Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)

16 février 2012*

«Évaluation des incidences de projets sur l'environnement — Notion d'"acte législatif" — Valeur et portée des précisions apportées par le Guide d'application de la convention d'Aarhus — Autorisation d'un projet en l'absence d'une évaluation appropriée de ses incidences sur l'environnement — Accès à la justice en matière d'environnement — Étendue du droit de recours — Directive 'habitats' — Plan ou projet portant atteinte à l'intégrité du site — Raison impérative d'intérêt public majeur»

Dans l'affaire C-182/10,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par la Cour constitutionnelle (Belgique), par décision du 30 mars 2010, parvenue à la Cour le 9 avril 2010, dans la procédure

Marie-Noëlle Solvay e.a.

contre

Région wallonne,

en présence de:

Infrabel SA,

Codic Belgique SA,

Federal Express European Services Inc. (FEDEX),

Société wallonne des aéroports (Sowaer),

Société régionale wallonne du transport (SRWT),

Société Intercommunale du Brabant wallon (IBW),

LA COUR (quatrième chambre),

composée de M. J.-C. Bonichot, (rapporteur), président de chambre, MM. K. Schiemann, L. Bay Larsen, M^me^ C. Toader et M. E. Jarašiūnas, juges,

avocat général: M^me^ E. Sharpston,

greffier: M^me^ R. Şereş, administrateur,

* Langue de procédure: le français.

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 24 novembre 2011,

considérant les observations présentées:

— pour M[me] Solvay e.a., par M[es] T. Vandenput et M.-L. Giovannelli, avocats,

— pour l'association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACh), par M[e] A. Lebrun, avocat,

— pour l'association Inter-Environnement Wallonie e.a., par M[e] J. Sambon, avocat,

— pour l'association Charleroi South Air Pur e.a., par M[e] D. Brusselmans, avocat,

— pour M. Boxus e.a., par M[es] L. Misson et A. Kettels, avocats,

— pour M[me] Laloux e.a., par M[e] L. Dehin, avocat,

— pour la Région wallonne, par M[e] F. Haumont, avocat,

— pour la Commission européenne, par M[me] O. Beynet, M. J.-B. Laignelot et M[me] D. Recchia, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des articles 2, 3, 6 et 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, conclue le 25 juin 1998 et approuvée au nom de la Communauté européenne par la décision 2005/370/CE du Conseil, du 17 février 2005 (JO L 124, p. 1, ci-après la «convention d'Aarhus»), des articles 1[er], 9 et 10 bis de la directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (JO L 175, p. 40), telle que modifiée par la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 mai 2003 (JO L 156, p. 17, ci-après la «directive 85/337»), ainsi que de l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO L 206, p. 7, ci-après la «directive 'habitats'»).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre de litiges opposant des riverains des aéroports de Liège-Bierset et de Charleroi-Bruxelles Sud ainsi que de la ligne de chemin de fer Bruxelles-Charleroi à la Région wallonne au sujet d'autorisations de travaux relatives à ces installations.

Le cadre juridique

Le droit international

3 En vertu de l'article 2, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus, la définition donnée de l'expression «autorité publique» «n'englobe pas les organes ou institutions agissant dans l'exercice de pouvoirs [...] législatifs».

4 L'article 3, paragraphe 9, de la convention d'Aarhus énonce:

«Dans les limites du champ d'application des dispositions pertinentes de la présente Convention, le public a accès à l'information, il a la possibilité de participer au processus décisionnel et a accès à la justice en matière d'environnement sans discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile et, dans le cas d'une personne morale, sans discrimination concernant le lieu où elle a son siège officiel ou un véritable centre d'activités.»

5 L'article 6, paragraphe 9, de la convention d'Aarhus précise:

«Chaque partie veille aussi à ce que, une fois que la décision a été prise par l'autorité publique, le public en soit promptement informé suivant les procédures appropriées. Chaque partie communique au public le texte de la décision assorti des motifs et considérations sur lesquels ladite décision est fondée.»

6 L'article 9, paragraphes 2 à 4, de la convention d'Aarhus stipule:

«2. Chaque partie veille, dans le cadre de sa législation nationale, à ce que les membres du public concerné

a) ayant un intérêt suffisant pour agir ou, sinon,

b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le code de procédure administrative d'une partie pose une telle condition, puissent former un recours devant une instance judiciaire et/ou un autre organe indépendant et impartial établi par loi pour contester la légalité, quant au fond et à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 et, si le droit interne le prévoit et sans préjudice du paragraphe 3 ci-après, des autres dispositions pertinentes de la présente convention.

Ce qui constitue un intérêt suffisant et une atteinte à un droit est déterminé selon les dispositions du droit interne et conformément à l'objectif consistant à accorder au public concerné un large accès à la justice dans le cadre de la présente convention. À cet effet, l'intérêt qu'a toute organisation non gouvernementale répondant aux conditions visées au paragraphe 5 de l'article 2 est réputé suffisant au sens du point a) ci-dessus. Ces organisations sont également réputées avoir des droits auxquels il pourrait être porté atteinte au sens du point b) ci-dessus.

Les dispositions du présent paragraphe 2 n'excluent pas la possibilité de former un recours préliminaire devant une autorité administrative et ne dispensent pas de l'obligation d'épuiser les voies de recours administratif avant d'engager une procédure judiciaire lorsqu'une telle obligation est prévue en droit interne.

3. En outre, et sans préjudice des procédures de recours visées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, chaque partie veille à ce que les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement.

4. En outre, et sans préjudice du paragraphe 1, les procédures visées aux paragraphes 1, 2 et 3 ci-dessus doivent offrir des recours suffisants et effectifs, y compris un redressement par injonction s'il y a lieu, et doivent être objectives, équitables et rapides sans que leur coût soit prohibitif. Les décisions prises au titre du présent article sont prononcées ou consignées par écrit. Les décisions des tribunaux et, autant que possible, celles d'autres organes doivent être accessibles au public.»

Le droit de l'Union

La directive 85/337

7 Aux termes de l'article 1er, paragraphe 2, de la directive 85/337, la notion de «projet» est définie comme visant «la réalisation de travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages» ou «d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol». La notion d'«autorisation» est définie comme étant «la décision de l'autorité ou des autorités compétentes qui ouvre le droit du maître d'ouvrage de réaliser le projet». Les notions de «public» et de «public concerné» sont par ailleurs définies de la façon suivante:

«'public':

une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la pratique nationales, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes;

'public concerné':

le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les procédures décisionnelles en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2, ou qui a un intérêt à faire valoir dans ce cadre; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt.»

8 L'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337 dispose:

«La présente directive ne s'applique pas aux projets qui sont adoptés en détail par un acte législatif national spécifique, les objectifs poursuivis par la présente directive, y compris l'objectif de la mise à disposition d'informations, étant atteints à travers la procédure législative.»

