Cour constitutionnelle

Arrêt n° 122/2025
du 18 septembre 2025
Numéro du rôle : 8357

En cause : le recours en annulation de l'article 5 du décret de la Région flamande du 19 avril 2024 « modifiant le décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement, en ce qui concerne l'exécution des tâches pour le screening du RIE de projet », introduit par l'ASBL « Aktiekomitee Red de Voorkempen » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée du président Luc Lavrysen, du juge Thierry Giet, faisant fonction de président, et des juges Joséphine Moerman, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt et Kattrin Jadin, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Luc Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 12 novembre 2024 et parvenue au greffe le 14 novembre 2024, un recours en annulation de l'article 5 du décret de la Région flamande du 19 avril 2024 « modifiant le décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement, en ce qui concerne l'exécution des tâches pour le screening du RIE de projet » (publié au *Moniteur belge* du 10 mai 2024) a été introduit par l'ASBL « Aktiekomitee Red de Voorkempen », Hugo Bogaerts, Inge Huygen, André Didden, Dirk Bus et Jan Gheysens, assistés et représentés par Me Philippe Vande Casteele, avocat au barreau d'Anvers.

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

Par ordonnance du 21 mai 2025, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteures Joséphine Moerman et Emmanuelle Bribosia, a décidé d'inviter les parties à prendre position, dans un mémoire complémentaire synthétique à introduire par lettre recommandée le 10 juin

2025 au plus tard et dont elles échangeront une copie dans le même délai aux autres parties, ainsi que par courriel, à l'adresse greffe@const-court.be, quant à l'incidence, sur la présente affaire, de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 5 mai 2025 dans l'affaire n° C-236/24.

Des mémoires complémentaires ont été introduits par :

- les parties requérantes;

- le Gouvernement flamand.

Par ordonnance du 18 juin 2025, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteures Joséphine Moerman et Emmanuelle Bribosia, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et l'affaire serait mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1. Selon le Gouvernement flamand, le recours est irrecevable, en ce que les parties requérantes invoquent la violation de l'article 13 de la Constitution, des articles 191 et 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : le TFUE) et des principes généraux d'indépendance, d'impartialité, de précaution, de minutie et de prévention, étant donné qu'elles n'exposent pas dans leur requête en quoi la disposition attaquée porterait atteinte à ces normes de référence.

Quant au fond

A.2. Le moyen unique est pris de la violation des articles 10, 11, 13 et 23 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 « concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (texte codifié) » (ci-après : la directive 2011/92/UE), avec les articles 191 et 288 du TFUE et avec les principes généraux d'indépendance, d'impartialité, de précaution, de minutie et de prévention.

A.3.1. Dans la première branche du moyen, les parties requérantes invoquent la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE et avec les principes d'indépendance et d'impartialité. Elles exposent que l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE contient une règle générale tendant à éviter les conflits d'intérêts, impliquant que les États membres doivent veiller à ce que l'autorité ou les autorités compétentes accomplissent les missions résultant de cette directive de façon objective et ne se trouvent pas dans une position donnant lieu à un conflit d'intérêts et que, lorsque l'autorité compétente est aussi le maître d'ouvrage, les États membres appliquent au minimum, dans leur organisation des compétences

administratives, une séparation appropriée entre les fonctions en conflit lors de l'accomplissement des missions résultant de cette directive. Elles estiment qu'il apparaît de la formulation de cette disposition que la règle tendant à éviter les conflits d'intérêts s'applique également aux tâches accomplies dans le cadre de l'obligation de screening, qui consistent à examiner si un projet risque d'avoir des incidences notables sur l'environnement et si une évaluation des incidences sur l'environnement est requise, et elles renvoient sur ce point à un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 8 mai 2025 (CJUE, 8 mai 2025, C-236/24, *Provincie Oost-Vlaanderen et Sogent*, ECLI:EU:C:2025:321).

A.3.2. Les parties requérantes relèvent qu'une note de screening d'évaluation des incidences d'un projet sur l'environnement est un document indiquant, en ce qui concerne un projet envisagé, si celui-ci est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'homme et l'environnement. Le document doit permettre à l'autorité d'apprécier en connaissance de cause et sur la base des critères définis à l'annexe II du décret de la Région flamande du 5 avril 1995 « contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement » (ci-après : le décret du 5 avril 1995) dans quelle mesure le projet introduit risque d'avoir des incidences notables sur l'homme et l'environnement et s'il convient d'établir ou non un rapport d'incidence du projet sur l'environnement. Les parties requérantes en déduisent que le screening de projets quant à leurs incidences notables potentielles sur l'environnement constitue la base qui permet de déterminer s'il convient d'élaborer ou non un rapport d'incidence du projet. Si le processus de screening est entaché par un conflit d'intérêts, cette situation peut donc influencer la décision finale quant à l'obligation d'établir ou non un rapport d'incidence du projet.

A.3.3. Les parties requérantes estiment à cet égard que le prétendu renforcement de l'autonomie des fonctionnaires communaux, provinciaux et régionaux de l'environnement, opéré par les autres dispositions du décret de la Région flamande du 19 avril 2024 « modifiant le décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement, en ce qui concerne l'exécution des tâches pour le screening du RIE de projet » (ci-après : le décret du 19 avril 2024), n'aboutit pas à une séparation appropriée entre les fonctions en conflit au sens de l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE. Elles déduisent de la jurisprudence de la Cour de justice que, dans le cadre d'une telle séparation appropriée, il doit être question d'une autonomie réelle, impliquant que l'autorité compétente dispose de moyens administratifs et humains propres et peut donner un avis objectif concernant le projet introduit par l'autorité dont elle relève. Elles estiment que le fonctionnaire communal de l'environnement qui doit traiter la demande de la commune est, fonctionnellement et structurellement, partial et qu'il est également dépendant de celle-ci. Bien que les fonctionnaires communaux de l'environnement doivent exercer leurs tâches de manière indépendante et neutre et ne puissent, ce faisant, subir aucun préjudice dans l'exercice de leurs tâches, il n'apparaît pas que ces fonctionnaires aient une autonomie réelle et disposent de moyens administratifs et humains propres. En effet, les fonctionnaires communaux de l'environnement sont désignés par la commune, par décision du conseil communal, parmi le personnel de la commune ou d'un partenariat intercommunal, et leurs tâches peuvent être exercées temporairement par le secrétaire communal lorsqu'aucun fonctionnaire communal de l'environnement n'est disponible au sein de la commune ou du partenariat intercommunal. De surcroît, les fonctionnaires communaux de l'environnement doivent, conformément aux obligations déontologiques, exercer leurs fonctions de manière loyale et correcte, et ils doivent œuvrer, de manière active et constructive, à la réalisation de la mission et des objectifs de la commune. Il en va de même des fonctionnaires provinciaux de l'environnement.

