt n° 235.590 du 5 août 2016 précité qui a jugé que « les travaux d'extension des terminaux, objet du permis attaqué, ne relèvent pas des hypothèses visées par la rubrique n° 62.00.01 » et qu'ils « ne concernent pas une activité classée nécessitant automatiquement la réalisation d'une étude d'incidences » mais qui a cependant considéré que « la partie adverse était tenue d'examiner les incidences du projet sur l'environnement » et que « l'autorité amenée à statuer sur une demande de permis d'urbanisme doit appréhender non seulement les effets urbanistiques d'un projet mais aussi les effets dus à son exploitation et ses conséquences sur l'environnement, même s'il ne lui appartient pas de régler elle-même l'exercice proprement dit de l'exploitation ».

20. Elle développe ensuite les arguments qui, selon elle, établissent que « le projet litigieux ne nécessite pas de permis d'environnement ».

D'une part, elle souligne que, comme le relève l'arrêt précité n° 235.590, les travaux d'extension des terminaux ne relèvent pas des hypothèses visées par la rubrique n° 62.00.01, qu'ils ne consistent pas en une activité classée, que, partant, seul un permis d'urbanisme est requis, et que l'acte attaqué est adéquatement motivé à cet égard.

D'autre part, elle fait valoir que la question de savoir si le projet contesté entre ou non dans la définition de l'article 10, § 1er, alinéa 2, 2°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ne fait pas l'objet du moyen puisqu'en effet, le requérant ne soutient pas que ce projet serait une transformation ou une extension de l'aéroport de Charleroi.

21. À cet égard, la partie adverse expose, à titre subsidiaire, qu'il faut distinguer la notion d'établissement soumis à permis d'environnement conformément à l'article 10 du décret du 11 mars 1999 précité et la notion d'actes et travaux soumis à permis d'urbanisme en vertu de l'article 84 du CWATUP, les deux régimes étant différents et relevant de polices administratives séparées, et l'articulation prévue ne se situant qu'au niveau procédural, sous la forme du permis unique. Elle précise que le projet mixte, soumis à permis unique, est défini, par l'article 1er, 11°, du décret du 11 mars 1999 précité, comme « le projet pour lequel il apparaît, au moment de l'introduction de la demande de permis, que sa réalisation requiert uniquement un permis d'environnement et un permis d'urbanisme », que le fait que des actes et travaux soumis à permis d'urbanisme présentent des incidences sur l'environnement n'implique pas que ceux-ci doivent être soumis à permis d'environnement, en dehors de toute prévision légale, et qu'ainsi, l'autorité administrative doit tenir compte des aspects urbanistiques et environnementaux d'un projet, conformément à l'article 124 du CWATUP, indépendamment du fait qu'un permis d'environnement soit nécessaire ou non.

22. Quant à la question de savoir s'il y a eu renonciation au permis unique du 19 mai 2015, la partie adverse considère qu'elle ne se pose pas dans le cadre du présent litige dès lors qu'elle n'est pas de nature à affecter la légalité de l'acte attaqué.

En tout état de cause, elle rappelle à cet égard qu'en réponse à l'accusé de réception de la demande de permis d'urbanisme, la demanderesse de permis a très clairement indiqué au fonctionnaire délégué que cette demande n'avait nullement pour objet de solliciter une modification du permis unique mais qu'il s'agissait bien de deux demandes distinctes, ce que confirme la motivation de l'acte attaqué.

V.3. Thèse de la partie intervenante

23. La partie intervenante souligne que le permis d'urbanisme qu'elle a demandé n'est pas une modification du permis unique du 19 mai 2015 et que la décision attaquée est d'ailleurs claire à cet égard. Elle estime que la formulation de l'acte attaqué selon laquelle « le volet exploitation et environnement de ce permis unique reste d'application; que les changements opérés sont relatifs au volet urbanistique en ce que la présente demande réduit les superficies des terminaux suite à des réductions budgétaires; que le volet environnemental de ce permis unique sera mis en œuvre dans les délais légaux, comme par exemple l'extension du parc de stationnement le long de la N568 ou les travaux de bypass/extension du rond-point » est malencontreuse et ne modifie pas l'objet même du permis attaqué qui se limite « à l'introduction d'une nouvelle demande de permis d'urbanisme indépendante du

permis unique, totalement suspendu jusqu'à nouvel ordre ». Sur ce point, elle renvoie notamment à ses développements sur le premier moyen établissant que cette formulation malheureuse « ne reflétait pas l'absence d'examen des aspects de l'exploitation des bâtiments en projet » et à son courrier au fonctionnaire délégué du 21 août 2015 indiquant que les demandes de permis d'urbanisme et de permis unique constituent bien « deux demandes distinctes »

24. Elle fait valoir qu'au demeurant, le projet contesté ne peut s'assimiler à un projet mixte soumis à une demande de permis unique dès lors qu'il ne porte sur aucune activité classée nécessitant un permis d'environnement et n'entend pas prendre appui sur le volet environnemental du permis unique, que le requérant souligne lui-même que les travaux visés par le permis attaqué constituent uniquement des « travaux urbanistiques » et que ces travaux, qui n'ont ni pour objet ni pour objectif de permettre l'accroissement du nombre de mouvements aériens, ne sont pas de nature à aggraver directement ou indirectement les dangers, nuisances ou inconvénients à l'égard de l'homme ou de l'environnement.

Par ailleurs, elle souligne que la prétendue renonciation au permis unique de 2015 est en toute hypothèse sans aucune pertinence en l'espèce puisque le permis d'urbanisme n'a aucun besoin du permis unique « pour asseoir sa légalité, étant tout à fait indépendant de ce dernier » et que dès lors que les travaux ont pour objet uniquement de transformer et réaménager les parkings existants, sans modification de la voirie, et d'étendre l'aérogare sans nécessité de repenser l'accès à l'aéroport et l'offre en termes de parking, ils ne peuvent être vus comme étant indissociables de ceux sollicités dans le cadre de la demande de permis unique.