9 L'article 2, paragraphe 1, de ladite directive prévoit:

«Les États 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 procédure de demande d'autorisation et à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences [...]»

10 L'article 5, paragraphe 4, de la même directive énonce:

«Les États membres assurent, si nécessaire, que les autorités disposant d'informations appropriées [...] mettent ces informations à la disposition du maître d'ouvrage.»

11 L'article 9, paragraphe 1, de la directive 85/337 précise:

«Lorsqu'une décision d'accorder ou de refuser une autorisation a été prise, la ou les autorité(s) compétente(s) en informe(nt) le public, conformément aux procédures appropriées, et met(tent) à sa disposition les informations suivantes:

— la teneur de la décision et les conditions dont la décision est éventuellement assortie,

— après examen des préoccupations et des avis exprimés par le public concerné, les principales raisons et considérations sur lesquelles la décision est fondée, y compris l'information concernant le processus de participation du public,

— une description, le cas échéant, des principales mesures permettant d'éviter, de réduire et, si possible, d'annuler les effets négatifs les plus importants.»

12 L'article 10 bis de cette directive dispose:

«Les États membres veillent, conformément à leur législation nationale pertinente, à ce que les membres du public concerné:

a) ayant un intérêt suffisant pour agir, ou sinon

b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le droit administratif procédural d'un État membre impose une telle condition,

puissent former un recours devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, des actes ou omissions relevant des dispositions de la présente directive relatives à la participation du public.

Les États membres déterminent à quel stade les décisions, actes ou omissions peuvent être contestés.

Les États membres déterminent ce qui constitue un intérêt suffisant pour agir ou une atteinte à un droit, en conformité avec l'objectif visant à donner au public concerné un large accès à la justice. À cette fin, l'intérêt de toute organisation non gouvernementale, répondant aux exigences visées à l'article 1er, paragraphe 2, est réputé suffisant aux fins du point a) du présent article. De telles organisations sont aussi réputées bénéficier de droits susceptibles de faire l'objet d'une atteinte aux fins du point b) du présent article.

Le présent article n'exclut pas la possibilité d'un recours préalable devant une autorité administrative et n'affecte en rien l'obligation d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel dès lors que la législation nationale prévoit une telle obligation.

Ces procédures doivent être régulières, équitables, rapides et d'un coût non prohibitif.

Afin d'accroître l'efficacité des dispositions du présent article, les États membres veillent à ce qu'une information pratique soit mise à la disposition du public concernant l'accès aux voies de recours administratif et juridictionnel.»

La directive «habitats»

13 Aux termes de l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la directive «habitats»:

«3. Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site 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. Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site et sous réserve des dispositions du paragraphe 4, les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l'avis du public.

4. Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site et en l'absence de solutions alternatives, un plan ou projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'État membre prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Nature 2000 est protégée. L'État membre informe la Commission des mesures compensatoires adoptées.

Lorsque le site concerné est un site abritant un type d'habitat naturel et/ou une espèce prioritaires, seules peuvent être évoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur.»

Le droit national

14 Les articles 1er à 4 du décret du Parlement wallon du 17 juillet 2008 relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général (*Moniteur belge* du 25 juillet 2008, p. 38900), dans leur version initiale, disposent:

«Article 1er. Les motifs impérieux d'intérêt général sont avérés pour l'octroi des permis d'urbanisme, des permis d'environnement et des permis uniques relatifs aux actes et travaux qui suivent:

1° les actes et travaux d'aménagement des infrastructures et bâtiments d'accueil des aéroports régionaux de Liège-Bierset et de Charleroi-Bruxelles Sud qui suivent:

a) en ce qui concerne l'aéroport de Liège-Bierset:

— l'extension de la zone fret nord pour les parkings-avions et les futurs halls de fret;

— la voirie de contournement et le taxiway sud;

— l'implantation du quatrième réservoir du parc pétrolier;

— la gare TGV fret;

— l'extension du parking-voitures au sud de l'autoroute;

— le futur bâtiment de bureaux;

b) en ce qui concerne l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud:

— l'allongement de la piste, en ce compris la construction des bretelles d'accès et la prolongation du taxiway nord entre celles-ci;

— la tour de contrôle et le radar;

— l'extension des parkings-avions;

— l'aménagement des aires de dégivrage;

— la liaison routière R3-aéroport;

— la voirie périphérique et le taxiway sud;

— l'extension de l'aérogare;

— l'extension des parkings-voitures;

— la gare et les infrastructures ferroviaires;

2° en exécution de l'accord de coopération du 11 octobre 2001 entre l'Etat fédéral, les Régions flamande, wallonne et de Bruxelles-Capitale relatif au plan d'investissement pluriannuel 2001-2012 de la S.N.C.B., les actes et travaux sur le territoire de la Région wallonne qui se rapportent au réseau RER;

3° dans le cadre de la mise en œuvre du schéma de développement de l'espace régional (troisième partie, point 1.4.) adopté par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999, les actes et travaux qui se rapportent aux modes structurants de transport en commun pour Charleroi, Liège, Namur et Mons;

4° les chaînons manquants routiers et fluviaux sur le territoire de la Région wallonne du réseau transeuropéen de transport visé dans la Décision n° 884/2004/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifiant la Décision n° 1692/96/CE sur les orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport.

Art. 2. Lorsque les actes et travaux énumérés à l'article 1er sont visés à l'article 84 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, le permis est délivré par le Gouvernement ou son délégué selon les modalités et les conditions fixées à l'article 127 du même Code, en ce compris celles du § 3 dudit article.

Lorsque les actes et travaux énumérés à l'article 1er concernent un établissement au sens du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, il est fait application de l'article 13, alinéa 2, dudit décret.

Par dérogation aux alinéas 1er et 2, la demande de permis dont soit l'accusé de réception, soit l'introduction est antérieur à l'entrée en vigueur du présent décret, poursuit son instruction selon les dispositions en vigueur à cette date.

Art. 3. Dans les quarante-cinq jours de son octroi, le Gouvernement présente au Parlement wallon le permis d'urbanisme, le permis d'environnement ou le permis unique relatif aux actes et travaux visés à l'article 1er. Les permis visés à l'article 2, alinéa 3, sont présentés au Parlement dans les quarante-cinq jours de leur réception par le Gouvernement.

Le Parlement wallon ratifie le permis présenté dans les soixante jours à dater du dépôt du dossier de permis sur le Bureau du Parlement wallon. Lorsque aucun décret de ratification n'est approuvé dans le délai précité, le permis est réputé non octroyé.

Les délais visés aux alinéas 1er et 2 sont suspendus entre le 16 juillet et le 15 août.

Le permis ratifié par le Parlement wallon est exécutoire à dater de la publication au Moniteur belge du décret et le permis est envoyé par le Gouvernement conformément aux dispositions du même Code ou du décret du 11 mars 1999.