A.3.4. Selon les parties requérantes, le régime de compétence contenu dans l'article 15/1, alinéas 1er et 2, du décret de la Région flamande du 25 avril 2014 « relatif au permis d'environnement » (ci-après : le décret du 25 avril 2014) repose sur la prémisse selon laquelle le collège des bourgmestre et échevins et la députation sont structurellement et fonctionnellement partiaux lorsqu'ils introduisent une demande de permis auprès d'eux-mêmes. En dérogeant à cette prémisse, la disposition attaquée viole, selon elles, les principes d'impartialité et d'indépendance.

A.4. Dans une deuxième branche du moyen, les parties requérantes invoquent la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la disposition attaquée établit une différence de traitement au niveau du régime de compétence afférent aux décisions relatives à une demande de permis, selon que le projet requiert un rapport d'incidence sur l'environnement et n'est pas dispensé de l'obligation de rapportage ou qu'un screening du rapport d'incidence d'un projet doit être joint à la demande. Dans le premier cas, le régime de compétence contenu dans l'article 15/1, alinéas 1er et 2, du décret du 25 avril 2014 trouve à s'appliquer, mais pas dans le second cas. Selon les parties requérantes, vu que l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE et la règle tendant à éviter les conflits d'intérêts qu'il contient sont également applicables dans la seconde hypothèse, et compte tenu des principes de l'impartialité et de l'indépendance administratives, cette différence de traitement n'est pas raisonnablement justifiée.

A.5. Dans une troisième branche du moyen, les parties requérantes invoquent la violation de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, en ce que la disposition attaquée réduit significativement, sans justification raisonnable, le degré de protection du droit à un environnement sain. Selon elles, la règle tendant à éviter les conflits d'intérêts contenue dans l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE et les principes d'indépendance et d'impartialité sont des éléments essentiels du processus décisionnel relatif aux permis d'environnement et constituent ainsi des garanties essentielles du droit à la protection d'un environnement sain. En prévoyant que cette règle et ces principes ne s'appliquent pas si un simple screening d'évaluation des incidences du projet sur l'environnement est joint à la demande, la disposition attaquée entraîne selon elles un recul significatif du degré de protection du droit à un environnement sain. Ce recul n'est, disent-elles, pas justifié par un motif d'intérêt général.

A.6. Le Gouvernement flamand estime que le moyen unique n'est pas fondé, dès lors que le régime décrétal prévoit une séparation appropriée entre les fonctions en conflit. S'il estimait initialement que l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE ne s'appliquait pas au screening d'évaluation des incidences d'un projet sur l'environnement, il admet, dans son mémoire complémentaire adressé à la Cour, que la Cour de justice, par l'arrêt précité du 8 mai 2025, a jugé que cet article est effectivement applicable au screening en question.

A.7.1. Le Gouvernement flamand expose que l'examen d'une note de screening d'évaluation des incidences sur l'environnement se fait, en vertu des dispositions du décret du 25 avril 2014, au cours de l'examen de la recevabilité et de l'exhaustivité. Selon l'article 19 de ce décret, cet examen est en principe effectué par l'administration qui délivre le permis elle-même ou par le fonctionnaire de l'environnement compétent. L'article 20, alinéa 2, de ce décret prévoit ici cependant une correction importante : dans le cadre des demandes émanant de l'autorité délivrant les permis elle-même, la tâche est exclusivement attribuée au fonctionnaire de l'environnement, si bien qu'une autorité compétente autre que le demandeur se prononce sur l'obligation d'évaluation des incidences. Le Gouvernement flamand déduit de l'arrêt n° C-474/10 de la Cour de justice (CJUE, 20 octobre 2011, C-474/10, *Department of the Environment for Northern Ireland,* ECLI:EU:C:2011:681) et plus précisément de son dispositif que la directive 2011/92/UE n'exige pas une séparation organique. Le fait que le fonctionnaire de l'environnement occupe, d'un point de vue organique, un poste au sein de l'administration en question ne signifie donc pas qu'il n'y ait pas de séparation appropriée entre les fonctions en conflit.

A.7.2. Le Gouvernement flamand relève que l'article 9, § 2, du décret du 25 avril 2014 prévoit expressément que les fonctionnaires communaux de l'environnement exercent leurs tâches de manière indépendante et neutre. Pour les fonctionnaires provinciaux et régionaux de l'environnement, ce décret prévoit les mêmes garanties. Le décret du 19 avril 2024 a en outre précisé cette indépendance en prévoyant, d'une part, que l'indépendance et la neutralité sont préservées à tout moment et, d'autre part, que la manière active et constructive dont le fonctionnaire communal de l'environnement doit œuvrer à la réalisation de la mission et de l'objectif de la commune n'y porte pas atteinte. Pour les autres fonctionnaires de l'environnement, la même garantie a été inscrite dans le décret. Pour le fonctionnaire communal de l'environnement, il a été ajouté que cette garantie s'applique pleinement à la personne qui exerce les tâches du fonctionnaire communal de l'environnement, répondant ainsi à la critique des parties requérantes selon laquelle les tâches de ce fonctionnaire peuvent être exercées temporairement par le secrétaire communal.

A.7.3. Le Gouvernement flamand relève que le décret du 25 avril 2014 et l'arrêté pris en exécution de ce décret contiennent encore d'autres garanties afin de promouvoir l'impartialité des fonctionnaires de l'environnement. Ainsi, les fonctionnaires communaux et provinciaux de l'environnement sont désignés par les organes élus des communes et des provinces et non donc par leurs organes exécutifs. De surcroît, des conditions de nomination spécifiques sont applicables en ce qui concerne le diplôme, l'expérience professionnelle et la connaissance en matière d'environnement, d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Les fonctionnaires de l'environnement disposent de compétences directement attribuées par le législateur décrétal, notamment pour ce qui est de l'examen de la recevabilité et de l'exhaustivité et pour ce qui est de rendre des avis. Par ailleurs, la fonction de fonctionnaire communal de l'environnement est incompatible avec celle de secrétaire ou de gestionnaire financier, sans préjudice de l'article 9, § 3, du décret du 25 avril 2014.