V.4. Le mémoire en réplique

25. En réplique, le requérant s'appuie sur l'arrêt n° 235.590 rendu en référé qui a jugé le troisième moyen sérieux.

Il indique que, contrairement à ce qu'avance la partie adverse, il a toujours soutenu que le projet consistait en une « extension/transformation » de l'aéroport, comme en témoignent ses observations lors de l'enquête publique. Il conteste qu'il puisse ne pas y avoir en l'espèce d'extension ou de transformation d'un bâtiment existant, alors qu'il existe à l'évidence un lien matériel ou, à tout le moins, fonctionnel entre l'installation existante et le projet litigieux, de sorte que celui-ci était bien soumis au permis d'environnement. Il conteste aussi la thèse de l'intervenante prétendant que les travaux autorisés ne seront pas « de nature à aggraver directement ou indirectement les dangers, nuisances ou inconvénients à l'égard de l'homme ou de l'environnement. Enfin, il estime que la question de la

renonciation au permis unique du 19 mai 2015 est pertinente dans le présent dossier puisque celle-ci « implique automatiquement renonciation au volet environnement censé couvrir le projet litigieux ».

VI. Quatrième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

26. Le requérant prend un moyen, le quatrième de la requête, de la violation des articles D.50, D.62, D.64, D.66, et D.67 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation adéquate des actes administratifs, du principe de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation et du principe de bonne administration.

27. Après avoir rappelé le contenu des articles D.62, D.64 et D.66, § 2, du Livre I^{er} du Code de l'environnement, il expose que l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 précité exige qu'une étude des incidences sur l'environnement soit réalisée pour les projets relatifs à un aéroport ou un aérodrome à partir du moment où leur piste atteint au moins 2.100 mètres (rubrique 62.00.01) et rappelle que sont à considérer comme des travaux relatifs à un aéroport, « tous les travaux portant sur les bâtiments, les installations ou les équipements de cet aéroport dès lors qu'ils peuvent être regardés, notamment par leur nature, leur importance et leurs caractéristiques, comme une modification de l'aéroport lui-même » (C.J.C.E., C-2/07, 28 février 2008, *Abraham e.a. c. Région wallonne e.a.*).

Il constate qu'en l'espèce, aucune étude d'incidences n'a été réalisée, alors que, selon la jurisprudence, l'autorité « doit appréhender non seulement les effets urbanistiques d'un projet mais aussi les effets dus à son exploitation et ses conséquences sur l'environnement, même s'il ne lui appartient pas de régler elle-même l'exercice proprement dit de l'exploitation » et cet examen doit être concret et ressortir de la motivation du permis octroyé. Il rappelle enfin que dans la mesure où l'acte attaqué constitue un permis autonome et non un acte modificatif, les nuisances à prendre en considération sont toutes celles découlant des travaux autorisés.

28. En tout état de cause, il fait valoir que la notice d'évaluation des incidences rédigée dans le cadre de la demande de permis est insuffisante et incomplète, que, même s'il ne s'agit que d'un permis d'urbanisme, l'autorité doit appréhender les effets dus à l'exploitation du projet et qu'en l'espèce, la notice ne

tient nullement compte de l'activité aérienne induite par le projet, ce qui revient à contredire la nature même des activités projetées, alors que l'objectif de la partie adverse et du bénéficiaire du permis est d'atteindre une capacité de 10 millions de passagers par an et que, tout au long de son dossier d'observations, il avait pointé de multiples lacunes en matière d'évaluation des nuisances sonores diurnes et nocturnes, de pollution atmosphérique, de nuisances olfactives, d'impact sur la santé et de risque de dépréciation des biens immobiliers.

Il en conclut que, vu le nombre impressionnant d'éléments d'information faisant défaut tant dans la notice que dans le dossier soumis à enquête publique, la question des nuisances aéroportuaires provoquées par le projet n'a pas été correctement examinée par la partie adverse qui, insuffisamment informée, n'a pas pu prendre une décision en connaissance de cause.

29. Il poursuit en faisant le constat que le permis unique du 19 mai 2015 qui, à suivre le raisonnement de la partie adverse, détermine les conditions d'exploitation de l'activité, a été octroyé sur la base d'une étude d'incidences renseignant des nuisances pour une capacité de 9 millions de passagers et qu'il « prenait aussi comme hypothèse une réduction des vols de nuit », en moyenne journalière, tandis que le projet autorisé par l'acte attaqué vise avant tout un supplément de passagers dans la tranche horaire 06h30-08h30, et donc forcément dans la tranche nocturne 06h30-07h00, et que, partant, en « étant destiné à faire sauter la saturation des vols en tranche horaire 06h30-08h30, ce nouveau projet va justement amplifier les vols nocturnes et s'opposer directement à une hypothèse déterminante de l'étude d'incidences ».

Il considère que « cette augmentation des bruits nocturnes importe doublement vu que premièrement il n'y a aucune protection prévue pour les pièces de nuit à Charleroi, et vu qu'ensuite une augmentation des vols nocturnes équivaut à accroître fortement l'augmentation attendue des bruits moyens en Lden (un vol de nuit équivaut à l'impact de 10 vols de jour en termes de Lden) », et il en déduit que « l'acte attaqué autorise une exploitation de l'aérogare pour une fréquentation en manière telle qu'aucune évaluation des incidences n'a été réalisée et dans des proportions que l'autorité n'a pas vérifiées mais qui pourraient s'avérer importantes ».

30. Enfin, le requérant fait grief à l'acte attaqué de ne présenter aucune motivation spécifique au regard des incidences du projet sur l'environnement, notables ou non, et, partant, de méconnaître les exigences de motivation prévues aux articles D.50 et D.64 du Livre I^{er} du Code de l'environnement.

VI.2. Thèse de la partie adverse

31. La partie adverse répond que le moyen est irrecevable. Elle considère que le requérant se contredit en soutenant à la fois qu'une étude d'incidences devait être réalisée d'office et que la notice d'évaluation des incidences est lacunaire, alors que, de deux choses l'une, soit une étude d'incidences devait être effectuée et il n'y a alors pas lieu d'avoir égard à la notice d'évaluation des incidences, soit il y a lieu d'examiner la complétude de la notice d'évaluation des incidences et une étude d'incidences n'était dès lors pas requise.

32. À titre subsidiaire, elle fait valoir, à propos de la « prétendue obligation de réaliser une étude d'incidences », que les actes et travaux du projet litigieux ne requéraient qu'un permis d'urbanisme pour lequel il n'existe pas de rubrique applicable emportant l'obligation de réaliser une étude d'incidences sur l'environnement. Elle explique que la rubrique n° 62.00.01 de l'annexe 1 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 précité concerne les installations ou activités d'« Aéroport et/ou aérodrome, lorsque la piste de décollage ou d'atterrissage a une longueur d'au moins 2.100 mètres », que les actes et travaux autorisés en l'espèce visent l'extension de l'aéroport existant et la transformation de parkings existants, déjà couverts par un permis unique valable, et que ces actes et travaux ne sont donc pas concernés par la rubrique 62.00.01 précitée, de sorte qu'une étude d'incidences n'était pas d'office requise. Elle conclut que l'acte attaqué est adéquatement motivé et qu'aucune erreur quelconque ne peut lui être reprochée.