Art. 4. Lorsqu'une demande de permis porte sur une modification mineure d'un permis ratifié par le Parlement wallon, cette demande suit les règles de droit commun du même Code ou du même décret.»

15 Les articles 5 à 9 du décret du Parlement wallon du 17 juillet 2008 prévoient:

«Art. 5. Est ratifié le permis qui suit et pour lequel les motifs impérieux d'intérêt général sont avérés:

— en ce qui concerne les actes et travaux d'aménagement des infrastructures et bâtiments d'accueil des aéroports régionaux, l'arrêté ministériel du 25 août 2005 relatif au permis d'environnement délivré à la SA SAB pour l'aéroport de Liège-Bierset.

Art. 6. Est ratifié le permis qui suit et pour lequel les motifs impérieux d'intérêt général sont avérés:

— en ce qui concerne les actes et travaux d'aménagement des infrastructures et bâtiments d'accueil des aéroports régionaux, l'arrêté ministériel du 13 septembre 2006 accordant un permis d'urbanisme à la Société régionale wallonne des Transports pour l'allongement de la piste de l'aéroport de Liège-Bierset.

Art. 7. Est ratifié le permis qui suit et pour lequel les motifs impérieux d'intérêt général sont avérés:

— en ce qui concerne les actes et travaux d'aménagement des infrastructures et bâtiments d'accueil des aéroports régionaux, le permis d'urbanisme du 16 septembre 2003 délivré par le fonctionnaire délégué de la Direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine de Charleroi à la SA SOWAER tendant à l'exécution de travaux de voûtement du Tintia et la modification du relief du sol dans la partie nord-est de la zone aéroportuaire.

Art. 8. Est ratifié le permis qui suit et pour lequel les motifs impérieux d'intérêt général sont avérés:

— en ce qui concerne les actes et travaux d'aménagement des infrastructures et bâtiments d'accueil des aéroports régionaux, l'arrêté ministériel du 25 juillet 2005 relatif au permis unique délivré à la SA SOWAER pour l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud (aérogare: 3 000 000 passagers/an), parkings-voitures (1 600 emplacements au sol et 1 000 emplacements étagés), voiries d'accès à ces parkings, chaussées aéronautiques, parkings-avions liés à l'aérogare, station d'épuration des eaux, bâtiments techniques, parc pétrolier (stockage de 2 420 m^3 de kérosène et 30 m^3 de carburant routier) et ouverture de nouvelles voiries communales.

Art. 9. Est ratifié le permis qui suit et pour lequel les motifs impérieux d'intérêt général sont avérés:

— en ce qui concerne les actes et travaux d'aménagement des infrastructures et bâtiments d'accueil des aéroports régionaux, l'arrêté ministériel du 27 juillet 2005 relatif au permis d'environnement délivré à la SA SOWAER pour l'exploitation de l'aéroport de Charleroi-Bruxelles Sud.»

16 Les articles 14 à 17 de ce décret énoncent:

«Art. 14. Est ratifié le permis qui suit et pour lequel les motifs impérieux d'intérêt général sont avérés:

— en ce qui concerne le réseau RER ainsi que les dépendances, accès et dessertes qui s'y rapportent, l'arrêté ministériel du 9 février 2006 relatif au permis unique délivré à la S.N.C.B. pour la construction et l'exploitation des troisième et quatrième voies sur la ligne Infrabel 124 Bruxelles-Charleroi sur les communes de Waterloo, Braine-l'Alleud et Nivelles.

Art. 15. Est ratifié le permis qui suit et pour lequel les motifs impérieux d'intérêt général sont avérés:

— l'arrêté ministériel du 19 juin 2008 relatif au permis unique délivré à l'intercommunale IBW pour la construction et l'exploitation de la station d'épuration du Hain de 92 000 EH (équivalents habitants), sur la commune de Braine-le-Château.

Art. 16. Est ratifié le permis qui suit et pour lequel les motifs impérieux d'intérêt général sont avérés:

— l'arrêté ministériel du 7 juillet 2008 relatif au permis d'environnement délivré à la SA Codic Belgique ayant pour objet l'exploitation d'un centre administratif et de formation comportant diverses installations techniques sur un bien sis à La Hulpe, chaussée de Bruxelles 135.

Art. 17. Est ratifié le permis qui suit et pour lequel les motifs impérieux d'intérêt général sont avérés:

— l'arrêté ministériel du 4 juin 2008 relatif au permis d'urbanisme délivré à la SA Codic Belgique portant sur la construction d'un centre administratif et de formation comportant diverses installations techniques sur un bien sis à La Hulpe, chaussée de Bruxelles 135.»

17 Il ressort en substance du dossier soumis à la Cour que le Conseil d'État est compétent pour statuer sur les recours en annulation dirigés contre des actes administratifs et les règlements des autorités administratives ainsi que contre les actes administratifs des assemblées législatives ou de leurs organes.

18 Il ne peut en revanche connaître des recours dirigés contre des actes de nature législative.

19 Or, la ratification, par décret du Parlement wallon, des permis de construire et des autorisations de travaux confère à ces derniers une valeur législative. Le Conseil d'État devient, de ce fait, incompétent pour connaître de recours en annulation dirigés contre ces actes ratifiés, qui ne peuvent plus être contestés que devant la Cour constitutionnelle, devant laquelle, toutefois, seuls certains moyens peuvent être soulevés.

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

20 La Cour constitutionnelle est saisie de plusieurs recours tendant à l'annulation du décret du Parlement wallon du 17 juillet 2008 qui a «ratifié» des permis de construire portant sur divers travaux liés à l'aéroport de Liège-Bierset, à celui de Charleroi-Bruxelles Sud et à la ligne de chemin de fer Bruxelles-Charleroi, c'est-à-dire qu'il a validés au regard de «motifs impérieux d'intérêt général».

21 En outre, la Cour constitutionnelle est saisie par le Conseil d'État de questions préjudicielles relatives à la légalité dudit décret. Le Conseil d'État s'était auparavant lui-même interrogé sur la compatibilité de ce même décret avec le droit de l'Union et avec la convention d'Aarhus, et avait à ce sujet saisi la Cour de justice des demandes de décision préjudicielle qui ont fait l'objet de l'arrêt du 18 octobre 2011, Boxus e.a. (C-128/09 à C-131/09, C-134/09 et C-135/09, Rec. p. I-9711).

22 Par l'effet de cet acte législatif, lesdits permis de construire peuvent être contestés non plus devant le Conseil d'État, mais seulement devant la Cour constitutionnelle, et uniquement pour des motifs tirés de la non-conformité aux normes dont le contrôle échoit à cette Cour.

