ORDONNANCE DE LA COUR (huitième chambre)

12 novembre 2010 *

Dans l'affaire C-339/10,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle, au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Varhoven administrativen sad (Bulgarie), par décision du 14 juin 2010, parvenue à la Cour le 7 juillet 2010, dans la procédure

Krasimir Asparuhov Estov,

Monika Lyusien Ivanova,

Kemko International EAD

contre

Ministerski savet na Republika Bulgaria,

* Langue de procédure: le bulgare.

LA COUR (huitième chambre),

composée de M. K. Schiemann, président de chambre, M. L. Bay Larsen et M^me^ C. Toader (rapporteur), juges,

avocat général: M^me^ J. Kokott,
greffier: M. A. Calot Escobar,

l'avocat général entendu,

rend la présente

Ordonnance

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «charte»).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M. Estov, M^me^ Ivanova et Kemko International EAD au Ministerski savet na Republika Bulgaria (Conseil des ministres de la République de Bulgarie).

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

3 La déclaration sur la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, annexée à l'acte final de la conférence intergouvernementale qui a adopté le traité de Lisbonne, signé le 13 décembre 2007 (JO 2010, C 83, p. 335), se lit comme suit:

«La charte [...], juridiquement contraignante, confirme les droits fondamentaux garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres.

La charte n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union au-delà des compétences de l'Union, ni ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelles pour l'Union et ne modifie pas les compétences et tâches définies par les traités.»

Le droit national

4 L'article 103 de la loi relative à l'aménagement du territoire (Zakon za ustroystvo na teritoriata) prévoit:

«[...]

2. Les plans d'aménagement généraux déterminent la destination dominante et le type de construction des parties structurelles particulières des territoires qui relèvent du plan.

3. Les plans d'aménagement détaillés déterminent la destination précise et le type de construction des terrains particuliers qui relèvent du plan.

[...]»

5 L'article 127 de cette loi dispose:

«[...]

6. Le plan d'aménagement général est approuvé par le conseil municipal après présentation par le maire. La décision d'approbation du plan est publiée au Journal officiel. Elle est définitive et non susceptible de recours.

7. [...] Les normes et règles spécifiques d'aménagement du territoire de la capitale font l'objet d'une loi particulière.

8. [...] Le nouveau plan d'aménagement général de la capitale, ainsi que les modifications du plan d'aménagement général en vigueur sont adoptées par le Conseil des ministres, conformément à la présente loi et dans le respect des règles et normes d'aménagement et de construction déterminées par la loi relative à l'aménagement et la construction de la capitale.

[...]

10. [...] Le plan d'aménagement général d'une agglomération d'importance nationale est approuvé par ordonnance du ministre du Développement régional et des Travaux publics, rendue après concertation avec le conseil municipal, qui est publiée au Journal officiel. L'ordonnance est définitive et non susceptible de recours.

[...]»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

6 Par une décision du 16 décembre 2009, le Ministerski savet na Republika Bulgaria a modifié le plan d'aménagement général de la ville de Sofia en ce qui concerne deux terrains à destination réglementée. Selon ce plan, ces deux terrains relevaient d'une zone d'«activités de services à la collectivité» et, selon le plan d'aménagement détaillé, ils étaient destinés à la construction de magasins et de bureaux. En vertu de cette décision, lesdits terrains sont désormais inclus dans une zone d'«espaces verts», dans laquelle ne sont plus autorisées les constructions destinées à une activité économique.

7 Les requérants au principal ont attaqué ladite décision devant le Varhoven administrativen sad. Par une ordonnance du 20 avril 2010 rendue par une formation de trois membres, celui-ci a rejeté ce recours en considérant que, conformément à l'article 127, paragraphes 6 et 10, de la loi relative à l'aménagement du territoire, les plans d'aménagement généraux approuvés par le conseil municipal et par le ministre du Développement régional et des Travaux publics ne sont pas susceptibles de recours.

8 Les requérants au principal ont attaqué cette ordonnance devant la même juridiction appelée à statuer dans une formation composée de cinq membres, laquelle se pose la question de savoir si la non-reconnaissance, en droit national, d'un droit à exercer un recours contre une décision relative au plan d'aménagement général de la capitale est incompatible avec le droit consacré à l'article 47 de la charte.

9 Dans ces conditions, le Varhoven administrativen sad a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) La possibilité d'exclure des actes administratifs portant atteinte aux droits et libertés garantis par le droit de l'Union du contrôle juridictionnel prévu à l'article 47 de la charte [...] est-elle admissible?

2) Si cette possibilité est admissible, existe-t-il des critères pour déterminer les types d'actes administratifs selon l'article 47 de la charte [...] à l'égard desquels il est possible d'exclure le contrôle juridictionnel et quels sont ces critères?

3) Est-il possible d'exclure le contrôle juridictionnel à l'égard des plans d'aménagement généraux portant atteinte au droit de propriété?»

Sur la compétence de la Cour

10 En vertu de l'article 92, paragraphe 1, de son règlement de procédure, lorsqu'elle est manifestement incompétente pour connaître d'une requête, la Cour, l'avocat général entendu, peut, sans poursuivre la procédure, statuer par voie d'ordonnance motivée.

11 Saisie au titre de l'article 267 TFUE, la Cour est compétente pour statuer sur l'interprétation du traité FUE ainsi que sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions de l'Union. La compétence de la Cour est limitée à l'examen des seules dispositions du droit de l'Union (voir ordonnance du 16 janvier 2008, Polier, C-361/07, point 9 et jurisprudence citée).

12 Cependant, s'agissant de la présente affaire, il convient de rappeler que, aux termes de l'article 51, paragraphe 1, de la charte, les dispositions de celle-ci s'adressent «aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union» et que, en vertu de l'article 6, paragraphe 1, TUE, qui attribue une valeur contraignante à la charte, et ainsi qu'il ressort de la déclaration sur la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, annexée à l'acte final de la conférence intergouvernementale qui a adopté le traité de Lisbonne, celle-ci ne crée aucune compétence nouvelle pour l'Union et ne modifie pas les compétences de cette dernière.

13 Par ailleurs, il est de jurisprudence constante que les exigences découlant de la protection des droits fondamentaux lient les États membres dans tous les cas où ils sont appelés à appliquer le droit de l'Union, ceux-ci étant tenus, dans toute la mesure du possible, de ne pas méconnaître lesdites exigences (voir, en ce sens, arrêt du 11 octobre 2007, Möllendorf et Möllendorf-Niehuus, C-117/06, Rec. p. I-8361, point 78 ainsi que jurisprudence citée).

14 Étant donné que la décision de renvoi ne contient aucun élément concret permettant de considérer que la décision du Ministerski savet na Republika Bulgaria, du 16 décembre 2009, constituerait une mesure de mise en œuvre du droit de l'Union ou qu'elle présenterait d'autres éléments de rattachement à ce dernier, la compétence de la Cour pour répondre à la présente demande de décision préjudicielle n'est pas établie.

15 Dans ces conditions, il y a lieu de constater, sur le fondement de l'article 92, paragraphe 1, du règlement de procédure, que la Cour est manifestement incompétente pour répondre aux questions posées par le Varhoven administrativen sad.

Sur les dépens

16 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.

Par ces motifs, la Cour (huitième chambre) ordonne:

La Cour de justice de l'Union européenne est manifestement incompétente pour répondre aux questions posées par le Varhoven administrativen sad (Bulgarie), par décision du 14 juin 2010.

Signatures