A.7.4. Le Gouvernement flamand relève également que la note de screening d'évaluation des incidences du projet sur l'environnement est une note motivée sur la base de laquelle le demandeur et initiateur doit démontrer que l'exécution du projet ne risque pas d'avoir des incidences notables sur l'environnement. La note et la procédure de screening sont strictement réglementées. Le screening doit être opéré sur la base de critères ayant force de loi et l'administration qui délivre le permis doit, après avoir procédé à son propre examen sur la base des critères visés, décider ensuite s'il convient d'établir éventuellement un rapport d'incidence du projet. La décision de screening doit être expressément motivée, tant en ce qui concerne l'exhaustivité et la recevabilité qu'en ce qui

concerne le permis d'environnement lui-même. Le constat selon lequel il convient d'établir un rapport d'incidence du projet et que celui-ci n'a pas été joint à la demande met fin de plein droit à la procédure. Cette décision ne peut pas faire l'objet d'un recours administratif, mais le demandeur peut introduire une demande motivée de dispense de l'obligation de rapportage auprès du département, indépendant du collège des bourgmestre et échevins, qui est compétent en la matière. Lorsque, dans le cadre de ce qui précède, l'autorité commet une illégalité, celle-ci peut en outre être constatée dans le cadre d'un recours administratif ou juridictionnel contre la décision relative au permis. Le Gouvernement flamand fait valoir à cet égard qu'il doit toujours être tenu compte de l'ensemble de la procédure.

A.7.5. Le Gouvernement flamand estime que le fait de disposer de moyens administratifs et humains propres n'est pas une condition nécessaire pour conclure à une séparation appropriée entre les fonctions en conflit. Il constate que la Cour de justice, par l'arrêt du 8 mai 2025 précité, a mentionné cet élément et que cette mention est reprise presque mot pour mot de l'arrêt précité du 20 octobre 2011. Il fait valoir que les faits qui ont respectivement donné lieu aux deux affaires, ainsi que leurs contextes juridiques respectifs, étaient pourtant différents. Il déduit des mots « impliquant notamment » contenus dans ces arrêts que le fait de disposer de moyens administratifs et humains propres n'est qu'un des éléments permettant de démontrer une séparation appropriée. Il renvoie à une autre jurisprudence de la Cour de justice et en déduit qu'il faut mettre en balance plusieurs critères pour satisfaire à une exigence d'indépendance. Selon lui, l'interprétation selon laquelle l'instance compétente doit toujours disposer de moyens administratifs et humains qui lui soient propres ne tiendrait pas assez compte de la réalité administrative en Région flamande. Il souligne que l'évaluation d'une note de screening est menée à une échelle restreinte et locale et que de nombreuses communes ne comptent qu'un seul fonctionnaire de l'environnement. Le fait de disposer de moyens administratifs et humains propres serait fonction de la répartition des tâches et de la charge de travail.

A.7.6. Le Gouvernement flamand relève également que la réglementation a toujours connu certaines situations de prétendus conflits d'intérêts, qui ont toutefois été admises sur la base des mêmes garanties que celles qui s'appliquent au screening d'évaluation des incidences d'un projet sur l'environnement. Il se réfère à cet égard à la jurisprudence antérieure du Conseil pour les contestations des autorisations.

A.8. Le Gouvernement flamand estime ensuite que le principe d'égalité et de non-discrimination n'est pas violé. Selon lui, il existe en effet suffisamment de garanties pour réaliser une séparation appropriée entre les fonctions en conflit. À supposer que la disposition attaquée fasse bel et bien naître une différence de traitement, celle-ci est, selon lui, raisonnablement justifiée. Pour les deux catégories de projets, le but poursuivi, qui est d'éviter les conflits d'intérêts, est en effet atteint. Le Gouvernement flamand fait ici référence à son argumentation concernant la première branche du moyen. Il ajoute qu'une évaluation des incidences et un screening d'évaluation des incidences sont des instruments distincts, de sorte qu'il n'est pas illogique que la règle qui s'applique aux deux instruments ne soit pas tout à fait la même. Un screening d'évaluation des incidences porte sur des projets d'envergure limitée, qui sont pour ainsi dire présumés ne pas avoir d'incidences notables sur l'environnement. La décision de screening constitue alors, en second ordre, la décision concernant l'examen au cas par cas dans le cadre duquel cette présomption peut être réfutée. En revanche, une évaluation des incidences porte sur des projets qui sont présumés susceptibles d'avoir effectivement des incidences notables sur l'environnement. Selon lui, la disposition attaquée s'inscrit d'ailleurs dans le prolongement du principe de subsidiarité et du principe de l'autonomie locale. En prévoyant que l'autorité qui délivre les permis peut examiner la demande de permis lorsqu'elle est elle-même le demandeur/initiateur, le législateur décrétal a estimé que le niveau local est le mieux placé pour prendre une décision concernant le permis pour ces projets locaux.

A.9.1. En ce qui concerne la violation alléguée de l'article 23 de la Constitution, le Gouvernement flamand estime ne pas être en présence de deux normes juridiques générales qui se succèdent dans le temps et qui, globalement, n'offrent pas un degré équivalent de protection de l'environnement. Il ressort tant de la formulation de l'article 15/1, alinéas 1er et 2, du décret du 25 avril 2014 que des travaux préparatoires de cette disposition que l'exception qu'elle contient à la compétence générale du collège des bourgmestre et échevins s'applique uniquement aux projets soumis à une obligation de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement. La disposition attaquée n'y change rien : elle dispose uniquement que les alinéas 1er et 2 de l'article 15/1 ne s'appliquent pas si un simple screening d'évaluation des incidences sur l'environnement est joint à la demande. La disposition attaquée ne fait ainsi que préciser les alinéas 1er et 2 de l'article 15/1, de sorte que le champ d'application de ces alinéas est le même tant avant qu'après l'entrée en vigueur de la disposition attaquée. La précision contenue dans le décret attaqué vise à remédier à l'insécurité juridique qui était née par suite d'un arrêt du Conseil pour les contestations des autorisations du 6 octobre 2022.

A.9.2. Selon le Gouvernement flamand, à supposer qu'il faille admettre que la disposition attaquée implique effectivement un recul significatif du degré de protection du droit à un environnement sain, celui-ci est raisonnablement justifié par l'objectif consistant à mettre fin à l'insécurité juridique née par suite de l'arrêt précité du Conseil pour les contestations des autorisations.

Quant au maintien des effets

A.10. Dans la mesure où la Cour jugerait qu'il y a lieu d'annuler la disposition attaquée, le Gouvernement flamand lui demande d'en maintenir les effets jusqu'au 31 décembre 2026, afin de prévenir l'insécurité juridique et les retards et d'éviter que des permis deviennent potentiellement illégaux ainsi que de permettre au législateur décrétal flamand d'élaborer un nouveau régime. À son estime, la circonstance que la violation constatée par la Cour découlerait d'une méconnaissance du droit de l'Union européenne n'empêche pas nécessairement le maintien des effets.

- B -

Quant à la disposition attaquée et à son contexte

B.1.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de l'article 5 du décret de la Région flamande du 19 avril 2024 « modifiant le décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement, en ce qui concerne l'exécution des tâches pour le screening du RIE de projet » (ci-après : le décret du 19 avril 2024), qui porte sur les autorités compétentes pour connaître des demandes de permis d'environnement et statuer sur celles-ci.

