

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 262.777 du 28 mars 2025

A. 237.472/XIII-9805

En cause : **l'association sans but lucratif ARDENNES LIÉGEOISES**,
ayant élu domicile chez
M^e Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

la ville de Malmedy,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Pierre HENRY et
Gaëtan BIHAIN, avocats,
rue Mitoyenne 9
4840 Welkenraedt.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 9 octobre 2022, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 28 avril 2022 par laquelle le conseil communal de Malmedy adopte « un plan d'aménagement forestier de la Forêt communale de Malmedy qui a été rédigé et corrigé par le Service public de Wallonie – Agriculture, Ressources naturelles et Environnement – Département de la nature et des forêts – Direction de Malmedy ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Pierre-Yves Mélotte, 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 23 janvier 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 février 2025.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Benjamin Legros, *loco* M^e Alain Lebrun, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Gaëtan Bihain, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre-Yves Mélotte, 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

1. À une date inconnue, l'élaboration d'un plan d'aménagement forestier (PAF) pour la forêt communale de Malmedy est initiée.

2. Le 18 septembre 2018, le collège communal de la ville de Malmedy décide d'approuver sept options proposées par la direction extérieure de Malmedy du département de la nature et des forêts (DNF).

3. En 2020, le DNF rédige un document intitulé « Projet de plan d'aménagement de l'entité P3348 – Forêt Communale de Malmedy – Unité d'aménagement 01 ».

Ce document est accompagné de cartes.

4. Concomitamment, le DNF rédige un rapport sur les incidences environnementales (RIE) relatif à ce projet de PAF.

5. Le 22 septembre 2020, la commission royale des monuments, sites et fouilles (CRMSF) émet un avis favorable conditionnel.

6. Le 13 octobre 2020, la commission de gestion du parc naturel Hautes Fagnes – Eifel donne un avis favorable.

7. Le 29 octobre 2020, la commission de conservation des sites Natura 2000 de Malmedy transmet un avis favorable conditionnel.

8. Une enquête publique est organisée sur le territoire de la ville de Malmedy du 1^{er} juin au 15 juillet 2021. Elle fait l'objet de trois réclamations, dont deux émanent de M.M.

9. À une date inconnue, le DNF rédige un document intitulé « Rapport de modifications à la suite des consultations » qui prévoit des « ajouts au document » sous forme de textes à insérer dans les paragraphes 3.5.1. et 3.8.7. du projet de PAF.

10. Le 28 avril 2022, le conseil communal décide « d'adopter le plan d'aménagement forestier de la Forêt communale de Malmedy ».

Il s'agit de l'acte attaqué, dont il est fait mention au *Moniteur belge* du 9 août 2022.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante expose que l'acte attaqué régit la gestion de 1.711 hectares de forêt communale malmédienne pour une durée de 30 ans, de sorte qu'il revêt une portée considérable dont les effets relèvent de l'intérêt collectif défini par son objet social, à savoir la protection de l'environnement des Ardennes liégeoises.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond que la partie requérante ne démontre pas que l'adoption du PAF de la ville de Malmedy, dont la majorité du territoire se situe dans le parc naturel des Hautes Fagnes-Eifel, soit en-dehors du critère géographique tel que défini par l'article 2 des statuts de l'ASBL, pourrait porter atteinte à la valeur paysagère et à la qualité de l'environnement du site.

La partie adverse estime en effet que le PAF a pour objectif de garantir la bonne gestion de la forêt. Elle reproduit certains objectifs sous-jacents de l'acte attaqué qui figurent dans le RIE.

C. Le mémoire en réplique

La partie requérante concède que son objet social exclut les territoires situés dans le parc naturel des Hautes Fagnes-Eifel mais indique que le solde relève de son objet social.

Elle ajoute que ce n'est pas parce qu'un acte administratif poursuit un objectif de protection environnementale qu'une association à vocation environnementale ne pourrait pas l'attaquer, estimant que ce but de protection n'est pas totalement atteint.

Elle considère que les lois coordonnées du Conseil d'État doivent se lire à la lumière de l'article 9 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, faite à Aarhus le 25 juin 1998 (Convention d'Aarhus), qui consacre, en faveur du public concerné, un large accès à la justice.