Quant à la « prétendue notice d'évaluation des incidences lacunaire », elle renvoie à ses observations formulées en réponse au premier moyen.

VI.3. Thèse de la partie intervenante

33. La partie intervenante fait valoir que la rubrique 62.00.01 en question ne vise pas les travaux d'extension d'un aéroport dont la piste de décollage ou d'atterrissage atteint déjà 2.100 mètres, que la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, dont l'arrêté précité du 4 juillet 2002 assure la transposition, distingue clairement la construction d'un aéroport disposant d'une piste d'au moins 2.100 mètres, ou l'extension d'un aéroport existant dont les travaux auront pour conséquence que ce seuil sera atteint, de la modification ou l'extension d'un aéroport qui dispose déjà d'une piste de plus de 2.100 mètres, et que la rubrique précitée ne vise que la première hypothèse.

Elle prend appui sur les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne, C-2/07, du 28 février 2008, *Abraham e.a. c. Région wallonne e.a.*, et C-275/09, du 17 mars 2011, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest e.a. c. Vlaams Gewest*, pour affirmer que les travaux visant à étendre un aéroport sans allongement de la piste au-delà du seuil de 2.100 mètres, ne relèvent pas du point 7, a), de l'annexe I de la directive, auquel la rubrique 62.00.01 précitée s'assimile, mais bien du point 13 de l'annexe II.

Elle soutient qu'outre la jurisprudence de la Cour de justice qui contredit la thèse du requérant, le Code de l'environnement, dans sa partie réglementaire, permet également de constater que la modification d'un aéroport dont les travaux n'ont pas pour conséquence de dépasser le seuil des 2.100 mètres n'est pas un « projet » au sens de la rubrique 62.00.01 susvisée. Elle renvoie à l'article R.57 du Livre I^{er} du Code, non applicable en l'espèce, puisqu'il ne s'agit ni d'un projet visant la création d'un nouvel aéroport, ni d'une demande de renouvellement d'une autorisation, ni d'un projet ayant pour conséquence d'atteindre ou de dépasser le seuil des 2.100 mètres de piste de décollage ou d'atterrissage, ni un projet qui fixerait une capacité d'accueil. Elle conclut que les travaux projetés ne sont pas soumis d'office à étude d'incidences mais uniquement à l'établissement d'une notice d'évaluation des incidences, sous réserve de l'application de l'article D.68 du Code précitée. C'est d'ailleurs, dit-elle, ce qu'a jugé l'arrêt rendu dans le cadre de la procédure de suspension.

34. Par ailleurs, elle considère que la notice d'évaluation des incidences reprend l'ensemble des effets du projet sur l'environnement et qu'elle est complète.

S'agissant de l'activité aérienne, elle répète que l'objectif poursuivi par le projet est de revenir au niveau de confort IATA de catégorie C, que l'augmentation du nombre de passagers n'est donc pas la conséquence de la construction des deux terminaux litigieux, que l'ampleur du projet ne peut être comparée à celle du permis unique du 19 mai 2015 mais qu'il ne vise qu'à soutenir l'activité existante, en constante progression, dans des installations acceptables, et qu'il ne peut être déduit des documents déposés à l'appui de la demande que l'augmentation du nombre de passagers aura nécessairement comme corollaire une augmentation du nombre de vols, puisque l'objet de la demande n'est pas d'autoriser un certain nombre de passagers mais d'autoriser la construction de deux terminaux et l'aménagement de parkings.

À cet égard, elle se réfère par analogie à l'arrêt n° 235.296 du 30 juin 2016, relatif à un permis d'urbanisme pour un hangar destiné au stockage de pommes de terre, pour affirmer que « l'augmentation de la surface des bâtiments de

l'aéroport ne procède pas d'une volonté d'accroître le volume d'activité ni le trafic aérien et maintient l'exploitation dans le cadre fixé par le P.D.L.T. et le permis unique du 25 juillet 2005 ». Elle en conclut que la notice d'évaluation des incidences ne devait pas examiner l'impact du projet, et notamment l'usage des bâtiments, au regard de l'augmentation du nombre de vols, dès lors que tel n'est ni l'objet du permis, ni la conséquence de celui-ci. Elle souligne que les portes d'embarquements des nouveaux bâtiments se situent directement en face et à proximité des places de stationnement existantes des avions, « témoignant ainsi d'un objectif visant essentiellement à faciliter l'accueil des passagers [de] l'aéroport de Charleroi dans des conditions acceptables et confortables ».

À son estime, la partie adverse a dès lors pu statuer en connaissance de cause sur les aspects « exploitation » des bâtiments en projet et sur les conséquences environnementales de ceux-ci.

35. Elle ajoute que le requérant ne démontre ni en quoi le fait que son intention serait de porter le nombre annuel de passagers à 10 millions n'aurait pas permis à la partie adverse de statuer en connaissance de cause sur la base du dossier qui lui a été soumis, ni en quoi les lacunes alléguées vicient à ce point l'acte attaqué que la partie adverse ne l'aurait pas adopté si les erreurs prétendues n'avaient pas été commises. La partie intervenante observe qu'en réalité, le requérant critique le permis unique antérieur et non le permis attaqué et qu'en tout cas, il ne ressort d'aucun élément de la cause que le projet viserait à augmenter le nombre de vols dans la tranche 06h30-07h00.

36. Elle fait enfin valoir que l'acte attaqué est suffisamment motivé quant à l'absence de nécessité de recourir à une étude d'incidences et de soumettre le projet à permis d'environnement.

VI.4. Le mémoire en réplique

37. Le requérant conteste, à titre liminaire, le fait qu'il soit contradictoire de soulever deux arguments, respectivement à titre principal puis subsidiaire.