23 Ainsi, dans chacune des affaires au principal, il est notamment demandé à la juridiction de renvoi de se prononcer sur le point de savoir si le décret attaqué pouvait soustraire au contrôle du Conseil d'État les autorisations en cause pour les soumettre au contrôle de la Cour constitutionnelle, alors que celle-ci n'offrirait pas de possibilités de recours aussi étendues que celles qui sont ouvertes devant le Conseil d'État. Ce faisant, le législateur aurait méconnu la Constitution belge lue en combinaison avec l'article 9, paragraphes 2 à 4, de la convention d'Aarhus ainsi qu'avec l'article 10 bis de la directive 85/337.

24 C'est dans ce contexte que la Cour constitutionnelle a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour de justice les questions préjudicielles suivantes:

«1) Les articles 2, [paragraphe] 2, et 9, paragraphe 4, de la convention d'Aarhus [...] doivent-ils être interprétés conformément aux précisions apportées par le Guide d'application de cette convention?

2) a) L'article 2, [paragraphe] 2, de la convention d'Aarhus doit-il être interprété comme excluant du champ d'application de ladite convention des actes législatifs tels que les autorisations urbanistiques ou environnementales accordées conformément à la procédure instaurée aux articles 1er à 4 du décret [du Parlement wallon] du 17 juillet 2008 [...]?

b) L'article 2, [paragraphe] 2, de la convention d'Aarhus doit-il être interprété comme excluant du champ d'application de ladite convention des actes législatifs tels que les ratifications d'autorisations urbanistiques ou environnementales contenues aux articles 5 à 9 et 14 à 17 du même décret?

c) L'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337 [...] doit-il être interprété comme excluant du champ d'application de ladite directive des actes législatifs tels que les autorisations urbanistiques ou environnementales accordées conformément à la procédure instaurée aux articles 1er à 4 du même décret?

d) L'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337 [...] doit-il être interprété comme excluant du champ d'application de ladite directive des actes législatifs tels que les ratifications d'autorisations urbanistiques ou environnementales contenues aux articles 5 à 9 et 14 à 17 du même décret?

3) a) Les articles 3, paragraphe 9, et 9, paragraphes 2, 3 et 4, de la convention d'Aarhus et l'article 10 bis de la directive 85/337 [...] doivent-ils être interprétés comme s'opposant à une procédure, telle que celle qui est instaurée aux articles 1er à 4 du même décret, en vertu de laquelle le législateur décrétal délivre des autorisations urbanistiques et environnementales qui sont préparées par une autorité administrative et qui ne peuvent faire l'objet que des recours visés [dans la décision de renvoi] devant la Cour constitutionnelle et les juridictions de l'ordre judiciaire?

b) Les articles 3, paragraphe 9, et 9, paragraphes 2, 3 et 4, de la convention d'Aarhus et l'article 10 bis de la directive 85/337 [...] doivent-ils être interprétés comme s'opposant à l'adoption d'actes législatifs tels que les ratifications avec effet rétroactif contenues aux articles 5 à 9 et 14 à 17 du même décret, qui ne peuvent faire l'objet que des recours visés [dans la décision de renvoi] devant la Cour constitutionnelle et les juridictions de l'ordre judiciaire?

4) a) L'article 6, paragraphe 9, de la convention d'Aarhus et l'article 9, paragraphe 1, de la directive 85/337 [...] doivent-ils être interprétés comme s'opposant à une procédure, telle que celle qui est instaurée aux articles 1er à 4 du même décret, en vertu de laquelle un décret qui délivre des autorisations urbanistiques ou environnementales ne doit pas contenir lui-même tous les éléments permettant de contrôler que ces autorisations sont fondées sur une vérification préalable adéquate, effectuée conformément aux exigences de la convention d'Aarhus et de la directive 85/337 [...]?

b) L'article 6, paragraphe 9, de la convention d'Aarhus et l'article 9, paragraphe 1, de la directive 85/337 [...] doivent-ils être interprétés comme s'opposant à l'adoption d'actes législatifs tels que les ratifications contenues aux articles 5 à 9 et 14 à 17 du même décret, qui ne

contiennent pas eux-mêmes tous les éléments permettant de contrôler que ces autorisations sont fondées sur une vérification préalable adéquate, effectuée conformément aux exigences de la convention d'Aarhus et de la directive 85/337 [...]?

5) L'article 6, paragraphe 3, de la directive ['habitats'] doit-il être interprété comme permettant à une autorité législative d'autoriser des projets tels que ceux qui sont visés aux articles 16 et 17 du même décret, alors même que l'étude d'incidences réalisée à leur propos a été jugée lacunaire par le Conseil d'État, statuant selon la procédure d'extrême urgence, et contredite par un avis de l'autorité de la Région wallonne en charge de la gestion écologique du milieu naturel?

6) En cas de réponse négative à la question précédente, l'article 6, paragraphe 4, de la directive ['habitats'] doit-il être interprété comme permettant de considérer comme une raison impérative d'intérêt public majeur la réalisation d'une infrastructure destinée à héberger le centre administratif d'une société privée et à y accueillir un grand nombre de travailleurs?»

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

25 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande si les articles 2, paragraphe 2, et 9, paragraphe 4, de la convention d'Aarhus doivent être interprétés conformément aux précisions apportées par le Guide d'application de cette convention.

26 Il ressort du texte de ce Guide, et notamment des explications qu'il comporte sous l'intitulé «Comment utiliser le Guide», que ce document, rédigé par des experts internationaux, a pour seul objet de donner une analyse de la convention d'Aarhus afin de permettre à ses lecteurs de «se faire une idée de ce qu'est la convention et de ce qu'elle peut signifier dans la pratique».

27 Si le Guide d'application de la convention d'Aarhus peut ainsi être considéré comme un document explicatif, susceptible, le cas échéant, d'être pris en considération, parmi d'autres éléments pertinents, aux fins d'interpréter cette convention, les analyses qu'il contient n'ont aucune force obligatoire et ne sont pas revêtues de la portée normative qui s'attache aux stipulations de la convention d'Aarhus.

28 Il convient donc de répondre à la première question que si, pour l'interprétation des articles 2, paragraphe 2, et 9, paragraphe 4, de la convention d'Aarhus, il est loisible de prendre en considération le Guide d'application de cette convention, celui-ci n'a toutefois aucune force obligatoire et n'est pas revêtu de la portée normative qui s'attache aux stipulations de la convention d'Aarhus.

Sur la deuxième question

29 Par sa deuxième question, dont il convient d'examiner ensemble les différentes subdivisions, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 2, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus et l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337 doivent être interprétés en ce sens qu'un acte, tel que le décret du Parlement wallon du 17 juillet 2008, qui «ratifie» en leur conférant une valeur législative des permis d'urbanisme, d'environnement ou de travaux préalablement accordés par l'autorité administrative, pour lesquels il est énoncé que «les motifs impérieux d'intérêt général sont avérés», est exclu des champs d'application respectifs de cette convention et de cette directive.

30 Il découle de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337 que, lorsque les objectifs de cette directive sont atteints à travers une procédure législative, y compris celui de la mise à disposition d'informations, ladite directive ne s'applique pas au projet concerné (voir arrêts du 19 septembre 2000, Linster, C-287/98, Rec. p. I-6917, point 51, ainsi que Boxus e.a., précité, point 36).