IV.2. Examen

1. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois, peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt en droit si deux conditions sont remplies : d'une part, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime, d'autre part, l'annulation éventuelle de cet acte doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Les associations de défense de l'environnement peuvent agir devant le Conseil d'État pour autant qu'elles satisfassent aux conditions exigées de toutes les autres personnes physiques ou morales, à savoir justifier d'un intérêt direct, personnel et légitime, ainsi que de la qualité requise. Elles témoignent de cette dernière condition lorsqu'elles agissent dans le but qu'elles se sont fixé dans leurs statuts et que ce but ne coïncide pas avec la défense de l'intérêt général ni avec l'intérêt personnel de leurs membres.

Pour apprécier le caractère général du but statutaire poursuivi par une association, deux critères doivent être pris en compte : un critère social et un critère géographique.

Sur le plan social, est irrecevable le recours en annulation introduit par une association dont l'objet est à ce point large que l'intérêt collectif qu'elle poursuit ne serait guère distinct de l'intérêt général.

Sur le plan géographique, lorsque l'acte attaqué a une portée géographique bien délimitée, il ne peut être attaqué par une association dont l'action n'est pas limitée territorialement ou couvre une large étendue territoriale sauf si cette association a un objet social spécialisé.

Par ailleurs, une association dont l'objet social s'étend à une vaste étendue territoriale n'est recevable à attaquer un acte administratif que si celui-ci a une incidence sur tout ou une grande partie du territoire visé par les statuts de cette association. Cette vérification se fait par l'analyse de ces statuts, les termes dans lesquels l'objet social est défini devant être suffisamment précis et spécifiques.

2. L'article 2 des statuts de la partie requérante est rédigé comme il suit :

« L'association a pour but de défendre l'environnement des Ardennes liégeoises. L'environnement s'entend des qualités et diversités des écosystèmes et espèces naturels, de l'urbanisme, de la valeur paysagère, de l'eau, l'air et autres éléments vitaux pour les êtres humains, ainsi que de la quiétude des lieux. Le but comprend aussi la mise en œuvre des voies de droit et de recours qui ont pour objectif d'assurer le respect des textes juridiques ayant pour but ou pour effet de protéger l'environnement. Le but sera également poursuivi par toute autre activité informative ou éducative. L'association pourra exercer une activité lucrative accessoire afin de financer son projet. Les membres donnent mandat à l'association pour défendre en leur nom leurs droits d'usagers de l'environnement. Les Ardennes liégeoises constituent une entité géographique administrative et paysagère qui recouvre essentiellement les communes de Sprimont, Aywaille, Ferrières, Stoumont, Theux, Spa, Stavelot, Trois-Ponts, Liernux, Jalhay, Dolhain, Limbourg, Malmedy et Waimès, sauf le territoire de ces deux dernières communes inclus dans le parc naturel des Hautes Fagnes-Eifel, dont les caractéristiques géo-écologiques sont très différentes ».

3. L'acte attaqué est le PAF de la ville de Malmedy.

Sur le plan social, l'objet statutaire de la partie requérante, à savoir la protection de l'environnement des Ardennes liégeoises, est suffisamment circonscrit, de sorte que l'intérêt collectif qu'elle poursuit se distingue de l'intérêt général.

Sur le plan géographique, la partie requérante poursuit la protection de l'environnement sur le territoire limité aux Ardennes liégeoises, lequel est limité aux 13 communes qu'elle énonce à l'article 2, alinéa 6, de ses statuts, et parmi lesquelles figure la ville de Malmedy, à l'exception des portions de territoire contenues dans le parc naturel des Hautes Fagnes-Eifel.

4. Selon le RIE, 63,3 % de la forêt communale malmédienne visée par l'acte attaqué se situe dans ce parc naturel. *A contrario*, cela signifie que le solde du PAF (36,7 %) relève du champ d'action territorial de la partie requérante, ce qui représente 628 hectares des 1.711 hectares sur lesquels la forêt communale malmédienne s'étend.

Il s'ensuit que le champ d'application territorial de l'acte attaqué et le but statutaire de la partie requérante convergent suffisamment pour considérer que le critère géographique est respecté.

La partie requérante dispose d'un intérêt personnel à solliciter son annulation dès lors qu'à son estime, celui-ci ne contribue pas suffisamment à la protection de l'environnement, ce qui correspond à son objet social.