Il maintient sa position selon laquelle le projet litigieux relève bien de la rubrique 62.00.01 précitée. Il précise que le permis unique de 2005 pour la construction et l'exploitation du terminal actuel autorisé pour 3 millions de passagers relevait déjà de la classe 1 en application de cette même rubrique sans que la piste de l'aéroport ait été modifiée et qu'il ne prend appui sur l'arrêt *Abraham* de la Cour de justice de l'Union européenne que pour rappeler l'étendue de la notion d'aéroport, et non pour voir comment la directive précitée sur l'évaluation des

incidences sur l'environnement des projets s'applique. Il soutient que l'intervenante se fonde, à tort, sur le point 7, a), de l'annexe 1 la directive 2011/92/UE précitée, dont la formulation diffère de celle de la rubrique 62.00.01, expliquant que ledit point 7, a), s'applique à la « [c]onstruction de voies pour le trafic ferroviaire à grande distance ainsi que d'aéroports dont la piste de décollage et d'atterrissage a une longueur d'au moins 2.100 mètres » tandis que la rubrique 62.00.01 est formulée d'une manière telle qu'elle est ouverte à « toutes installations et activités aéroportuaires sur un aéroport disposant d'une piste "lorsque" celle-ci a au moins 2.100 m », et que ce chiffre de 2.100 mètres n'est pas un seuil de capacité mais « celui d'une dimension de piste à partir de laquelle le législateur wallon a considéré qu'un projet sur un aéroport relève de la classe 1 », tandis qu'en dessous de cette longueur de piste, il s'inscrit en classe 2 selon la catégorie 92.61.08.

Il conclut que la rubrique 62.00.01 précitée s'applique aux projets relatifs à un aéroport au sens large, « à la condition que la piste atteigne 2.100 m et dès que ses travaux peuvent être regardés, notamment par leur nature, leur importance et leurs caractéristiques, comme une modification de l'aéroport lui-même », et qu'ainsi sont notamment visés « des travaux destinés à augmenter de manière significative l'activité de l'aéroport comme ceux concernés par le projet litigieux ».

38. Par ailleurs, il considère que l'absence de recours à une étude d'incidences n'est pas légalement motivée par une prétendue bonne connaissance des incidences attendues du projet mais elle eut dû l'être par rapport à l'importance des possibles nuisances, *quod non*. À cet égard, il conteste la pertinence de la comparaison faite, en matière de capacité, avec l'arrêt n° 235.296 précité, dès lors qu'en l'espèce, l'intervenante estime qu'aucun des permis existant ne limite son activité en termes de fréquentation et qu'en outre, on perçoit mal en quoi un stockage de pommes de terre pourrait avoir des incidences sur l'environnement comme des avions de transport en matière de bruit, de pollution et d'odeur de kérosène. Enfin, il soutient que la simple référence au P.D.L.T. ne constitue pas une garantie acceptable en matière d'examen des nuisances sonores car il ne s'agit pas de contrôler les limites de ce plan *a posteriori*, année après année, mais bien de s'assurer avant autorisation, si les contraintes légales imposées pourront être respectées par le projet d'extension de l'activité de l'aéroport.

VII. Les derniers mémoires des parties

VII.1. Dernières observations de la partie adverse

39. Dans son dernier mémoire, la partie adverse insiste à nouveau sur le fait que, bien que l'arrêt rendu en suspension y fasse référence, la violation de l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 2°, du décret du 11 mars 1999 précité n'a jamais été invoquée par le requérant, qui a toujours soutenu que le projet litigieux était « par nature » soumis à permis unique par l'application de la rubrique n° 62.00.01 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 précité et à qui, sur ce point, l'arrêt précité du 5 août 2016 a donné tort.

Elle ne partage pas le point de vue de l'auditorat qui semble penser qu'elle a changé sa ligne de défense en réécrivant, dans le cadre de la procédure au fond, sa réponse au troisième moyen en n'évoquant plus elle-même l'article 10 du décret précitée, *quod non.* Elle conteste n'envisager qu'une des hypothèses prévues, à savoir la transformation ou l'extension, sans mentionner l'hypothèse retenue qui concerne « une situation qui serait de nature à aggraver directement ou indirectement les dangers, nuisances ou inconvénients », alors que l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 2°, du décret du 11 mars 1999 précité ne vise qu'une seule hypothèse, étant « la transformation ou l'extension d'un établissement classe 1 ou de classe 2 », déclinée ensuite selon quatre variantes différentes (*lire* : « trois » variantes, pour la version en vigueur lors de la prise de décision attaquée).

40. Par ailleurs, quant au fait qu'à son estime, le projet litigieux n'est pas la transformation ou l'extension d'un établissement classé et quant à l'utilité de la distinction entre la notion d'établissement et celle d'actes et travaux, la partie adverse ne conteste pas que « l'autorité doit, dans le cadre d'une demande de permis d'urbanisme, non seulement appréhender les effets urbanistiques mais aussi les effets dus à l'exploitation de la construction », mais elle souligne que la proposition n'est vraie que pour « une demande de permis d'urbanisme », puisque cette obligation s'applique qu'un permis d'environnement soit nécessaire ou non. Et elle considère qu'en l'espèce, les choses se présentent différemment en raison de la façon dont elles sont présentées et contenues par les moyens, étant donné que le requérant ne dénonce pas « un déficit d'évaluation des incidences du projet litigieux en tant qu'il s'agirait d'actes et travaux soumis à permis d'urbanisme seulement, mais en tant qu'il s'agirait à ses yeux d'un établissement soumis à permis d'environnement, voire à permis unique ».

Elle fait valoir que la distinction entre la notion d'établissement et celle d'actes et travaux est donc bien pertinente puisque, par sa définition légale, le

premier n’inclut pas les seconds, que « rien ne permet d’aboutir à la conclusion qu’un permis d’environnement ni, *a fortiori*, un permis unique, serait requis du seul fait que, par ailleurs, des actes et travaux soumis à permis d’urbanisme présenteraient telles ou telles incidences sur l’environnement mais qu’au contraire, il faut démontrer qu'il est aussi question d’activités et installations formant un établissement soumis à permis d’environnement voire, le cas échéant, de « la transformation ou l’extension d’un établissement » au sens de l'article 10, § 1er, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999 précité. Elle conclut son raisonnement en répétant que « les actes et travaux soumis à permis d’urbanisme ne se confond[ant] pas avec les activités et installations classées formant un établissement [...], l’évaluation des incidences sur les premiers est sans rapport avec l’évaluation des incidences sur les seconds et encore moins avec le fait générateur de l’obligation de demander et obtenir un permis d’environnement ou un permis unique ».