L'article 5, attaqué, du décret du 19 avril 2024 insère un alinéa 3 dans l'article 15/1 du décret de la Région flamande du 25 avril 2014 « relatif au permis d'environnement » (ci-après : le décret du 25 avril 2014), qui dispose :

« Les alinéas 1er et 2 ne s'appliquent pas si un simple screening du RIE de projet est ajouté à la demande. Dans ce cas, l'article 20, alinéa 2, et l'article 39, alinéa 2, s'appliquent respectivement ».

B.1.2. L'alinéa 1er et l'alinéa 2 de l'article 15/1 du décret du 25 avril 2014 disposent :

« Pour la prise de connaissance et la décision concernant une demande de permis pour un projet ou pour la modification d'un projet, pour lesquels, conformément à l'article 15, le collège des bourgmestre et échevins est compétent, la députation est toutefois compétente, s'il est satisfait aux deux conditions suivantes :

1° un rapport d'évaluation des incidences environnementales doit être établi et aucune exemption de l'obligation de faire un rapport n'a été obtenue pour le projet;

2° le collège des bourgmestre et échevins est l'initiateur et le demandeur du projet.

Pour la prise de connaissance et la décision concernant une demande de permis pour un projet ou pour la modification d'un projet, pour lesquels, conformément à l'article 15, la députation est compétente, le Gouvernement flamand est toutefois compétent, s'il est satisfait aux deux conditions suivantes :

1° un rapport d'évaluation des incidences environnementales doit être établi et aucune exemption de l'obligation de faire un rapport n'a été obtenue pour le projet;

2° la députation est l'initiateur et le demandeur du projet ».

B.1.3. L'article 15/1 du décret du 25 avril 2014 constitue une exception aux règles contenues dans l'article 15, § 1er, de ce décret, qui portent sur la compétence de connaître des demandes de permis et de statuer sur celles-ci.

L'article 15, § 1er, du décret du 25 avril 2014 dispose :

« Le Gouvernement flamand ou le fonctionnaire environnement régional est compétent en première instance administrative pour les demandes suivantes concernant :

1° les projets flamands;

2° les projets comportant exclusivement des installations ou activités mobiles ou transportables telles que visées à l'article 5.1.1, 10°, du DABM [le décret du 5 avril 1995 ' contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement '] réparties sur deux ou plusieurs provinces.

Le Gouvernement flamand détermine dans quels cas le fonctionnaire environnement régional peut statuer sur la demande d'autorisation.

La députation est, pour son ressort, compétente en première instance administrative pour les demandes suivantes concernant :

1° des projets provinciaux;

2° des projets comportant exclusivement des installations ou activités mobiles ou transportables telles que visées à l'article 5.1.1, 10°, du DABM réparties sur deux ou plusieurs communes de sa province;

3° des projets comportant des installations ou activités classées de première classe qui ne sont ni un projet flamand, ni un projet communal, ni une partie d'un projet flamand ou une communal.

Le collège des bourgmestre et échevins est, pour son ressort, compétent en première instance administrative pour les demandes suivantes concernant :

1° des projets communaux;

2° les autres cas que ceux pour lesquels le Gouvernement flamand ou la députation est compétent(e) ».

B.2.1. L'exception contenue dans l'article 15/1 du décret du 25 avril 2014 implique en substance que le collège des bourgmestre et échevins n'est pas l'autorité compétente pour statuer sur une demande de permis lorsque ce collège est l'initiateur et le demandeur du projet et qu'un rapport d'incidence sur l'environnement doit être établi pour ce dernier. Dans cette situation, la députation est l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis. Selon ce régime également, la députation n'est pas l'autorité compétente pour statuer sur une demande de permis lorsqu'elle est l'initiateur et le demandeur du projet et qu'un rapport d'incidence sur l'environnement doit être établi pour ce dernier. Dans cette situation, le Gouvernement flamand est l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis.

B.2.2. Le régime d'exception précité a été inséré dans le décret du 25 avril 2014 par l'article 20 du décret de la Région flamande du 23 décembre 2016 « modifiant le décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement, le décret du 27 octobre 2006 relatif à l'assainissement du sol et à la protection du sol, le décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement et le décret du 25 avril 2014 relatif aux projets complexes, en ce qui concerne l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement » (ci-après : le décret du 23 décembre 2016).

Les travaux préparatoires du décret du 23 décembre 2016 font apparaître que l'article 15/1 « résulte de la transposition du nouvel article 9*bis* de la directive 2011/92/UE, qui a été inséré par la directive 2014/52/UE » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2016-2017, n° 965/1, p. 22).

B.2.3. L'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 « concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (texte codifié) » (ci-après : la directive 2011/92/UE) dispose :

« Les États membres veillent à ce que l'autorité ou les autorités compétentes accomplissent les missions résultant de la présente directive de façon objective et ne se trouvent pas dans une position donnant lieu à un conflit d'intérêts.

Lorsque l'autorité compétente est aussi le maître d'ouvrage, les États membres appliquent au minimum, dans leur organisation des compétences administratives, une séparation appropriée entre les fonctions en conflit lors de l'accomplissement des missions résultant de la présente directive ».

B.2.4. En ce qui concerne la portée de l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE et de la transposition de cette disposition, visée par le législateur décrétal, les travaux préparatoires du décret du 23 décembre 2016 mentionnent :

« Le nouvel article 9*bis* s'inscrit ainsi dans l'évaluation visée aux articles 5 à 10, à savoir l'évaluation des incidences sur l'environnement, et n'est donc applicable qu'aux projets qui, en vertu de l'article 4 de la directive 2011/92/UE, sont soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement.

Par ailleurs, la directive 2011/92/UE ne prévoit pas de procédure particulière ou de règles relatives au contenu de la procédure d'autorisation de projets soumis à un screening d'évaluation des incidences sur l'environnement. Les articles 8 et 8*bis* de la directive 2011/92/UE portent uniquement, ainsi qu'il a déjà été indiqué, sur la procédure d'autorisation des projets soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement.

Eu égard à ce qui précède, il ne serait pas logique d'imposer également la règle tendant à éviter les conflits d'intérêts, mentionnée à l'article 9*bis*, dans le cadre de la procédure d'autorisation de projets soumis à un screening d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Cela signifie concrètement que l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE n'est applicable qu'aux projets :

1° pour lesquels l'autorité qui délivre le permis est également l'initiateur du projet introduit, donc lorsqu'une autorité doit examiner sa propre demande; et

2° qui sont soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2016-2017, n° 965/1, p. 23).