31 Cette disposition soumet à deux conditions l'exclusion d'un projet du champ d'application de la directive 85/337. La première exige que le projet soit adopté en détail par un acte législatif spécifique. Selon la seconde, les objectifs de cette directive, y compris celui de la mise à disposition d'informations, doivent être atteints à travers la procédure législative (voir arrêts du 16 septembre 1999, WWF e.a., C-435/97, Rec. p. I-5613, point 57, ainsi que Boxus e.a., précité, point 37).

32 S'agissant de la première condition, elle implique tout d'abord que le projet soit adopté par un acte législatif spécifique. À cet égard, il convient de relever que les notions de «projet» et d'«autorisation» sont définies à l'article 1er, paragraphe 2, de la directive 85/337. Dès lors, un acte législatif adoptant un projet doit, pour entrer dans le champ d'application de l'article 1er, paragraphe 5, de cette directive, être spécifique et présenter les mêmes caractéristiques qu'une telle autorisation. Il doit notamment ouvrir au maître d'ouvrage le droit de réaliser le projet (voir arrêts précités WWF e.a., point 58, ainsi que Boxus e.a., point 38).

33 Le projet doit en outre être adopté en détail, à savoir de manière suffisamment précise et définitive, de sorte que l'acte législatif adoptant celui-ci doit comporter, à l'instar d'une autorisation, après leur prise en compte par le législateur, tous les éléments du projet pertinents au regard de l'évaluation des incidences sur l'environnement (voir arrêts précités WWF e.a., point 59, ainsi que Boxus e.a., point 39). L'acte législatif doit ainsi attester que les objectifs de la directive 85/337 ont été atteints en ce qui concerne le projet concerné (voir arrêts précités Linster, point 56, ainsi que Boxus e.a., point 39).

34 Il en résulte qu'un acte législatif ne peut pas être considéré comme adoptant un projet en détail, au sens de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337, lorsqu'il ne comporte pas les éléments nécessaires à l'évaluation des incidences de ce projet sur l'environnement ou qu'il nécessite l'adoption d'autres actes pour ouvrir au maître d'ouvrage le droit de réaliser le projet (voir arrêts précités WWF e.a., point 62; Linster, point 57, ainsi que Boxus e.a., point 40).

35 S'agissant de la seconde condition, il résulte de l'article 2, paragraphe 1, de la directive 85/337 que l'objectif essentiel de cette dernière est de garantir que 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, avant l'octroi d'une autorisation, soumis à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences sur l'environnement (voir arrêts précités Linster, point 52, ainsi que Boxus e.a., point 41).

36 Le sixième considérant de la directive 85/337 précise en outre que l'évaluation doit s'effectuer sur la base de l'information appropriée fournie par le maître d'ouvrage et éventuellement complétée par les autorités et par le public susceptibles d'être concernés par le projet (voir arrêts précités WWF e.a., point 61; Linster, point 53, ainsi que Boxus e.a., point 42).

37 Par suite, le législateur doit avoir à sa disposition, au moment de l'adoption du projet, une information suffisante. Il résulte de l'article 5, paragraphe 3, de la directive 85/337 et de l'annexe IV de celle-ci que les informations à fournir par le maître d'ouvrage comportent au minimum une description du projet comportant des informations relatives à son site, à sa conception et à ses dimensions, une description des mesures envisagées pour éviter et réduire des effets négatifs importants et, si possible, y remédier, ainsi que les données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement (voir arrêts précités Linster, point 55, ainsi que Boxus e.a., point 43).

38 Eu égard aux caractéristiques des procédures d'approbation d'un plan en plusieurs phases, la directive 85/337 ne s'oppose pas à ce qu'un même projet soit approuvé par deux actes de droit national, considérés ensemble comme une autorisation, au sens de son article 1er, paragraphe 2 (voir, en ce sens, arrêt du 4 mai 2006, Commission/Royaume-Uni, C-508/03, Rec. p. I-3969, point 102). Par

conséquent, le législateur peut, lors de l'adoption de l'acte final d'autorisation d'un projet, bénéficier des informations recueillies dans le cadre d'une procédure administrative préalable (voir arrêt Boxus e.a., précité, point 44).

39 L'existence d'une telle procédure administrative ne saurait cependant avoir pour conséquence qu'un projet puisse être considéré comme adopté en détail par un acte législatif spécifique, conformément à l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337, si cet acte législatif ne respecte pas les deux conditions rappelées au point 31 du présent arrêt. Ainsi que la Cour l'a jugé au point 45 de l'arrêt Boxus e.a., précité, un acte législatif qui ne ferait que «ratifier» purement et simplement un acte administratif préexistant, en se bornant à faire état de motifs impérieux d'intérêt général sans l'ouverture préalable d'une procédure législative au fond qui permette de respecter lesdites conditions, ne peut être considéré comme un acte législatif spécifique au sens de cette disposition et ne suffit donc pas pour exclure un projet du champ d'application de la directive 85/337.

40 En particulier, un acte législatif adopté sans que les membres de l'organe législatif aient eu à leur disposition les informations mentionnées au point 37 du présent arrêt ne saurait entrer dans le champ d'application de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337 (voir arrêt Boxus e.a., précité, point 46).

41 Il appartient au juge national de déterminer si ces conditions ont été respectées. À cet effet, il doit tenir compte tant du contenu de l'acte législatif adopté que de l'ensemble de la procédure législative qui a conduit à son adoption et notamment des actes préparatoires et des débats parlementaires (voir arrêt Boxus e.a., précité, point 47).

42 Cette solution dégagée dans l'arrêt Boxus e.a., précité, au sujet de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337, peut être transposée s'agissant de l'article 2, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus. En effet, d'une part, l'article 2, paragraphe 2, de cette convention a, en substance, une teneur semblable à celle de l'article 1er, paragraphe 5, de cette directive. D'autre part, aucun motif qui pourrait être tiré de l'objet ou de la portée de la convention d'Aarhus n'est de nature à faire obstacle à ce que la Cour transpose, pour l'interprétation des stipulations de cette convention, l'interprétation qu'elle a dégagée pour les dispositions similaires de la directive 85/337.

43 Il convient donc de répondre à la deuxième question que l'article 2, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus et l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337 doivent être interprétés en ce sens que ne sont exclus des champs d'application respectifs de ces textes que les projets adoptés en détail par un acte législatif spécifique, de manière à ce que les objectifs desdits textes aient été atteints par la procédure législative. Il appartient au juge national de vérifier que ces deux conditions ont été respectées en tenant compte tant du contenu de l'acte législatif adopté que de l'ensemble de la procédure législative qui a conduit à son adoption et notamment des actes préparatoires et des débats parlementaires. À cet égard, un acte législatif qui ne ferait que «ratifier» purement et simplement un acte administratif préexistant, en se bornant à faire état de motifs impérieux d'intérêt général sans l'ouverture préalable d'une procédure législative au fond qui permette de respecter lesdites conditions, ne peut être considéré comme un acte législatif spécifique au sens de cette disposition et ne suffit donc pas pour exclure un projet des champs d'application respectifs de cette convention et de cette directive.