VII.2. Dernières observations de la partie intervenante

41. Dans son dernier mémoire, la partie intervenante conteste qu’elle n’ait pas démontré, dans le cadre de la procédure en annulation et au rebours de ce qu’a décidé l’arrêt rendu en suspension, que la partie adverse a bien pris en compte l’ensemble des impacts du projet, en ce compris le volet exploitation des bâtiments à construire et que, partant, elle a pu statuer en parfaite connaissance de cause sur la nécessité de ne pas requérir la réalisation d’une étude d’incidences et l’obtention d’un permis d’environnement. L’intervenante reproduit, quant à ce, un large extrait de sa réponse au premier moyen établissant, à son estime, « que l’évolution du nombre de passagers et, partant, [...] l’augmentation potentielle du nombre de vols et des nuisances générées par l’exploitation de l’aéroport de Charleroi, n’est pas une conséquence de l’augmentation de la surface de l’aérogare ».

Elle attire à nouveau l’attention sur l’arrêt précité n° 235.296 du 30 juin 2016 et renvoie à un autre arrêt, n° 191.075 du 3 mars 2009, pour affirmer, une fois encore, que « l’augmentation de la surface des bâtiments de l’aéroport ne procède pas d’une volonté d’accroître le volume d’activité ni le trafic aérien et maintient l’exploitation dans le cadre fixé par le P.D.L.T. et le permis unique du 25 juillet 2005 » et que « la notice d’évaluation des incidences ne devait [donc] pas examiner l’impact du projet, et notamment l’usage des bâtiments, au regard de l’augmentation du nombre de vols alors que tel n’est ni l’objet du permis, ni la conséquence de celui-ci ».

VII.3. Dernières observations de la partie requérante

42. Dans son dernier mémoire, le requérant conteste la thèse défendue dans le dernier mémoire de la partie adverse qui, selon lui, mélange les troisième et quatrième moyens, qui soutiennent, respectivement, que le projet litigieux aurait dû être soumis à une demande de permis unique car il consiste en un projet mixte nécessitant un permis d'urbanisme et un permis d'environnement, et qu'une étude d'incidences était requise ou qu'à tout le moins, la notice d'évaluation est insuffisante et incomplète. Il n'aperçoit pas la pertinence de la remarque relative au fait que l'arrêt à intervenir ne peut se fonder sur l'article 10 du décret du 11 mars 1999 précité, puisque sa critique porte sur le fait que le projet n'a pas fait l'objet d'une demande de permis unique en application, non de l'article 10, mais de l'article 81 du même décret. Enfin, il conteste ne pas dénoncer le déficit d'évaluation des incidences en tant que le projet porte sur des actes et travaux soumis à un permis d'urbanisme, alors qu'il indique, très clairement, dans sa requête unique que « même s'il ne s'agit que d'un permis d'urbanisme, l'autorité doit appréhender les effets dus à l'exploitation du projet » et que « tout permis d'urbanisme doit être motivé au regard des incidences sur l'environnement en vertu des dispositions des articles D.50 et D.64 du Code [...] de l'environnement ».

VIII. Examen des premier, troisième et quatrième moyens

43. L'arrêt n° 235.590 du 5 août 2016 a jugé que les premier, troisième et quatrième moyens étaient sérieux, sur la base de la motivation suivante :

« Considérant, sur les trois moyens réunis, que l'article 81, § 1er, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose que "tout projet mixte, à l'exception des projets portant sur des établissements temporaires, d'essai ou relatifs à des biens immobiliers visés à l'article 109 du CWATUP, fait l'objet d'une demande de permis unique"; que le projet mixte est défini comme "le projet pour lequel il apparaît, au moment de l'introduction de la demande de permis, que sa réalisation requiert uniquement un permis d'environnement et un permis d'urbanisme" (article 1, 11°, du décret du 11 mars 1999 précité);

Considérant qu'en vertu de l'article 3 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, les installations et activités sont réparties en trois classes selon l'importance croissante de leurs impacts sur l'homme et sur l'environnement ainsi que leur aptitude à être encadrées par des conditions générales, sectorielles ou intégrales; que l'exploitation des établissements de classe 1 et 2 est soumise à l'obligation d'obtenir au préalable un permis d'environnement (article 1er, 1°, du décret du 11 mars 1999, précité) qui sera, selon le cas, accordé ou refusé après une évaluation des incidences du projet sur l'environnement (article D.62 du Code de l'environnement), ce qui implique une identification, une description et une évaluation effectuées "de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier" des effets directs et indirects, à court, à moyen et à long terme, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet (article D.66 du Code de l'environnement);

Considérant, par ailleurs, que l'article 10, § 1er, du décret du 11 mars 1999, précité, dispose comme suit :

" Nul ne peut exploiter sans un permis d'environnement un établissement de classe 1 ou de classe 2 à l'exception des cas visés à l'article 3 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets.

Sont également soumis à permis :

1° le déplacement d'un établissement de classe 1 ou de classe 2;
2° la transformation ou l'extension d'un établissement de classe 1 ou de classe 2, lorsqu'elle entraîne l'application d'une nouvelle rubrique de classement autre que de classe 3 ou lorsqu'elle est de nature à aggraver directement ou indirectement des dangers, nuisances ou inconvénients à l'égard de l'homme ou de l'environnement ou lorsqu'elle fait atteindre les seuils de capacité fixés par le Gouvernement.

[...]";

Considérant que la rubrique n° 62.00.01 de l'annexe 1 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées concerne les installations ou activités suivantes :

" Aéroport et/ou aérodrome, lorsque la piste de décollage ou d'atterrissage a une longueur d'au moins 2.100 mètres";

Considérant qu'il n'est contesté par aucune des parties que l'aéroport de Charleroi dont le projet étend les infrastructures par la réalisation de deux nouveaux terminaux a bien une piste de décollage ou d'atterrissage d'une longueur d'au moins 2.100 mètres et est donc une activité classée entrant dans la rubrique précitée;

Considérant que la première question qui se pose est de savoir si le projet qui a pour objet d'agrandir l'aéroport, sans modifier la piste de décollage, entre également dans cette rubrique;

Considérant que dans un arrêt du 28 février 2008, C-2/07, ABRAHAM, la Cour de Justice de l'Union Européenne a jugé ce qui suit :

" […]

29. Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si des travaux portant sur l'infrastructure d'un aéroport déjà construit et dont la piste de décollage et d'atterrissage a déjà une longueur de plus de 2.100 mètres relèvent du champ d'application des dispositions du point 12 de l'annexe II lues en combinaison avec celles du point 7 de l'annexe I de la directive 85/337, dans sa rédaction d'origine.