B.2.5. Il en ressort que le législateur décrétal a postulé que l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE n'est applicable qu'aux projets qui, en vertu de l'article 4 de la directive, doivent être soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement, et qu'il n'est donc pas applicable aux projets soumis à un screening d'évaluation des incidences sur l'environnement.

B.3.1. Les projets soumis à un screening d'évaluation des incidences sur l'environnement sont les projets pour lesquels le Gouvernement flamand a, en vertu de l'article 4.3.2, § 2*bis*, du décret de la Région flamande du 5 avril 1995 « contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement » (ci-après : le décret du 5 avril 1995), prévu qu'il convient d'établir soit un rapport d'incidence sur l'environnement, soit une note de screening d'évaluation des incidences sur l'environnement.

En vertu de l'article 1er, 5°, de l'arrêté du Gouvernement flamand du 10 décembre 2004 « établissant les catégories de projets soumises à l'évaluation des incidences sur l'environnement » (ci-après : l'arrêté du 10 décembre 2004), une note de screening d'évaluation des incidences d'un projet sur l'environnement est un document établissant, pour un projet envisagé, si celui-ci risque d'avoir des incidences notables sur l'homme et l'environnement. Il appartient à l'initiateur du projet de démontrer dans la note que son projet n'a pas d'incidences notables sur l'environnement et qu'il ne convient donc pas d'établir un rapport d'incidence du projet.

B.3.2. Pour les catégories de projets mentionnées à l'annexe III de l'arrêté du 10 décembre 2004, l'initiateur peut introduire une note de screening d'évaluation des incidences du projet sur l'environnement auprès de l'autorité qui statue sur la recevabilité et l'exhaustivité de la demande de permis (article 2, § 6, de l'arrêté du 10 décembre 2004). Cette autorité, qui est en principe l'autorité mentionnée à l'article 15 du décret du 25 avril 2014 (articles 20, alinéa 1er, et 39, alinéa 1er, du décret du 25 avril 2014), prend une décision, sur la base des critères de sélection mentionnés à l'annexe II du décret du 5 avril 1995, au cas par cas, sur ces notes de screening (article 2, § 7, de l'arrêté du 10 décembre 2004). Cette décision porte sur la question de savoir s'il convient ou non d'établir un rapport d'incidence du projet (article 4.3.3, § 2, du décret du 5 avril 1995). La décision d'imposer l'établissement d'un rapport d'incidence entraîne de plein droit la non-exhaustivité de la demande de permis et la cessation de la procédure d'autorisation (article 21, alinéa 2, du décret du 25 avril 2014).

Si l'autorité compétente introduit elle-même la demande de permis, l'examen de la note de screening et la décision d'exiger ou non l'établissement d'un rapport d'incidence doivent cependant être réalisés par le fonctionnaire communal, provincial ou régional de l'environnement (articles 20, alinéa 2, et 39, alinéa 2, du décret du 25 avril 2014).

B.4.1. Bien que, lors de l'adoption du décret du 23 décembre 2016, le législateur décrétal soit parti de l'idée que l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE n'est pas applicable aux projets soumis à un screening d'évaluation des incidences sur l'environnement, le Conseil pour les contestations des autorisations a jugé, par un arrêt du 6 octobre 2022, que « l'application de la disposition tendant à éviter les conflits d'intérêts contenue dans l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE ne peut être limitée aux projets qui, en vertu de l'article 4 de cette directive, sont ' directement ' soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement, sauf dispense (article 4.3.2, §§ 1er et 2[, du décret du 5 avril 1995]) », et que « les projets soumis au screening (article 4.3.2, § 2*bis*[, du décret du 5 avril 1995]) entrent aussi dans son champ d'application » (Conseil pour les contestations des autorisations, 6 octobre 2022, n° RvVb-A-2223-0108).

Par cet arrêt, le Conseil pour les contestations des autorisations a également jugé qu'une demande de permis pour un projet dont le collège des bourgmestre et échevins est l'initiateur et pour lequel il convient simplement d'établir une note de screening d'évaluation des incidences sur l'environnement doit, en vertu de l'article 15/1, alinéa 1er, du décret du 25 avril 2014, être introduite auprès de la députation et donc pas auprès du collège des bourgmestre et échevins lui-même.

B.4.2. L'arrêt précité du Conseil pour les contestations des autorisations a fait l'objet d'un recours en cassation auprès du Conseil d'État, qui a partiellement statué par son arrêt n° 259.259 du 26 mars 2024 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.259.259). Par cet arrêt, le Conseil d'État a posé une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne concernant l'interprétation de l'article 9*bis* de la directive 2011/92/EU. Par son arrêt du 8 mai 2025, la Cour de justice a répondu à cette question préjudicielle (CJUE, 8 mai 2025, C-236/24, *Provincie Oost-Vlaanderen et Sogent*, ECLI:EU:C:2025:321).

B.5. Par l'article 5, attaqué, du décret du 19 avril 2024, le législateur décrétal a expressément voulu que l'article 15/1, alinéas 1er et 2, du décret du 25 avril 2014 ne soit pas applicable lorsqu'un simple screening d'évaluation des incidences du projet sur l'environnement est joint à la demande et que, dans ce cas, l'article 20, alinéa 2, ou l'article 39, alinéa 2, de ce décret soient respectivement applicables. Comme il est dit en B.3.2, ces derniers articles impliquent que, lorsque la demande est introduite par l'autorité compétente elle-même,

l'examen de la note de screening et la décision quant à l'établissement d'un rapport d'incidence du projet doivent émaner du fonctionnaire communal, provincial ou régional de l'environnement.

Par les autres dispositions du décret du 19 avril 2024, qui ne sont pas attaquées par les parties requérantes, le législateur décrétal a voulu « protéger spécialement » l'indépendance et la neutralité des fonctionnaires de l'environnement, déjà garanties par le décret, ainsi que « renforcer leur autonomie » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2022-2023, n° 1780/1, pp. 2-3).

Quant au fond

B.6. Le moyen unique est pris de la violation, par la disposition attaquée, des articles 10, 11, 13 et 23 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE, avec les articles 191 et 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : le TFUE) et avec les principes généraux d'indépendance, d'impartialité, de précaution, de minutie et de prévention.

B.7.1. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

B.7.2. Comme le fait valoir le Gouvernement flamand, les parties requérantes n'exposent pas, dans leur requête, en quoi la disposition attaquée violerait l'article 13 de la Constitution, les articles 191 et 288 du TFUE et les principes généraux de précaution, de minutie et de prévention.

En ce qu'il est pris de la violation de ces normes de référence, le moyen n'est pas recevable.

B.7.3. Contrairement à ce que soutient le Gouvernement flamand, les parties requérantes précisent en revanche suffisamment clairement, dans leur requête, en quoi la disposition attaquée méconnaîtrait les principes d'indépendance et d'impartialité.