5. Dès lors que les deux critères, social et géographique, explicités ci-avant, sont rencontrés, le recours en annulation est recevable *ratione personae*.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

Le premier moyen ne contient pas de libellé spécifique et est divisé en quatre branches.

Avant le développement de celles-ci, la partie requérante expose que trois réclamations ont été émises, dont celle de M.M., à propos du risque d'incendie, et considère que la note intitulée « Éléments de réponse aux remarques formulées lors de l'enquête publique sur le plan d'aménagement de la FC de Malmedy » n'y répond pas. Elle affirme s'en être étonnée auprès du DNF qui lui a fait savoir en substance que le risque d'incendie est géré transversalement et ne relève pas des plans d'aménagement forestiers.

La première branche est prise de l'erreur manifeste d'appréciation. La partie requérante soutient que l'aménagement forestier porte nécessairement sur la réalisation de coupe-feu, le débroussaillage et la plantation d'essences suffisamment résilientes en cas d'incendie et qui ne sont pas de nature à alimenter ou renforcer le feu. Elle estime que l'acte attaqué n'a pas fait l'objet d'une réflexion suffisante quant au risque d'incendie, notamment en termes de coupe-feu et de chemins

d'accès aux services de secours, alors que des incendies dramatiques ont eu lieu dans la région il y a une dizaine d'années. Elle déplore que les services régionaux d'incendie n'aient pas été consultés dans le cadre de l'élaboration du PAF. Elle critique en outre le fait qu'aucun lien n'a été fait au point 1.2 du RIE, relatif aux interactions avec d'autres plans et programmes, avec les plans d'intervention des services de secours.

La deuxième branche est libellée comme suit :

« Une [deuxième] branche sera prise de la violation de l'article D.59 du livre I^{er} du Code de l'environnement qui estime que l'auteur du plan prend en considération les résultats de l'enquête publique et les avis exprimés en vertu de l'article 57. Cette branche sera également prise de la violation de l'article 59, § 3, du Code forestier qui énonce que "le propriétaire prend en considération, le cas échéant, les résultats des avis exprimés en vertu de l'article D.57 du [livre I^{er} du] Code de l'environnement pendant l'élaboration du plan d'aménagement et avant qu'il ne soit adopté". *Quod non* sur ce thème ».

La troisième branche est prise de la violation de l'article 57, alinéa 2, 4^o et 6^o, du Code forestier. À l'estime de la partie requérante, en ne tenant pas compte de la problématique des incendies, le PAF n'est pas complet et ne répond pas aux vœux de l'article 57, alinéa 2, du Code forestier. Elle ajoute qu'en vertu de l'article 58 du même code, les plans d'aménagement forestiers sont soumis aux dispositions du Code de l'environnement.

La quatrième branche est prise de la violation de l'article D.53, § 6, et D.56, 4^o, 6^o et 7^o, du livre I^{er} du Code de l'environnement. La partie requérante voit dans cette situation une lacune relative au système d'évaluation des incidences sur l'environnement et, partant, une violation des dispositions précitées.

B. Le mémoire en réplique

S'agissant de la première branche, elle soutient que l'acte attaqué ne fait pas le lien avec les documents évoqués dans le mémoire en réponse, lesquels, en tout état de cause, ne portent pas sur l'objet même du PAF, à savoir, par exemple, le type de plantations, de coupe-feux, de voiries d'accès *ad hoc*, ou les méthodes de gestion sylvicole.

S'agissant de la deuxième branche, elle réplique que la prise en considération d'une remarque lors d'une enquête publique suppose, à tout le moins, qu'il ressorte du dossier administratif ou du PAF que la remarque pertinente a été prise en compte. Elle considère que la circonstance que la Région wallonne, qui n'est pas la partie adverse, a réfléchi d'une façon transversale et générale à la question des incendies de forêt n'est pas suffisante.

S'agissant de la troisième branche, elle soutient que l'article 57 du Code forestier a pour but la gestion durable des bois et forêts, leur pérennité et une préoccupation quant aux mesures liées à la biodiversité. Elle estime qu'il est difficile d'imaginer que des mesures précises, concrètes et efficaces en matière de prévention des incendies forestiers ne fassent pas partie du plan attaqué.