30. En vertu du point 12 de l'annexe II dans sa rédaction antérieure à celle issue de la directive 97/11, est un projet visé par l'article 4, paragraphe 2, la 'modification des projets figurant à l'annexe I'. Le point 7 de cette annexe I mentionne pour sa part la 'construction […] d'aéroports […] dont la piste de décollage et d'atterrissage a une longueur de 2.100 mètres ou plus'.

31. La Société de développement et de promotion de l'aéroport de Liège-Bierset T.N.T. Express Worldwide et le Royaume de Belgique soutiennent qu'il découle nécessairement de cette rédaction que seules sont visées les modifications apportées à la 'construction' d'un aéroport dont la

piste de décollage et d'atterrissage a une longueur de 2.100 mètres ou plus, et non les modifications apportées à un aéroport existant.

32. La Cour a toutefois relevé à de nombreuses reprises que le champ d'application de la directive 85/337 est étendu et son objectif très large (voir, en ce sens, arrêts du 24 octobre 1996, Kraaijeveld e.a., C-72/95, Rec. p. I-5403, point 31, et du 16 septembre 1999, W.W.F. e.a., C-435/97, Rec. p. I-5613, point 40). À cet égard, il serait contraire à l'objet même de la directive 85/337 de faire échapper au champ d'application de son annexe II des travaux d'amélioration ou d'agrandissement de l'infrastructure d'un aéroport déjà construit, au motif que l'annexe I de la directive 85/337 vise la 'construction d'aéroports' et non les 'aéroports' en tant que tels. Une telle interprétation permettrait en effet de faire échapper aux obligations qui découlent de la directive 85/337 tous les travaux de modification apportés à un aéroport préexistant, quelle que ce soit l'ampleur de ces travaux, et viderait ainsi, sur ce point, de toute portée l'annexe II de la directive 85/337.

33. Par suite, les dispositions du point 12 de l'annexe II lues en combinaison avec celles du point 7 de l'annexe I doivent être considérées comme visant également les travaux de modification apportés à un aéroport déjà construit.

34. Cette interprétation n'est nullement remise en cause par la circonstance que la directive 97/11 a remplacé le point 12 de l'annexe II de la directive 85/337 par un nouveau point 13, qui désigne expressément comme projet visé à l'article 4, paragraphe 2, de la directive 85/337, telle que modifiée par la directive 97/11, '[t]oute modification ou extension des projets figurant à l'annexe I ou à l'annexe II, déjà autorisés, réalisés ou en cours de réalisation […]', alors que le point 12 de l'annexe II se bornait à viser la 'modification des projets figurant à l'annexe I'. En effet, la nouvelle rédaction adoptée par la directive 97/11, dont le quatrième considérant souligne l'expérience acquise dans l'évaluation des effets environnementaux et insiste sur la nécessité d'introduire des dispositions visant à clarifier, compléter et améliorer les règles relatives à la procédure d'évaluation, ne fait, sur ce point, qu'expliciter avec davantage de clarté la portée qu'il convenait de donner à la directive 85/337 dans sa rédaction d'origine. Il ne saurait, dès lors, être déduit de l'intervention du législateur communautaire une interprétation a contrario de la directive dans sa version d'origine.

35. En outre, la circonstance que les travaux en cause dans le litige au principal ne portent pas sur la longueur de la piste de décollage et d'atterrissage est sans incidence sur la question de savoir si ces travaux entrent dans le champ d'application du point 12 de l'annexe II de la directive 85/337. En effet, le point 7 de l'annexe I de la directive 85/337 prend le soin de préciser la notion d''aéroport' en renvoyant à la définition donnée à l'annexe 14 de la convention de Chicago, du 7 décembre 1944, relative à l'aviation civile internationale. Aux termes de cette annexe: '[u]n aérodrome est une surface sur terre ou sur l'eau (y compris les bâtiments, installations et équipements) destinée à être utilisée en totalité ou en partie pour l'arrivée, le départ des aéronefs et pour leurs évolutions'.

36. Il en résulte que tous les travaux portant sur les bâtiments, les installations ou les équipements d'un aéroport doivent être considérés comme des travaux portant sur l'aéroport en tant que tel. Pour l'application du point 12 de l'annexe II lu en combinaison avec le point 7 de l'annexe I de la directive 85/337, cela signifie que les travaux de modification d'un aéroport dont la piste de décollage et d'atterrissage a une longueur de 2.100 mètres ou plus sont donc non seulement les travaux qui auraient pour objet d'allonger la piste, mais tous les travaux portant sur les bâtiments, les installations ou les équipements de cet aéroport dès lors qu'ils peuvent être regardés, notamment par leur nature, leur importance et leurs caractéristiques, comme une

modification de l’aéroport lui-même. Il en va notamment ainsi des travaux destinés à augmenter de manière significative l’activité de l’aéroport et le trafic aérien.

37. Il convient, enfin, de rappeler à la juridiction de renvoi que si l’article 4, paragraphe 2, second alinéa, de la directive 85/337 confère aux États membres une marge d’appréciation pour spécifier certains types de projets à soumettre à une évaluation ou pour fixer des critères et/ou des seuils à retenir, celle-ci trouve ses limites dans l’obligation, énoncée à l’article 2, paragraphe 1, de cette directive, de soumettre à une étude d’incidences les projets susceptibles d’avoir des incidences notables sur l’environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation (arrêt Kraaijeveld e.a., précité, point 50).

38. Ainsi, un Etat membre qui fixerait des critères et/ou des seuils ne tenant compte que des dimensions des projets, sans prendre en considération également leur nature et leur localisation, outrepasserait la marge d’appréciation dont il dispose en vertu des articles 2, paragraphe 1, et 4, paragraphe 2, de la directive 85/337.

39. Il appartient à la juridiction de renvoi de s’assurer que les autorités compétentes ont correctement évalué si les travaux en cause dans le litige au principal devaient être soumis à une étude d’impact environnemental.