B.7.4. Par conséquent, la Cour examine le moyen en ce qu'il est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE et avec les principes d'indépendance et d'impartialité.

B.8. Les parties requérantes font notamment valoir que la disposition attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE, à défaut d'une séparation appropriée entre les fonctions en conflit lors de l'accomplissement des missions résultant de cette directive, au sens de l'article 9*bis* précité, lorsque le collège des bourgmestre et échevins ou la députation est l'initiateur et le demandeur d'un projet pour lequel une simple note de screening d'évaluation des incidences sur l'environnement est jointe à la demande et que le collège des bourgmestre et échevins ou la députation (respectivement) est l'autorité compétente pour connaître de la demande de permis et statuer sur celle-ci.

B.9.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination.

Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.9.2. Les articles 10 et 11 de la Constitution ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination, quelle qu'en soit l'origine : les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination sont applicables à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés, en ce compris ceux résultant des conventions internationales liant la Belgique.

B.10.1. En vertu de l'article 1er, paragraphe 1, de la directive 2011/92/UE, la directive concerne l'évaluation des incidences sur l'environnement des projets publics et privés susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Selon le considérant 14 de cette directive, « les incidences d'un projet sur l'environnement devraient être évaluées pour tenir compte des préoccupations visant à protéger la santé humaine, à contribuer par un meilleur environnement à la qualité de la vie, à veiller au maintien des diversités des espèces et à conserver la capacité de reproduction de l'écosystème en tant que ressource fondamentale de la vie ».

B.10.2. Selon l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2011/92/UE, les projets énumérés à l'annexe I de cette directive sont en principe soumis à une évaluation, conformément aux articles 5 à 10.

Selon l'article 4, paragraphe 2, de cette directive, les États membres déterminent, pour les projets énumérés à l'annexe II, si le projet doit être soumis ou non à une évaluation conformément aux articles 5 à 10, sur la base d'un examen cas par cas et/ou sur la base des seuils ou critères fixés par les États membres.

L'évaluation visée aux articles 5 à 10 concerne en substance l'évaluation des incidences du projet envisagé sur l'environnement.

B.10.3. L'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE, invoqué au moyen, dispose que les États membres veillent à ce que l'autorité ou les autorités compétentes accomplissent les missions résultant de cette directive de façon objective et ne se trouvent pas dans une position donnant lieu à un conflit d'intérêts. Lorsque l'autorité compétente est aussi le maître d'ouvrage, les États membres appliquent au minimum, dans leur organisation des compétences administratives, une

séparation appropriée entre les fonctions en conflit lors de l'accomplissement des missions résultant de cette directive.

Conformément à l'article 1er, paragraphe 2, *f)*, de la directive 2011/92/UE, il convient d'entendre par « autorité(s) compétente(s) » : « celle(s) que les États membres désignent en vue de s'acquitter des tâches résultant de la présente directive ». Selon l'article 1er, paragraphe 2, *b)*, de cette directive, il convient d'entendre par « maître d'ouvrage » : « soit l'auteur d'une demande d'autorisation concernant un projet privé, soit l'autorité publique qui prend l'initiative à l'égard d'un projet ».

B.11.1. Comme il est dit en B.3.1, une note de screening d'évaluation des incidences d'un projet sur l'environnement est un document dans lequel l'initiateur de ce projet doit démontrer que celui-ci n'a pas d'incidences notables sur l'environnement et qu'il n'y a donc pas lieu d'établir un rapport d'incidence.

B.11.2. Lorsqu'une demande de permis à laquelle une note de screening d'évaluation des incidences d'un projet sur l'environnement est jointe émane du collège des bourgmestre et échevins ou de la députation et que ce collège ou cette députation (respectivement) est l'autorité compétente pour se prononcer sur cette demande, c'est le fonctionnaire communal ou provincial (respectivement) de l'environnement qui doit examiner la note de screening et décider s'il convient ou non d'établir un rapport d'incidence du projet.

Le fonctionnaire de l'environnement prend sa décision sur la base des critères visés à l'article 4.3.3, § 2, du décret du 5 avril 1995. Cette décision doit être publiée (article 4.3.3, § 2, du décret du 5 avril 1995).

B.12. En vertu des articles 9 et 9/1 du décret du 25 avril 2014, les fonctionnaires communaux et provinciaux de l'environnement sont désignés respectivement par le conseil communal ou par le conseil provincial, qui doivent veiller à ce que ces fonctionnaires disposent d'une connaissance suffisante tant de l'aménagement du territoire que de l'environnement.

Selon ces dispositions, ces fonctionnaires de l'environnement exercent les missions décrétales de manière indépendante et neutre et ne peuvent subir aucun préjudice du fait de l'exécution de ces tâches. L'indépendance et la neutralité des fonctionnaires de

l'environnement doivent, aux termes de ces mêmes dispositions, être garanties à tout moment, et la manière active et constructive dont ils doivent en principe œuvrer à la réalisation de la mission et des objectifs de la commune ou de la province n'y porte pas préjudice.

Si aucun fonctionnaire communal de l'environnement n'est disponible au sein de la commune ou du partenariat intercommunal, le directeur général de la commune (auparavant le secrétaire communal) exerce, pour une période de maximum douze mois, les tâches du fonctionnaire communal de l'environnement ou désigne un fonctionnaire communal de l'environnement faisant fonction qui exerce les tâches du fonctionnaire communal de l'environnement. L'article 9, § 2, du décret du 25 avril 2014, qui porte sur l'indépendance et la neutralité du fonctionnaire de l'environnement, est pleinement applicable à la personne qui exerce temporairement les tâches du fonctionnaire communal de l'environnement.

B.13.1. Lorsque, dans la situation décrite en B.11.2, le fonctionnaire de l'environnement estime, après avoir examiné la note de screening, qu'il convient effectivement d'établir un rapport d'incidence du projet sur l'environnement, la procédure d'autorisation prend fin de plein droit pour non-exhaustivité de la demande de permis, comme il est dit en B.3.2.

Pareille décision du fonctionnaire de l'environnement ne peut pas faire l'objet d'un recours administratif (article 21, alinéa 4, du décret du 25 avril 2014). Le demandeur peut toutefois introduire une demande motivée afin d'être dispensé de l'obligation de rapportage auprès du service central d'évaluation des incidences sur l'environnement, qui est indépendant du collège des bourgmestre et échevins et de la députation, conformément à la procédure visée à l'article 4.3.3, §§ 3 à 9, du décret du 5 avril 1995.