C. Le dernier mémoire

En ce qui concerne la première branche, elle considère que, par nature, le moyen pris de l'erreur manifeste d'appréciation conduit le juge à se substituer à l'appréciation de l'administrateur actif lorsqu'il considère qu'aucune autre autorité n'aurait adopté un comportement lacunaire grave de ce type, au vu du contexte écologique connu de tous. Elle ajoute que, compte tenu du contexte dramatique actuel, se contenter d'une réflexion qui n'est qu'indirecte sur la question des incendies est suicidaire pour la forêt.

En ce qui concerne la deuxième branche, elle affirme que si l'acte attaqué a fait l'objet de diverses réflexions tendant à la résilience des écosystèmes forestiers à la suite des phénomènes climatiques extrêmes, elle déplore l'absence de réflexion quant au choix des essences par rapport aux risques d'incendie.

En ce qui concerne la troisième branche, elle s'exprime notamment comme suit :

« Il est évident que les compétences fédérales en matière de protection civile ou de lutte contre l'incendie sont distinctes des compétences régionales en matière de police forestière. Toutefois avant la régionalisation, les deux matières étaient liées et que les polices soient distinctes n'empêchent pas qu'elles sont connectées et doivent se concevoir dans un raisonnement d'ensemble. Ainsi, il appartient au plan d'aménagement de prévoir des voiries d'accès empierrées pour les véhicules de lutte contre l'incendie et il appartient aux services d'incendie de disposer de tels véhicules ».

En ce qui concerne la quatrième branche, elle expose le raisonnement suivant :

« [I]l va de soi que, compte tenu de tout ce qui a été exposé avant cette branche, il est reproché à l'évaluation des incidences de ne pas avoir pris en compte les incidences du plan sur la question du risque d'incendie. Comme nous l'avons dit précédemment, le fait d'opter pour une forêt mixte est théoriquement de nature à réduire l'ampleur des incendies mais il n'empêche que cette question aurait dû faire l'objet d'une évaluation environnementale circonstanciée et non limitée du reste à la question générale de la nature des peuplements. Certes, cela n'avait pas été rappelé *expressis verbis* dans la branche qui ne se concevait pas indépendamment des trois autres, sous peine de tomber dans un formalisme

abscons. Le byzantinisme juridique sur une planète qui se meurt en dit long sur la déconnexion de trop d'intellectuels ».

V.2. Examen

A. Sur la troisième branche

1. L'article 57, alinéa 2, du Code forestier fixe le contenu minimum du PAF. Cette disposition est libellée comme suit :

« Le plan d'aménagement contient au minimum :

1° la description de l'état des bois et forêts concernés et l'identification de zones à vocation prioritaire de protection afin de maintenir la qualité de l'eau et des sols ainsi que de zones à vocation prioritaire de conservation, notamment les forêts historiques, afin de préserver les faciès caractéristiques, rares ou sensibles ;

2° la détermination et la hiérarchisation des objectifs spécifiques de gestion durable des bois et forêts, y compris l'équilibre entre la faune et la flore ;

3° le rappel des mesures de conservation liées au réseau Natura 2000 et aux autres espaces naturels protégés, le cas échéant ;

4° la planification dans le temps et dans l'espace des actes de gestion en vue d'assurer la pérennité des bois et forêts et, le cas échéant, de promouvoir une forêt mélangée et d'âges multiples ;

5° le volume de bois à récolter pour qu'il corresponde à l'estimation de l'accroissement de la forêt ;

6° des mesures liées à la biodiversité ;

7° par massif de bois et forêts de plus de cent hectares d'un seul tenant, la délimitation d'une ou de plusieurs zones accessibles aux activités de jeunesse et aux mouvements encadrés à vocation pédagogique ou thérapeutique, et d'une ou plusieurs zones de dépôt de bois ;

8° les moyens financiers à affecter aux travaux forestiers et une estimation des recettes de la forêt ;

9° les modes d'exploitation envisagés dans les peuplements, en ce compris le débardage au cheval, en vue d'assurer la protection des sols et des cours d'eau ;

10° des mesures liées à l'intérêt paysager des massifs forestiers et à leurs éléments culturels ».

Les termes de cette disposition n'imposent pas que le PAF contienne des développements sur le risque d'incendie.

2. S'agissant, en particulier, de l'article 57, alinéa 2, 4°, du Code forestier, il y a lieu de relever que les travaux préparatoires de cette disposition précisent que « la promotion d'une forêt mélangée et d'âges multiples vise à répondre aux exigences du marché du bois, à assurer la diversité biologique et à faire

face aux changements climatiques » (*Doc. parl.*, Parl. wal., 2007-2008, n° 806/1, p. 14).