40. Il y a lieu, par conséquent, de répondre à la deuxième question que les dispositions du point 12 de l’annexe II lues en combinaison avec celles du point 7 de l’annexe I de la directive 85/337, dans leur rédaction d’origine, visent également les travaux de modification apportés à l’infrastructure d’un aéroport existant sans allongement de la piste de décollage et d’atterrissage dès lors qu’ils peuvent être regardés, notamment par leur nature, leur importance et leurs caractéristiques, comme une modification de l’aéroport lui-même. Il en va notamment ainsi des travaux destinés à augmenter de manière significative l’activité de l’aéroport et le trafic aérien. Il appartient à la juridiction de renvoi de s’assurer que les autorités compétentes ont correctement apprécié si les travaux en cause dans le litige au principal devaient être soumis à une évaluation de leur incidence sur l’environnement”;

Considérant qu’il ressort de cet arrêt que la législation européenne vise les transformations des aéroports existants dans une catégorie qui n’entraîne pas automatiquement l’obligation de procéder à une étude d’incidences sur l’environnement (EIE), l’arrêt rappelant que les autorités nationales disposent d’un pouvoir d’appréciation pour ordonner une telle EIE même si ce pouvoir n’est pas illimité;

Considérant que, dans un arrêt du 17 mars 2011, C-275/09, la Cour de Justice de l'Union européenne a encore rappelé qu’elle a "interprété les dispositions du point 13 de l’annexe II de la directive 85/337, lues en combinaison avec celles du point 7 de l’annexe I de celle-ci, en ce sens qu’elles visent également les travaux de modification apportés à l’infrastructure d’un aéroport existant sans allongement de la piste de décollage et d’atterrissage, dès lors qu’ils peuvent être regardés, notamment par leur nature, leur importance et leurs caractéristiques, comme une modification de l’aéroport lui-même";

Considérant que la rubrique n° 62.00.01 de l'annexe I de l’arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, précité, reprend les dispositions du point 7 de l’annexe I de la directive, précitée, reprises à l’identique dans la directive 2011/92/UE et non celles du point 13 de l’annexe II de celle-ci; qu’elle ne saurait être interprétée comme visant les deux types d’opérations; que, par conséquent, les travaux d’extension des terminaux, objet du permis attaqué, ne relèvent pas

des hypothèses visées par cette rubrique et ne nécessitaient pas automatiquement la réalisation d'une étude d'incidences;

Considérant, cependant, que si le projet ne concerne pas une activité classée nécessitant automatiquement la réalisation d'une étude d'incidences, la question se pose de savoir s'il ne nécessitait pas néanmoins l'obtention d'un permis d'environnement;

Considérant, en effet, que l'article 10, § 1er, alinéa 2, 2°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, prévoit comme suit :

" [...]

Sont également soumis à permis :

[...]

2° la transformation ou l'extension d'un établissement de classe 1 ou de classe 2, lorsqu'elle entraîne l'application d'une nouvelle rubrique de classement autre que de classe 3 ou lorsqu'elle est de nature à aggraver directement ou indirectement des dangers, nuisances ou inconvénients à l'égard de l'homme ou de l'environnement, ou lorsqu'elle fait atteindre les seuils de capacité fixés par le Gouvernement";

Considérant qu'en tout état de cause, la partie adverse était tenue d'examiner les incidences du projet sur l'environnement; qu'en effet, l'article 124 du CWATUPE dispose que les demandes de permis d'urbanisme sont soumises à évaluation des incidences sur l'environnement conformément à la partie V du Livre Ier du Code de l'environnement; qu'il en résulte, ainsi que de l'article 1er du même Code, que l'autorité amenée à statuer sur une demande de permis d'urbanisme doit appréhender non seulement les effets urbanistiques d'un projet mais aussi les effets dus à son exploitation et ses conséquences sur l'environnement, même s'il ne lui appartient pas de régler elle-même l'exercice proprement dit de l'exploitation; que cet examen, lequel doit être concret, doit ressortir de la motivation du permis octroyé;

Considérant que l'acte attaqué est motivé comme suit :

" Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que conformément à l'article D.68, § 1er, du Livre Ier du Code de l'environnement, l'autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier de demande de permis, a également procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du Livre Ier du Code de l'Environnement;

Considérant qu'il résultait des caractéristiques du projet, de son impact sur l'environnement pris au sens large, de sa localisation, qu'il n'y avait pas lieu de requérir la réalisation d'une étude d'incidences du projet sur l'environnement, qu'en outre, le dossier permet d'appréhender de manière adéquate et suffisante les divers impacts du projet;

[…]

Considérant que l'enquête publique a été réalisée et a suscité deux réclamations comme précité; qu'à cet égard, contrairement à ce qu'indiqué dans l'accusé de réception de cette demande de permis, il ne s'agit nullement d'une modification du permis unique autorisé sur recours en mai 2015 mais

bien d'une nouvelle demande de permis d'urbanisme; qu'aucune activité n'y est classée; que le projet dont il est question ici ne nécessite par conséquent pas une demande de permis unique; que le volet exploitation et environnement de ce permis unique reste d'application; que les changements opérées sont relatifs au volet urbanistique en ce que la présente demande réduit les superficies des terminaux suite à des réductions budgétaires; que le volet environnemental de ce permis unique sera mis en œuvre dans les délais légaux, […]; qu'en ce qui concerne la remarque quant à la classe 1 du projet au sens du Code de l'environnement, l'exploitation des installations, activités et dépôts sont couverts par le permis unique délivré sur recours en date du 19 mai 2015; que ce permis unique est toujours valable; que le dossier ne devait donc pas être accompagné d'une étude d'incidences sur l'environnement;

[…]

Considérant que l'aérogare actuelle comporte une surface construite de 35.000 m² et que la phase d'extension du bâtiment prévoit 5.869 m² de surface supplémentaire soit 1.589 m² pour le terminal Non Schengen et 4.280 m² pour l'extension Schengen 2; que le but est d'augmenter la capacité de l'aérogare existant pour passer à 9.000.000 de passagers par an;

[…]";

Considérant qu'il ressort de cette motivation que la partie adverse n'a pas examiné si les travaux d'agrandissement des terminaux envisagés étaient "de nature à aggraver directement ou indirectement des dangers, nuisances ou inconvénients à l'égard de l'homme ou de l'environnement" au sens de l'article 10, précité; qu'elle s'est contentée de considérer qu'aucune activité n'y était classée pour conclure que la demande ne nécessitait pas un permis d'environnement;