En l'absence d'une demande de dispense de l'obligation de rapportage ou en cas de rejet d'une telle demande, l'initiateur doit, pour pouvoir réaliser le projet, introduire une nouvelle demande de permis, à laquelle est joint un rapport d'incidence sur l'environnement. Lorsqu'une telle nouvelle demande de permis émane du collège des bourgmestre et échevins, c'est la députation qui doit, conformément à l'article 15/1, alinéa 1er, du décret du 25 avril 2014, se prononcer sur cette demande. Lorsque la nouvelle demande de permis émane de la députation, c'est le Gouvernement flamand qui doit, conformément à l'article 15/1, alinéa 2, du décret du 25 avril 2014, se prononcer sur cette demande.

B.13.2. Lorsque, dans la situation décrite en B.11.2, le fonctionnaire de l'environnement estime, après avoir examiné la note de screening, qu'il n'y a pas lieu d'établir un rapport d'incidence du projet sur l'environnement, l'autorité compétente peut prendre une décision sur la demande de permis.

La décision du collège des bourgmestre et échevins relative à la demande de permis peut faire l'objet d'un recours administratif auprès de la députation. La décision de la députation relative à la demande de permis peut faire l'objet d'un recours administratif auprès du Gouvernement flamand ou du fonctionnaire régional de l'environnement (article 52 du décret du 25 avril 2014). Ces organes de recours administratif examinent la demande de permis dans sa totalité. Ce faisant, ils peuvent également réévaluer la recevabilité ainsi que l'exhaustivité du dossier de demande, de même que le screening d'évaluation des incidences du projet sur l'environnement (article 63 du décret du 25 avril 2014). Ils prennent ensuite une décision définitive concernant la demande de permis (article 66 du décret du 25 avril 2014).

Enfin, les décisions des organes de recours administratif peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel auprès du Conseil pour les contestations des autorisations (article 105 du décret du 25 avril 2014).

B.14.1. Comme il est dit en B.4.2, le Conseil d'État a, par son arrêt du 26 mars 2024, posé une question préjudicielle à la Cour de justice concernant l'interprétation de l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE. Par cette question, le Conseil d'État visait à demander en substance à la Cour de justice si l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE est applicable à l'examen, mené par le fonctionnaire de l'environnement dans la situation décrite en B.11.2, d'une note de screening d'évaluation des incidences du projet sur l'environnement, examen qui aboutit à une décision quant à l'établissement ou non d'un rapport d'incidence de ce projet sur l'environnement.

B.14.2. En réponse à la question préjudicielle posée par le Conseil d'État, la Cour de justice a jugé que « l'article 9*bis* de la directive 2011/92 s'applique lorsque l'autorité compétente détermine si un projet visé à l'article 4, paragraphe 2, de cette directive doit être soumis à l'évaluation de ses incidences sur l'environnement » (CJUE, 8 mai 2025, C-236/24, précité, point 36).

Il s'ensuit que l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE est applicable à l'examen, mené par le fonctionnaire de l'environnement dans la situation décrite en B.11.2, d'une note de screening d'évaluation des incidences du projet sur l'environnement.

B.15.1. Par l'arrêt du 8 mai 2025, précité, la Cour de justice a également jugé :

« 37. [...] Lorsque l'autorité compétente [lire : l'autorité qui est compétente pour déterminer si un projet doit être soumis à l'évaluation de ses incidences sur l'environnement] est aussi le maître d'ouvrage du projet concerné, les États membres appliquent, au minimum, dans leur organisation des compétences administratives, une séparation appropriée entre les fonctions en conflit lors de l'accomplissement de cette mission.

38. Cette séparation appropriée doit être organisée de manière à ce qu'une entité administrative, interne à l'autorité compétente pour procéder à ladite détermination, dispose d'une autonomie réelle, impliquant notamment qu'elle soit pourvue de moyens administratifs et humains qui lui sont propres, et soit ainsi en mesure de remplir sa mission de manière objective [voir, par analogie, arrêt du 20 octobre 2011, *Seaport (NI) e.a.*, C-474/10, EU:C:2011:681, point 43] ».

B.15.2. Il s'ensuit que, dans la situation décrite en B.11.2, l'autorité qui est compétente pour déterminer si un projet doit être soumis à l'évaluation de ses incidences sur l'environnement doit disposer d'« une autonomie réelle, impliquant notamment qu'elle soit pourvue de moyens administratifs et humains qui lui sont propres ».

B.15.3. Comme il est dit en B.12, les fonctionnaires communaux et provinciaux de l'environnement qui doivent examiner la note de screening d'évaluation des incidences du projet sur l'environnement dans la situation décrite en B.11.2 sont des fonctionnaires de la commune ou de la province (respectivement), et le collège des bourgmestre et échevins de cette commune ou la députation de cette province (respectivement) est, dans cette situation, l'initiateur et le demandeur du projet.

Ces fonctionnaires sont certes désignés dans leur fonction par le conseil communal ou par le conseil provincial (respectivement), qui sont les organes élus de la commune et de la province, et le législateur décrétal a prévu qu'ils exercent leurs tâches en toute indépendance et neutralité. Ces éléments ne sauraient toutefois suffire pour que les fonctionnaires précités disposent d'une « autonomie réelle » au sens de l'arrêt de la Cour de justice précité. Le décret du 25 avril 2014 ne prévoit pas les garanties structurelles et organisationnelles qui s'imposent

pour que les fonctionnaires environnementaux, dans la situation décrite en B.11.2, puissent systématiquement juger avec l'objectivité requise la note de screening d'évaluation des incidences du projet sur l'environnement.

En outre, l'article 9, § 3, du décret du 25 avril 2014 dispose que, si aucun fonctionnaire communal de l'environnement n'est disponible au sein de la commune ou du partenariat intercommunal, le directeur général de la commune (auparavant le secrétaire communal) peut exercer, pour une période de maximum douze mois, les tâches de fonctionnaire communal de l'environnement. Eu égard au fait que le directeur général de la commune, dans sa fonction, collabore étroitement avec le collège des bourgmestre et échevins, la règle selon laquelle une note de screening d'évaluation des incidences du projet sur l'environnement, dans la situation décrite en B.11.2, est examinée par ce directeur général peut difficilement être qualifiée de « séparation appropriée entre les fonctions en conflit » au sens de l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE.

B.16.1. En ce qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 9*bis* de la directive 2011/92/UE, le moyen est fondé.

B.16.2. Dès lors que l'examen des autres branches du moyen ne pourrait pas donner lieu à une annulation plus étendue, il n'y a pas lieu d'examiner celles-ci.

B.17.1. Le Gouvernement flamand demande à la Cour de maintenir les effets de la disposition attaquée.

B.17.2. En vertu de l'article 8, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, « si la Cour l'estime nécessaire, elle indique, par voie de disposition générale, ceux des effets des dispositions annulées qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'elle détermine ».