S'agissant, en particulier, de l'article 57, alinéa 2, 6°, du même code, les travaux préparatoires précisent que ces mesures « doivent plus particulièrement être comprises par référence à la circulaire intitulée "Normes de gestion pour favoriser la biodiversité dans les bois soumis au régime forestier" » (*Doc. parl.*, Parl. wal., 2007-2008, n° 806/1, p. 14). Cette circulaire, qui est étrangère à la lutte contre les incendies en forêt, a pour but « de détailler et de préciser les mesures spécifiques en faveur du développement de la biodiversité forestière prévues au chapitre 5 (4.2) de la circulaire n° 2619 relative aux aménagements dans les bois soumis au régime forestier ».

3. Partant, il ne ressort ni des termes de l'article 57, alinéa 2, du Code forestier ni des travaux préparatoires afférents à cette disposition que le PAF doive comporter des développements spécifiques relatifs à la lutte contre les incendies.

4. Il s'ensuit que la troisième branche n'est pas fondée.

B. Sur la première branche

5. Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste. À cet égard, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la partie requérante. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité appelée à se prononcer et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

6. En l'espèce, en reprochant à l'acte attaqué de ne pas prévoir l'aménagement de coupe-feux intelligemment conçus et de voies d'accès pour les services de secours, en semblant reprocher au PAF de ne pas avoir privilégié la plantation d'essences résilientes à un incendie et, plus généralement, en faisant grief au plan attaqué de ne pas avoir suffisamment examiné le risque d'incendie, la partie requérante tente de substituer son appréciation au pouvoir discrétionnaire de l'autorité, dès lors que, comme cela ressort de l'examen de la troisième branche, la

disposition décrétole qui établit le contenu minimum du PAF n'impose pas que celui-ci comporte des développements sur le risque d'incendie.

La circonstance que l'acte attaqué n'aborde pas cette problématique n'établit pas l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de son auteur.

Par ailleurs, la partie requérante reste en défaut d'identifier les dispositions légales qui imposeraient, d'une part, la consultation des services de secours lors de l'élaboration d'un PAF et, d'autre part, que le plan d'aménagement forestier fasse le lien avec les autres plans d'intervention des services de secours.

7. Il s'ensuit que la première branche du moyen n'est pas fondée.

C. Sur la deuxième branche

8. L'article 59, § 2, du Code forestier dispose que le projet de PAF est soumis à une enquête publique organisée selon les modalités fixées par le titre III de la partie III du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Suivant l'article 59, § 3, alinéa 1^{er}, du Code forestier, disposition dont la violation est alléguée, « [l]e propriétaire prend en considération, le cas échéant, le rapport sur les incidences environnementales, les résultats des avis exprimés en vertu de l'article D.57 du livre I^{er} du Code de l'environnement, pendant l'élaboration du plan d'aménagement et avant qu'il ne soit adopté, après avoir pris l'avis de l'agent désigné comme tel par le Gouvernement ».

9. En principe, la motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure d'enquête publique. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué répondent au moins globalement aux réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation.

Autrement dit, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, un acte administratif ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

10. Dès lors que, comme cela ressort de l'examen de la troisième branche du moyen, il ne ressort pas des termes de l'article 57, alinéa 2, du Code forestier que le PAF doive comporter des développements spécifiques relatifs à la lutte contre les incendies, l'autorité a pu considérer que la problématique évoquée en une phrase dans la réclamation de M.M. n'était pas pertinente au regard de l'objet du PAF et, partant, qu'elle n'appelait pas de réponse particulière.

11. Il s'ensuit que la deuxième branche n'est pas fondée.

D. Sur la quatrième branche

12. L'article D.56, § 3, alinéa 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement liste les informations minimums que doit contenir le RIE. Cette disposition énumère notamment les éléments suivants :

« 4° les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme, en particulier ceux qui concernent les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, telles que celles désignées conformément aux directives 79/409/CEE et 92/43/CEE ;

[...]

6° les incidences non négligeables probables, à savoir les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long terme, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs, sur l'environnement, y compris sur des thèmes comme la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs ;

7° les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative non négligeable de la mise en œuvre du plan ou du programme sur l'environnement ».