Sur la troisième question

44 Par sa troisième question, dont il convient d'examiner ensemble les différentes subdivisions, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 9, paragraphes 2 à 4, de la convention d'Aarhus et l'article 10 bis de la directive 85/337 doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à ce que le droit de réaliser un projet qui entre dans leur champ d'application soit accordé par un acte

législatif contre lequel le droit national n'ouvre aucun recours devant une juridiction ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi qui permette de contester cet acte quant au fond et à la procédure.

45 Il résulte de l'article 2, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus, lu en combinaison avec les articles 6 et 9 de celle-ci, ainsi que de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337 que ni cette convention ni cette directive ne s'appliquent aux projets adoptés par un acte législatif répondant aux conditions rappelées au point 31 du présent arrêt (voir arrêt Boxus e.a., précité, point 50).

46 Pour les autres projets, c'est-à-dire ceux qui seraient adoptés soit par un acte qui n'est pas de nature législative, soit par un acte législatif qui ne répondrait pas à ces conditions, il découle du libellé même de l'article 9, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus et de l'article 10 bis de la directive 85/337 que les États doivent prévoir la possibilité d'un recours permettant de contester, devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi, la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, des actes ou des omissions relevant, respectivement, du champ d'application de l'article 6 de la convention d'Aarhus ou de la directive 85/337 (voir arrêt Boxus e.a., précité, point 51).

47 Les États membres disposent, en vertu de leur autonomie procédurale et sous réserve du respect des principes d'équivalence et d'effectivité, d'une marge de manœuvre dans la mise en œuvre de l'article 9, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus et de l'article 10 bis de la directive 85/337. Il leur revient, en particulier, de déterminer quelle juridiction ou quel organe indépendant et impartial établi par la loi est compétent pour connaître des recours visés par ces dispositions et selon quelles modalités procédurales, pour autant que les dispositions susmentionnées ont été respectées (voir arrêt Boxus e.a., précité, point 52).

48 L'article 9 de la convention d'Aarhus et l'article 10 bis de la directive 85/337 perdraient cependant tout effet utile si la seule circonstance qu'un projet est adopté par un acte législatif ne répondant pas aux conditions rappelées au point 31 du présent arrêt avait pour conséquence de le soustraire à tout recours permettant de contester sa légalité, quant au fond ou à la procédure, au sens de ces textes (voir arrêt Boxus e.a., précité, point 53).

49 Les exigences qui découlent de l'article 9 de la convention d'Aarhus et de l'article 10 bis de la directive 85/337 supposent à cet égard que, lorsqu'un projet entrant dans le champ d'application de l'article 6 de la convention d'Aarhus ou de la directive 85/337 est adopté par un acte législatif, la question de savoir si cet acte législatif répond aux conditions fixées à l'article 1er, paragraphe 5, de cette directive et rappelées au point 31 du présent arrêt doit pouvoir faire l'objet d'un contrôle, selon les règles nationales de procédure, par une juridiction ou par un organe indépendant et impartial établi par la loi (voir arrêt Boxus e.a., précité, point 54).

50 Dans l'hypothèse où aucun recours de la nature et de la portée qui ont été rappelées ci-dessus ne serait ouvert à l'encontre d'un tel acte, il appartiendrait à toute juridiction nationale saisie dans le cadre de sa compétence d'exercer le contrôle décrit au point précédent et d'en tirer, le cas échéant, les conséquences en laissant inappliqué cet acte législatif (voir arrêt Boxus e.a., précité, point 55).

51 En l'occurrence, si le juge de renvoi constate que le décret du Parlement wallon du 17 juillet 2008 ne répond pas aux conditions fixées à l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337 et rappelées au point 31 du présent arrêt, et s'il s'avère que, selon les règles nationales applicables, aucune juridiction ou aucun organe indépendant et impartial établi par la loi n'est compétent pour contrôler la validité, quant au fond ou à la procédure, de ce décret, celui-ci doit alors être considéré comme incompatible avec les exigences découlant de l'article 9 de la convention d'Aarhus et de l'article 10 bis de la directive 85/337. Il appartient alors à la juridiction de renvoi de le laisser inappliqué (voir arrêt Boxus e.a., précité, point 56).

52 Il y a donc lieu de répondre à la troisième question que l'article 9, paragraphes 2 à 4, de la convention d'Aarhus et l'article 10 bis de la directive 85/337 doivent être interprétés en ce sens que:

— lorsqu'un projet qui entre dans le champ d'application de ces dispositions est adopté par un acte législatif, la question de savoir si cet acte législatif répond aux conditions fixées à l'article 1er, paragraphe 5, de cette directive doit pouvoir être soumise, selon les règles nationales de procédure, à une juridiction ou à un organe indépendant et impartial établi par la loi, et

— dans l'hypothèse où aucun recours de la nature et de la portée qui ont été rappelées ci-dessus ne serait ouvert à l'encontre d'un tel acte, il appartiendrait à toute juridiction nationale saisie dans le cadre de sa compétence d'exercer le contrôle décrit au tiret précédent et d'en tirer, le cas échéant, les conséquences en laissant inappliqué cet acte législatif.

Sur la quatrième question

53 Par sa quatrième question, dont il convient d'examiner ensemble les différentes subdivisions, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 6, paragraphe 9, de la convention d'Aarhus et l'article 9, paragraphe 1, de la directive 85/337 doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à l'adoption d'actes législatifs qui ne contiennent pas eux-mêmes tous les motifs ayant présidé à leur adoption et permettant de contrôler qu'ils ont été adoptés après une vérification préalable adéquate effectuée conformément aux exigences de cette convention et de cette directive.

54 Il a été jugé que l'article 4 de la directive 85/337 doit être interprété en ce sens qu'il n'exige pas que la décision de ne pas soumettre à évaluation un projet relevant de l'annexe II de ladite directive contienne elle-même les raisons pour lesquelles l'autorité compétente a décidé que celle-ci n'était pas nécessaire mais que, dans l'hypothèse où une personne intéressée le demande, l'autorité administrative compétente a l'obligation de lui communiquer les motifs pour lesquels cette décision a été prise ou les informations et les documents pertinents en réponse à la demande présentée (voir arrêt du 30 avril 2009, Mellor, C-75/08, Rec. p. I-3799, point 61).