B.17.3. La Cour doit tenir compte du principe de la primauté du droit de l'Union sur le droit des États membres. Ce principe impose à toutes les instances des États membres de donner plein effet aux dispositions du droit de l'Union. Ce principe implique que, si la législation nationale n'a pas été établie conformément aux exigences du droit de l'Union, le juge national chargé d'appliquer, dans le cadre de sa compétence, les dispositions du droit de l'Union a

l'obligation d'assurer le plein effet de celles-ci (CJUE, grande chambre, 6 octobre 2020, C-511/18, C-512/18 et C-520/18, *La Quadrature du Net e.a.*, ECLI:EU:C:2020:791, points 214-215).

Il résulte de ce qui précède que la Cour ne peut en principe pas maintenir temporairement des dispositions législatives qu'elle a jugées contraires au droit de l'Union.

Seule la Cour de justice peut en principe, à titre exceptionnel et pour des considérations impérieuses de sécurité juridique, accorder une suspension provisoire de l'effet d'éviction exercé par une règle du droit de l'Union à l'égard du droit national contraire à celle-ci (CJUE, grande chambre, 6 octobre 2020, C-511/18, C-512/18 et C-520/18, *La Quadrature du Net e.a.*, précité, points 216-217).

B.17.4. En vertu de l'article 6 du décret du 19 avril 2024, la disposition attaquée s'applique aux demandes de permis d'environnement qui sont déposées après l'entrée en vigueur dudit décret, le 20 mai 2024. Cette disposition s'applique uniquement aux demandes de permis pour un projet dont le collège des bourgmestre et échevins ou la députation est (respectivement) lui-même ou elle-même l'initiateur et le demandeur. Compte tenu notamment du champ d'application limité de la disposition attaquée, tant *ratione temporis* que *ratione materiae*, le Gouvernement flamand ne démontre pas concrètement que la rétroactivité de l'annulation de cette disposition donnerait effectivement lieu à une insécurité juridique considérable. La simple circonstance que serait ainsi compromise la validité juridique de certains permis d'environnement déjà délivrés ou de procédures d'autorisation en cours ne saurait justifier que la Cour maintienne par voie de disposition générale les effets de cette disposition.

B.17.5. De surcroît, il découle de la jurisprudence de la Cour de justice qu'il n'est pas exclu qu'une juridiction nationale, après avoir constaté l'incompatibilité d'un permis avec le droit de l'Union européenne, maintienne tout de même les effets de ce permis, à certaines conditions restrictives, si le droit interne le permet. Par son arrêt du 28 février 2012 en cause d'*Inter-Environnement Wallonie ASBL et Terre wallonne ASBL* (grande chambre, C-41/11, ECLI:EU:C:2012:103), la Cour de justice a notamment permis le maintien des effets d'un acte national annulé pour cause de violation du droit de l'Union, si le juge fait face à « l'existence

d'une considération impérieuse liée à la protection de l'environnement » (point 58). La Cour de justice a ensuite dit pour droit :

« Lorsqu'une juridiction nationale est saisie, sur le fondement de son droit national, d'un recours tendant à l'annulation d'un acte national constituant un ' plan ' ou ' programme ' au sens 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, et qu'elle constate qu'un tel ' plan ' ou ' programme ' a été adopté en méconnaissance de l'obligation prévue par cette directive de procéder à une évaluation environnementale préalable, cette juridiction est tenue d'adopter toutes les mesures générales ou particulières prévues par son droit national afin de remédier à l'omission d'une telle évaluation, y compris l'éventuelle suspension ou annulation du ' plan ' ou ' programme ' attaqué. Cependant, compte tenu des circonstances spécifiques de l'affaire au principal, la juridiction de renvoi pourra exceptionnellement être autorisée à faire usage de sa disposition nationale l'habilitant à maintenir certains effets d'un acte national annulé pour autant que :

- cet acte national constitue une mesure de transposition correcte de la directive 91/676/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles;

- l'adoption et l'entrée en vigueur du nouvel acte national contenant le programme d'action au sens de l'article 5 de cette directive ne permettent pas d'éviter les effets préjudiciables sur l'environnement découlant de l'annulation de l'acte attaqué;

- l'annulation de cet acte attaqué aurait pour conséquence de créer un vide juridique en ce qui concerne la transposition de la directive 91/676 qui serait plus préjudiciable à l'environnement en ce sens que cette annulation se traduirait par une protection moindre des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles et irait ainsi à l'encontre même de l'objectif essentiel de cette directive, et

- un maintien exceptionnel des effets d'un tel acte ne couvre que le laps de temps strictement nécessaire à l'adoption des mesures permettant de remédier à l'irrégularité constatée ».

De même, la Cour de justice a dit pour droit, par son arrêt du 25 juin 2020 en cause d'*A e.a.* (grande chambre, C-24/19, ECLI:EU:C:2020:503) :

« Lorsqu'il apparaît qu'une évaluation environnementale, au sens de la directive 2001/42, aurait dû être réalisée avant l'adoption de l'arrêté et de la circulaire sur lesquels est fondé un permis relatif à l'implantation et à l'exploitation d'éoliennes contesté devant une juridiction nationale, de sorte que ces actes et ce permis seraient non conformes au droit de l'Union, cette juridiction ne peut maintenir les effets desdits actes et de ce permis, que si le droit interne le lui permet dans le cadre du litige dont elle est saisie, et dans l'hypothèse où l'annulation dudit permis serait susceptible d'avoir des retombées significatives sur l'approvisionnement en électricité de l'ensemble de l'État membre concerné et uniquement pendant le temps strictement

nécessaire pour remédier à cette illégalité. Il appartient à la juridiction de renvoi, le cas échéant, de procéder à cette appréciation dans le litige au principal » (voy. également CJUE, grande chambre, 29 juillet 2019, *Inter-Environnement Wallonie ASBL et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL*, C-411/17, ECLI:EU:C:2019:622, point 182).

En l'espèce, l'absence de maintien des effets par la Cour n'empêche pas le Conseil pour les contestations des autorisations de maintenir, conformément à l'article 36 du décret flamand du 4 avril 2014 « relatif à l'organisation et à la procédure de certaines juridictions administratives flamandes », les effets juridiques d'un permis d'environnement établi en application de la disposition attaquée, le cas échéant après avoir lui-même posé à ce sujet une question préjudicielle à la Cour de justice.

B.17.6. Par conséquent, il convient de rejeter la demande de maintien des effets, sans qu'il soit nécessaire de poser à ce sujet une question préjudicielle à la Cour de justice.

Par ces motifs,

la Cour

annule l'article 5 du décret de la Région flamande du 19 avril 2024 « modifiant le décret du 25 avril 2014 relatif au permis d'environnement, en ce qui concerne l'exécution des tâches pour le screening du RIE de projet ».

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 18 septembre 2025.

Le greffier, Le président,

Nicolas Dupont Luc Lavrysen