13. En l'espèce, le RIE relatif au plan d'aménagement forestier de la ville de Malmedy contient les informations exigées par cette disposition respectivement sous les titres « 4. Problèmes environnementaux », « 6. Incidences non négligeables probables » et « 7. Mesures de compensation ».

14. Dès lors que le PAF ne doit pas comporter de développements spécifiques sur la lutte contre les incendies, la quatrième branche est non fondée.

15. En conclusion, le premier moyen n'est fondé en aucune de ses quatre branches.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article D.54 du livre I^{er} du Code de l'environnement et, selon une note subpaginale de la requête, de l'article 7 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.

La partie requérante relève que le RIE énonce que l'impact sur les sols sensibles devrait être neutre, voire positif, et que celui sur les fonds de vallée devrait être positif. Elle estime qu'il est difficile de définir quel serait cet impact neutre ou positif sur les sols sensibles et les fonds de vallée.

Elle reproche en outre à l'acte attaqué et à son RIE de ne pas avoir suffisamment évalué les incidences transfrontalières du plan ni la magnitude et l'étendue spatiale géographique des incidences.

B. Le mémoire en réplique

Elle concède que la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, faite à Espoo le 25 février 1991 (Convention d'Espoo), n'est pas expressément invoquée à l'appui du moyen mais considère que les impacts transfrontaliers doivent être envisagés, qu'ils soient favorables ou défavorables à l'environnement, d'autant que chaque partie du massif de l'Eifel est gérée de façon autonome par les entités fédérées des deux États concernés, à savoir la Belgique et l'Allemagne.

VI.2. Examen

1. Une directive qui a été transposée dans l'ordre juridique interne ne peut plus être invoquée directement, de sorte que le moyen pris de sa violation est en principe irrecevable, sauf à démontrer que la transposition est incorrecte en elle-même ou dans une interprétation déterminée.

Une telle démonstration n'est pas rapportée en l'espèce.

Il s'ensuit que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de l'article 7 de la directive 2001/42/CE précitée.

2. L'article D.54 du livre I^{er} du Code de l'environnement, dont la partie requérante se prévaut, énonce les critères dont il convient de tenir compte pour déterminer si un plan ou un programme est susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement.

Cette opération constitue une étape préalable dans les hypothèses où la conclusion qu'un plan ou programme est susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement conduit à devoir le soumettre à évaluation des incidences.

Toutefois, cette étape préalable n'est pas requise pour les plans d'aménagement forestier dès lors que ceux-ci sont soumis d'office à une évaluation des incidences en vertu de l'article D.53, § 6, du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Partant, l'article D.54 du livre I^{er} du Code de l'environnement n'est pas applicable en l'espèce, de sorte que le moyen n'est pas fondé en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition.

3. Il s'ensuit que le deuxième moyen est partiellement irrecevable et non fondé pour le surplus.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

Le troisième moyen est pris de la violation des articles D.50 et D.60 du livre I^{er} du Code de l'environnement, ainsi que de l'article 5 de la directive 2001/42/CE précitée.

La partie requérante estime que la déclaration environnementale « apparaît comme trop sommaire sans être pour autant une clause de style totalement nue », de sorte que « l'objectif de conscientisation et d'explication de l'article D.60 [du livre I^{er} du Code de l'environnement] n'est pas suffisamment rencontré en l'espèce ».

Elle reproche à l'acte attaqué de ne pas avoir examiné de manière adéquate les alternatives raisonnablement envisageables et, notamment, de ne pas avoir justifié pourquoi l'autorité s'est contentée de respecter, au travers de l'acte attaqué, le label PEFC, sans avoir examiné l'opportunité de respecter le label FSC qui est plus exigeant.

B. Le dernier mémoire

Elle précise qu'elle ne reproche pas à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir préféré le label PEFC au label FSC, mais de ne pas avoir évoqué la raison de ce choix et posé le débat quant aux critères de sélection face à une alternative non prise en compte par le PAF et son système d'évaluation des incidences environnementales.

VII.2. Examen

1. Une directive qui a été transposée dans l'ordre juridique interne ne peut plus être invoquée directement, de sorte que le moyen pris de sa violation est en principe irrecevable, sauf à démontrer que la transposition est incorrecte en elle-même ou dans une interprétation déterminée.