55 Cette interprétation est transposable à l'article 9, paragraphe 1, de la directive 85/337.

56 Ainsi, si l'article 9, paragraphe 1, de la directive 85/337 impose que, conformément aux procédures appropriées, le public soit informé de la décision prise par l'autorité compétente et des motifs sur lesquels cette décision est fondée, il n'en résulte toutefois pas que la décision doive contenir elle-même les raisons pour lesquelles l'autorité compétente a décidé qu'elle était nécessaire (voir, par analogie, arrêt Mellor, précité, point 56).

57 Il en ressort cependant que les tiers, comme d'ailleurs les autorités administratives intéressées, doivent pouvoir s'assurer que l'autorité compétente ait eu connaissance, selon les règles prévues par la loi nationale, qu'une vérification préalable et adéquate a été effectuée conformément aux exigences de la directive 85/337 (voir arrêt Mellor, précité, point 57).

58 En outre, les particuliers intéressés, comme d'ailleurs les autres autorités nationales concernées, doivent pouvoir faire garantir le respect de cette obligation en matière de vérification s'imposant à l'autorité compétente, le cas échéant par la voie juridictionnelle (voir arrêt Mellor, précité, point 58).

59 À cet égard, l'efficacité du contrôle juridictionnel, qui doit pouvoir porter sur la légalité des motifs de la décision attaquée, implique, de manière générale, que le juge saisi puisse exiger de l'autorité compétente la communication de ces motifs. Cependant, s'agissant plus spécialement d'assurer la protection effective d'un droit conféré par le droit de l'Union, il convient également que les personnes intéressées puissent défendre ce droit dans les meilleures conditions possibles et se voient reconnaître la faculté de décider, en pleine connaissance de cause, s'il est utile pour eux de saisir la juridiction. Il en

résulte que, en pareille hypothèse, l'autorité nationale compétente a l'obligation de leur faire connaître les motifs sur lesquels sa décision est fondée soit dans la décision elle-même, soit dans une communication ultérieure faite sur leur demande (voir arrêts du 15 octobre 1987, Heylens e.a., 222/86, Rec. p. 4097, point 15, ainsi que Mellor, précité, point 59).

60 Cette communication ultérieure peut prendre la forme non seulement d'un énoncé exprès des motifs, mais aussi de la mise à disposition d'informations et de documents pertinents en réponse à la demande présentée (voir arrêt Mellor, précité, point 60).

61 Si les motifs ne doivent pas nécessairement être contenus dans la décision elle-même, il n'en reste pas moins que l'autorité compétente peut, en application de la législation nationale applicable ou de son propre chef, indiquer dans la décision les motifs sur lesquels elle est fondée (voir arrêt Mellor, précité, point 63).

62 Dans cette hypothèse, cette décision doit être telle qu'elle permette aux personnes intéressées de juger de l'opportunité de former un recours à son encontre, compte tenu, éventuellement, des éléments qui pourraient être portés ultérieurement à leur connaissance (voir arrêt Mellor, précité, point 64).

63 Cette interprétation peut être transposée s'agissant de l'article 6, paragraphe 9, de la convention d'Aarhus. En effet, d'une part, cette disposition a, en substance, une teneur semblable à celle de l'article 9, paragraphe 1, de la directive 85/337. D'autre part, aucun motif qui pourrait être tiré de l'objet ou de la portée de la convention d'Aarhus n'est de nature à faire obstacle à ce que la Cour transpose, pour l'interprétation des stipulations de cette convention, l'interprétation qu'elle a dégagée pour les dispositions similaires de la directive 85/337.

64 Il convient donc de répondre à la quatrième question que l'article 6, paragraphe 9, de la convention d'Aarhus et l'article 9, paragraphe 1, de la directive 85/337 doivent être interprétés en ce sens qu'ils n'exigent pas que la décision contienne elle-même les raisons pour lesquelles l'autorité compétente a décidé que celle-ci était nécessaire. Toutefois, dans l'hypothèse où une personne intéressée le demande, l'autorité compétente a l'obligation de lui communiquer les motifs pour lesquels cette décision a été prise ou les informations et les documents pertinents en réponse à la demande présentée.

Sur la cinquième question

65 Par sa cinquième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 6, paragraphe 3, de la directive «habitats» doit être interprété en ce sens qu'il permet à une autorité législative d'autoriser un plan ou un projet sans s'être assurée qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné.

66 L'article 6, paragraphe 3, de la directive «habitats» prévoit une procédure d'évaluation visant à garantir, à l'aide d'un contrôle préalable, qu'un plan ou un projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site concerné, mais susceptible d'affecter ce dernier de manière significative, ne soit autorisé que pour autant qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité de ce site (voir arrêt du 7 septembre 2004, Waddenvereniging et Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, Rec. p. I-7405, point 34).

67 L'autorisation d'un plan ou d'un projet ne peut être octroyée qu'à la condition que les autorités compétentes aient acquis la certitude qu'il est dépourvu d'effets préjudiciables à l'intégrité du site concerné. Il en est ainsi lorsqu'il ne subsiste aucun doute raisonnable d'un point de vue scientifique quant à l'absence de tels effets (voir arrêt du 26 octobre 2006, Commission/Portugal, C-239/04, Rec. p. I-10183, point 20). C'est en outre au moment de l'adoption de la décision autorisant la réalisation

du projet qu'il ne doit subsister aucun doute raisonnable d'un point de vue scientifique quant à l'absence d'effets préjudiciables pour l'intégrité du site concerné (voir arrêt Commission/Portugal, précité, point 24).

68 Par ailleurs, s'agissant des sites susceptibles d'être identifiés comme étant d'importance communautaire, et en particulier des sites abritant des types d'habitats naturels prioritaires, les États membres sont, en vertu de la directive «habitats», tenus de prendre des mesures de protection propres, au regard de l'objectif de conservation visé par cette directive, à sauvegarder l'intérêt écologique que ces sites revêtent au niveau national (voir arrêts du 13 janvier 2005, Dragaggi e.a., C-117/03, Rec. p. I-167, point 30, ainsi que du 10 juin 2010, Commission/Italie, C-491/08, point 30).

69 Ces obligations incombent aux États membres en vertu de la directive «habitats» indépendamment de la nature de l'autorité nationale compétente pour autoriser le plan ou le projet en cause. L'article 6, paragraphe 3, de cette directive, qui vise les «autorités nationales compétentes», ne prévoit aucune règle particulière qui concernerait les plans ou les projets qui seraient approuvés par une autorité législative. Une telle qualité est par suite sans influence sur l'étendue ou sur la portée des obligations qui incombent aux États membres en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3, de la directive «habitats».

70 Il convient par suite de répondre à la cinquième question que l'article 6, paragraphe 3, de la directive «habitats» doit être interprété en ce sens qu'il ne permet pas à une autorité nationale, fût-elle législative, d'autoriser un plan ou un projet sans s'être assurée qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné.

Sur la sixième question

71 Par sa sixième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 6, paragraphe 4, de la directive «habitats» doit être interprété en ce sens que la réalisation d'une infrastructure destinée à héberger le centre administratif d'une société privée peut être considérée comme une raison impérative d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, au sens de cette disposition, de nature à justifier la réalisation d'un plan ou d'un projet portant atteinte à l'intégrité du site concerné.

