

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics et des Transports de la Région wallonne, le 23 juillet 1996, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "arrêtant définitivement la modification partielle de la planche 45/2 du plan de secteur de Mons-Borinage en vue de l'inscription d'une zone d'extension de loisirs avec séjour destinée à permettre l'établissement d'un centre de thermalisme sur le territoire de la ville de Saint-Ghislain (Baudour)", a donné le 6 janvier 1997 l'avis suivant :

1. Il résulte de l'article 40, § 1er, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (C.W.A.T.U.P.) que la révision partielle d'un plan de secteur ne peut être décidée que pour "des opérations d'intérêt public".

L'alinéa 3 de cette disposition définit comme suit la notion d'"opérations d'intérêt public" :

"Par opérations d'intérêts public, on entend :

- 1° les infrastructures de communication et de transport d'énergie, notamment les infrastructures routières, ferroviaires, fluviales et électriques;
- 2° les travaux et ouvrages dont l'utilité publique est reconnue par arrêté motivé de l'Exécutif régional wallon".

Faisant application du 2° de ce texte, le Gouvernement wallon a décidé, par un arrêté du 15 septembre 1994, que l'établissement du centre de thermalisme envisagé avait un caractère d'utilité publique.

La motivation de cet arrêté, telle qu'elle figure en son préambule, est-elle suffisamment pertinente ?

En ce que le Gouvernement wallon justifie l'utilité publique de la réalisation du centre de thermalisme par "l'intérêt économique et social qu'elle présente pour la Région wallonne et le Borinage, en particulier", la motivation requise par l'article 40, § 1er, alinéa 3, 2°, du C.W.A.T.U.P., n'est pas assurée à suffisance, compte tenu de

.../...

ce que, comme l'a déclaré la section d'administration du Conseil d'Etat dans l'arrêt Favreau et consorts n° 56.158 du 8 novembre 1995, "une opération ne peut être qualifiée comme étant d'intérêt public par cela seul qu'elle est susceptible d'avoir des répercussions favorables sur l'économie et l'emploi".

Par contre, l'utilité publique paraît mieux justifiée dans ledit préambule par la considération que le projet envisagé permet de mettre en oeuvre les potentialités d'exploitation thermique présentées par les sources d'eaux chaudes qui existent à l'endroit concerné.

2. La question se pose si l'arrêté en projet ne doit pas être soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement, en vertu de la directive du Conseil 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

Selon l'article 2, 1°, de cette directive, "les Etats membres prennent les dispositions nécessaires pour que, avant l'octroi de l'autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences".

.../...

Les conditions prévues par cette disposition paraissent réunies en l'espèce, et ce pour les raisons suivantes :

a) Les installations dont l'implantation est envisagée figurent parmi les projets que la directive 85/337/CEE soumet à une évaluation des incidences sur l'environnement.

Ces installations relèvent de l'une des classes de projets qu'énumère l'annexe II à la directive, celle qui est déterminée au 11°, a, de cette annexe (1).

En vertu de l'article 4, 2°, de la directive, les projets appartenant aux classes énumérées à l'annexe II sont soumis à une évaluation lorsque les Etats membres considèrent que leurs caractéristiques l'exigent. Les Etats membres disposent ainsi d'une marge d'appréciation pour déterminer quels sont les projets appartenant aux classes énumérées à l'annexe II qui doivent être soumis à une évaluation. Toutefois, comme l'a relevé récemment la Cour de justice des

(1) Le 11°, a, de l'annexe II mentionne les "villages de vacances" et les "complexes hôteliers". Sans doute le législateur communautaire a-t-il visé par là tous types d'équipements, pour autant qu'il s'agisse d'ensembles d'une certaine importance, offrant une possibilité de séjour de loisirs ou de tourisme, à l'exception des terrains de camping ou de caravaning. Les équipements envisagés dans la zone d'extension de loisirs avec séjour en projet entrent ainsi dans le domaine d'application de la rubrique 11°, a, de l'annexe II.

Communautés européennes (1), cette marge d'appréciation trouve ses limites dans l'obligation, énoncée à l'article 2, 1^o, de soumettre à une évaluation les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation.

En l'espèce, il paraît difficilement contestable que les équipements envisagés sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Ainsi on relève :

- que la superficie de la zone d'extension de loisirs avec séjour en projet est assez importante (vingt hectares selon la précision apportée par la fonctionnaire déléguée);
- que l'arrêté en projet a pour effet de soustraire le site litigieux au régime de protection particulièrement strict qu'offrent les prescriptions applicables en zone forestière d'intérêt paysager (2);
- que, dans les environs de l'endroit envisagé, figurent des milieux qu'une décision de l'Exécutif régional wallon du 12 novembre 1987 a désignés comme "zones de protection spéciale" au sens de l'article 4 de la directive du Conseil 79/409/CEE du 2 avril 1979 concer-

(1) Voir l'arrêt du 2 mai 1996, Commission/Belgique, C-133/94, et plus encore l'arrêt du 24 octobre 1996, Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld B.V. e.a., C-72/95.

(2) Voir les articles 177.4.2. et 180.4.6.1. du C.W.A.T.U.P.

nant la conservation des oiseaux sauvages , zones dans lesquelles des mesures appropriées doivent être prises pour éviter la détérioration des habitats ainsi que les perturbations touchant les oiseaux (1).

b) En prévoyant, dans les limites qu'il fixe, le principe de l'implantation d'un centre de thermalisme et d'installations qui y sont liées, l'arrêté en projet empêche les décisions administratives ultérieures - telles celles qui statueront sur les demandes de permis de bâtir - de mettre en cause ce principe.

En conséquence, l'arrêté en projet doit être considéré, en ce qui concerne le principe de l'implantation envisagée, comme étant l'"autorisation" visée par la directive 85/337/CEE (2), autorisation avant l'octroi de

(1) Article 6, 2^o, et article 7 de la directive du Conseil 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages. On ajoute qu'en vertu de l'article 6, 3^o, de cette directive, "tout plan en projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site (auquel correspond la zone de protection spéciale) mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site".

(2) Selon l'article 1er, 2^o, on entend par "autorisation", "la décision ... qui ouvre le droit ... de réaliser le projet".

laquelle doit être menée l'évaluation des incidences prévue par la directive (1).

Il s'ensuit que l'arrêté en projet doit être soumis aux procédures prévues par la directive 85/337/CEE.

(1) La section de législation du Conseil d'Etat a tenu un raisonnement analogue à propos du plan des centres d'enfouissement technique prévu par le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets (Doc. parl. wall., sess. extr. 1995, n° 49/1, p. 58).

La chambre était composée de

Messieurs	C.-L. CLOSSET,	président de chambre,
	C. WETTINCK,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
	J. DE GAVRE,	assesseurs de la
	P. GOTHOT,	section de législation,
Madame	M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. DETROUX, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST.

C.-L. CLOSSET.