Considérant, par ailleurs, qu'alors qu'elle indique que l'augmentation de la surface des deux terminaux de l'aérogare a pour but d'augmenter également la capacité de celle-ci en terme de passagers, elle n'envisage pas les conséquences environnementales de celle-ci; que, sur ce point, la demanderesse de permis affirme que les travaux n'auront pas "pour effet d'augmenter le nombre de vols"; que, cependant, le rapport urbanistique joint à la demande indique qu'actuellement l'aérogare est équipée de onze portes d'embarquement et que les deux extensions projetées comptent chacune trois portes d'embarquement supplémentaires; qu'il mentionne également que les extensions permettront d'accueillir deux millions six cent mille passagers supplémentaires par an; que, partant, sauf à affirmer que les vols actuels suffiront à absorber les neuf millions de passagers attendus, ce qui se conçoit difficilement, l'augmentation du nombre de passagers visée par le projet aura nécessairement comme corollaire une augmentation du nombre de vols; que, cependant, l'examen de la notice d'évaluation jointe à la demande montre que celle-ci est rédigée sans avoir égard, d'une quelconque manière, à l'usage qui sera fait des bâtiments en projet; qu'aucun autre document du dossier n'envisage l'activité aérienne engendrée;

Considérant qu'en outre, à la lumière de ces éléments, il ne semble pas que le motif de l'acte attaqué selon lequel le volet "exploitation et environnement" du projet est "couvert(s) par le permis unique délivré sur recours en date du 19 mai 2015" puisse être considéré comme n'étant qu'une formulation malencontreuse, comme le prétend la partie intervenante; qu'il tend, au contraire, à démontrer que la partie adverse n'a pas statué en connaissance de cause sur les aspects de l'exploitation des bâtiments en projet et sur les conséquences environnementales de ceux-ci;

Considérant qu'à tout le moins, le caractère adéquat de la motivation de l'acte attaqué exigée quant à ces aspects et ces conséquences environnementaux n'est pas démontré en l'espèce;

Considérant qu'il résulte de l'examen *prima facie* qui précède que les premier, troisième et quatrième moyens sont sérieux;

[...] ».

Ainsi, par l'arrêt précité, le Conseil d'État a considéré, en substance, que le projet litigieux n'entre pas dans la rubrique 62.00.01 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 précité et que les travaux projetés d'extension des terminaux ne nécessitaient donc pas automatiquement la réalisation d'une étude d'incidences. Il s'est demandé si, cependant, le projet ne nécessitait pas l'obtention d'un permis d'environnement en vertu de l'article 10, § 1er, alinéa 2, 2°, du décret du 11 mars 1999 précité et a rappelé qu'en tout état de cause, un examen des incidences du projet sur l'environnement était requis en vertu de l'article 124 du CWATUP. Il a jugé qu'à la lecture de la motivation de l'acte, la partie adverse s'est contentée de vérifier que le projet ne contenait pas d'activité classée, sans examen des conséquences environnementales des travaux d'agrandissement des terminaux de l'aérogare, sans avoir pu statuer en connaissance de cause sur les aspects de l'exploitation des bâtiments en projet, et qu'à tout le moins, le caractère adéquat de la motivation de l'acte attaqué quant à ce n'est pas démontrée.

44. L'analyse faite par l'arrêt précité garde toute sa pertinence. Eu égard aux développements des mémoires des parties, il y a encore lieu de formuler les observations qui suivent.

D'une part, il résulte à suffisance des écrits de la procédure qu'un des griefs évoqués par le requérant est que les travaux d'extension envisagés nécessitaient l'octroi non seulement d'un permis d'urbanisme mais également celui d'un permis d'environnement, de sorte que la partie intervenante aurait dû introduire une demande de permis unique. La circonstance que la requête ne vise pas formellement, à titre de disposition violée, l'article 10, § 1er, alinéa 2, 2°, du décret du 11 mars 1999 précité n'est pas de nature à critiquer valablement les interrogations du Conseil d'État, dans l'arrêt précité, quant à la nécessité de l'obtention d'un permis d'environnement en l'espèce.

D'autre part, le raisonnement tenu par la partie adverse quant à la distinction susvisée existant entre la notion d'établissement et celle d'actes et travaux n'est pas susceptible de mener à une autre conclusion que celle de l'arrêt précitée quant au caractère inadéquat ou, à tout le moins, lacunaire de la motivation de l'acte attaqué, dès lors qu'en tout état de cause, fût-ce dans le seul cadre d'une

demande d'urbanisme, comme le relève l'arrêt précité, la partie adverse ne pouvait se limiter à appréhender les effets urbanistiques du projet qui lui était soumis, mais elle était, en outre, tenue d'appréhender les effets dus à l'exploitation de la construction projetée.

Enfin, l'objectif poursuivi par la société intervenante de remédier au déficit de confort des installations existantes pour les passagers n'empêche pas que l'acte attaqué lui-même fait référence à un autre « but » du projet, étant d'« augmenter la capacité de l'aérogare existant pour passer à 9.000.000 de passagers par an». La partie intervenante ne peut raisonnablement soutenir que l'extension de la surface de l'aérogare n'aura pas de conséquence sur l'augmentation espérée et attendue du nombre de passagers ni, partant, « sur l'augmentation potentielle du nombre de vols et des nuisances générées par l'exploitation de l'aéroport de Charleroi ». L'argument ne remet pas valablement en cause l'analyse faite par l'arrêt rendu en référé, qui conclut, en substance, au caractère lacunaire de la notice d'évaluation des incidence qui n'a aucun égard « à l'usage qui sera fait des bâtiments en projet » ni à « l'activité aérienne engendrée », et à la motivation inadéquate de l'acte attaqué, pris par une autorité qui n'a pas statué en connaissance de cause sur les aspects de l'exploitation des bâtiments en projet et sur les conséquences environnementales de ceux-ci.

45. Il résulte de ce qui précède que, dans les mesures précitées, les premier, troisième et quatrième moyens sont fondés, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

IX. Indemnité de procédure

46. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 10 décembre 2015 par le Ministre wallon de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire au profit de la S.A. BRUSSELS SOUTH CHARLEROI AIRPORT (B.S.C.A.) et ayant pour objet l'extension de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles-Sud par la réalisation des

terminaux non-Schengen et Schengen 2 ainsi que la transformation et le réaménagement des parkings V.I.P. et au sol.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 400 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre, le onze mars deux mille vingt par :

Colette DEBROUX,	président de chambre,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Luc DONNAY,	conseiller d'État,
Vanessa WIAME,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vanessa WIAME Colette DEBROUX