72 L'article 6, paragraphe 4, de la directive «habitats» prévoit que, dans l'hypothèse où, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation effectuée conformément à l'article 6, paragraphe 3, première phrase, de cette directive, un plan ou un projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et lorsqu'il n'existe pas de solutions alternatives, l'État membre prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Natura 2000 soit protégée (voir arrêt du 20 septembre 2007, Commission/Italie, C-304/05, Rec. p. I-7495, point 81).

73 L'article 6, paragraphe 4, de ladite directive doit, en tant que disposition dérogatoire au critère d'autorisation énoncé à la seconde phrase du paragraphe 3 dudit article, faire l'objet d'une interprétation stricte (voir arrêt du 20 septembre 2007, Commission/Italie, précité, point 82).

74 Il ne saurait en outre s'appliquer qu'après que les incidences d'un plan ou d'un projet ont été analysées conformément à l'article 6, paragraphe 3, de la directive «habitats». En effet, la connaissance de ces incidences au regard des objectifs de conservation relatifs au site en question constitue un préalable indispensable à l'application dudit article 6, paragraphe 4, car, en l'absence de ces éléments, aucune condition d'application de cette disposition dérogatoire ne saurait être appréciée. L'examen d'éventuelles raisons impératives d'intérêt public majeur et celui de l'existence d'alternatives moins préjudiciables requièrent en effet une mise en balance par rapport aux atteintes portées au site par le

plan ou le projet considéré. En outre, afin de déterminer la nature d'éventuelles mesures compensatoires, les atteintes audit site doivent être identifiées avec précision (voir arrêt du 20 septembre 2007, Commission/Italie, précité, point 83).

75 L'intérêt de nature à justifier, au sens de l'article 6, paragraphe 4, de la directive «habitats», la réalisation d'un plan ou d'un projet doit être à la fois «public» et «majeur», ce qui implique qu'il soit d'une importance telle qu'il puisse être mis en balance avec l'objectif de conservation des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvage poursuivi par cette directive.

76 Des travaux destinés à l'implantation ou à l'extension d'une entreprise ne répondent par principe à ces conditions que dans des circonstances exceptionnelles.

77 Il ne saurait être exclu qu'il en aille ainsi lorsqu'un projet, bien que de nature privée, présente réellement, à la fois par sa nature même et par le contexte économique et social dans lequel il s'insère, un intérêt public majeur et si l'absence de solutions alternatives est démontrée.

78 Au regard de ces critères, la simple construction d'une infrastructure destinée à héberger un centre administratif ne saurait, par principe, constituer une raison impérative d'intérêt public majeur au sens de l'article 6, paragraphe 4, de la directive «habitats».

79 Il convient donc de répondre à la sixième question que l'article 6, paragraphe 4, de la directive «habitats» doit être interprété en ce sens que la réalisation d'une infrastructure destinée à héberger un centre administratif ne peut, par principe, être considérée comme une raison impérative d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, au sens de cette disposition, de nature à justifier la réalisation d'un plan ou d'un projet portant atteinte à l'intégrité du site concerné.

Sur les dépens

80 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (quatrième chambre) dit pour droit:

1) **Si, pour l'interprétation des articles 2, paragraphe 2, et 9, paragraphe 4, 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, conclue le 25 juin 1998 et approuvée au nom de la Communauté européenne par la décision 2005/370/CE du Conseil, du 17 février 2005, il est loisible de prendre en considération le Guide d'application de cette convention, celui-ci n'a toutefois aucune force obligatoire et n'est pas revêtu de la portée normative qui s'attache aux stipulations de ladite convention.**

2) **L'article 2, paragraphe 2, 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 et l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, telle que modifiée par la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 mai 2003, doivent être interprétés en ce sens que ne sont exclus des champs d'application respectifs de ces textes que les projets adoptés en détail par un acte législatif spécifique, de manière à ce que les objectifs desdits textes aient été atteints par la procédure législative. Il appartient au juge national de vérifier que ces deux conditions ont été respectées en tenant compte tant du contenu de l'acte législatif adopté que de**

l'ensemble de la procédure législative qui a conduit à son adoption et notamment des actes préparatoires et des débats parlementaires. À cet égard, un acte législatif qui ne ferait que «ratifier» purement et simplement un acte administratif préexistant, en se bornant à faire état de motifs impérieux d'intérêt général sans l'ouverture préalable d'une procédure législative au fond qui permette de respecter lesdites conditions, ne peut être considéré comme un acte législatif spécifique au sens de cette disposition et ne suffit donc pas pour exclure un projet des champs d'application respectifs de cette convention et de cette directive, telle que modifiée.

3) **Les articles 3, paragraphe 9, et 9, paragraphes 2 à 4, 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 et l'article 10 bis de la directive 85/337, telle que modifiée par la directive 2003/35, doivent être interprétés en ce sens que:**

   — **lorsqu'un projet qui entre dans le champ d'application de ces dispositions est adopté par un acte législatif, la question de savoir si cet acte législatif répond aux conditions fixées à l'article 1er, paragraphe 5, de cette directive, telle que modifiée, doit pouvoir être soumise, selon les règles nationales de procédure, à une juridiction ou à un organe indépendant et impartial établi par la loi, et**

   — **dans l'hypothèse où aucun recours de la nature et de la portée qui ont été rappelées ci-dessus ne serait ouvert à l'encontre d'un tel acte, il appartiendrait à toute juridiction nationale saisie dans le cadre de sa compétence d'exercer le contrôle décrit au tiret précédent et d'en tirer, le cas échéant, les conséquences en laissant inappliqué cet acte législatif.**

4) **L'article 6, paragraphe 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 et l'article 9, paragraphe 1, de la directive 85/337, telle que modifiée par la directive 2003/35, doivent être interprétés en ce sens qu'ils n'exigent pas que la décision contienne elle-même les raisons pour lesquelles l'autorité compétente a décidé que celle-ci était nécessaire. Toutefois, dans l'hypothèse où une personne intéressée le demande, l'autorité compétente a l'obligation de lui communiquer les motifs pour lesquels cette décision a été prise ou les informations et les documents pertinents en réponse à la demande présentée.**

5) **L'article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, doit être interprété en ce sens qu'il ne permet pas à une autorité nationale, fût-elle législative, d'autoriser un plan ou un projet sans s'être assurée qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné.**

6) **L'article 6, paragraphe 4, de la directive 92/43 doit être interprété en ce sens que la réalisation d'une infrastructure destinée à héberger un centre administratif ne peut, par principe, être considérée comme une raison impérative d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, au sens de cette disposition, de nature à justifier la réalisation d'un plan ou d'un projet portant atteinte à l'intégrité du site concerné.**

Signatures