Une telle démonstration n'est pas rapportée en l'espèce.

Il s'ensuit que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de l'article 5 de la directive 2001/42/CE précitée.

2. L'article D.60 du livre I^{er} du Code de l'environnement est rédigé comme suit :

« Lors de l'adoption du plan ou du programme, l'auteur du plan ou du programme rédige une déclaration environnementale résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan ou le programme, et dont le rapport sur les incidences environnementales et les avis émis en application des articles 57 et D.29-11 ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan ou du programme tel qu'adopté, compte tenu des autres solutions raisonnables envisagées ».

3. En l'espèce, la déclaration environnementale contenue dans la délibération du conseil communal adoptant le PAF de la ville de Malmedy est rédigée comme suit :

« Considérant la présente déclaration environnementale :
L'aménagement forestier consiste en une étude et un document sur lesquels s'appuie la gestion durable d'une forêt. À partir d'une analyse approfondie du

milieu naturel, l'aménagement forestier fixe les objectifs stratégiques et opérationnels et propose un plan d'action pour une durée déterminée. Le Code forestier fixe le contenu minimum d'un aménagement forestier.

Une importante partie de l'aménagement forestier consiste à analyser les contraintes, notamment au niveau de l'environnement. Dans le cas de la forêt communale de Malmedy (1711 ha), on retiendra les éléments suivants : 5 sites N2000 (580 ha), réserves intégrales (28 ha), protection de l'eau (53 ha), protection des sols (720 ha), protection des pentes (188 ha). Des mesures de gestion adaptées sont proposées pour tous ces éléments.

Les mesures de gestion et essences ont été choisies, d'une part, de manière à être adaptée à la station et, d'autre part, en tenant compte des spécificités des sols pour leur protection et la protection de l'eau. L'aménagement va vers une diversité plus grande d'essences et la sylviculture s'oriente vers une sylviculture de peuplements mélangés, plus favorable en termes environnementaux.

Le rapport sur les incidences environnementales indique que, d'une manière générale, le plan d'aménagement forestier de la forêt communale de Malmedy ne présente pas d'effets négatifs notables sur l'environnement. Il est par contre susceptible d'engendrer de nombreux effets positifs étant donné son caractère multifonctionnel et les mesures préconisées en faveur de l'environnement (protection des sols, de la biodiversité, ...).

Le plan d'aménagement forestier de la forêt communale de Malmedy n'entraînant pas d'incidences non négligeables sur l'environnement, aucune mesure de compensation n'a été prévue.

Le plan d'aménagement forestier de la forêt communale de Malmedy tel que proposé est issu d'une analyse complète de la situation par les services spécialisés du Département de la Nature et des Forêts. Il intègre l'ensemble des fonctions (économiques, écologique, sociale) que doit remplir la forêt conformément à l'article 1^{er} du Code forestier. Aucune autre solution n'a donc été envisagée ici ».

4. La partie requérante n'établit pas que cette déclaration environnementale, lue à la lumière du RIE qu'elle résume, est insuffisante ou inadéquate, et a empêché l'autorité de statuer en connaissance de cause.

En particulier, pour ce qui concerne les choix posés dans le PAF, compte tenu des autres solutions raisonnablement envisageables, la déclaration environnementale, lue à la lumière du RIE, permet de comprendre pourquoi « aucune autre solution n'a donc été envisagée ici », dès lors que « le plan d'aménagement forestier de la forêt communale de Malmedy tel que proposé est issu d'une analyse complète de la situation par les services spécialisés du Département de la Nature et des Forêts », qu'« [i]l intègre l'ensemble des fonctions (économiques, écologique, sociale) que doit remplir la forêt conformément à l'article 1^{er} du Code forestier » et qu'il est susceptible « d'engendrer de nombreux effets positifs étant donné son caractère multifonctionnel et les mesures préconisées en faveur de l'environnement ».

En semblant reprocher à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir envisagé d'appliquer le label FSC en lieu et place du label PEFC, la partie requérante tente en réalité de substituer sa propre appréciation au pouvoir discrétionnaire de l'autorité, sans établir l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation.

5. Il s'ensuit que le troisième moyen est partiellement irrecevable et non fondé pour le surplus.

VIII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 28 mars 2025, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,
Lionel Renders,
Laure Demez,
Thierry Blanjean,

conseiller d'État, président f.f.,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Luc Donnay