

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 240.412 du 12 janvier 2018

219.706/XV-3127

En cause : **la s.a. C.F.E.,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Joël VAN YPERSELE DE STRIHOU &
Thomas HAUZEUR, avocats,
rue des Colonies 56
1180 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
M^e Jacques SAMBON, avocat,
rue des Côteaux 227
1030 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 12 juillet 2016, la société anonyme C.F.E. poursuit l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 avril 2016 portant désignation du site Natura 2000 - BE1000001 : «La Forêt de Soignes avec lisières et domaines boisés avoisinants et la Vallée de la Woluwe - complexe Forêt de Soignes - Vallée de la Woluwe», publié au *Moniteur belge* du 13 mai 2016.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Valérie MICHIELS, auditeur, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 8 septembre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 octobre 2017.

M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e Thomas HAUZEUR, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Jacques SAMBON, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Valérie MICHIELS, auditeur, a été entendue en son avis.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

La requérante est propriétaire depuis 1983 d'un terrain (parcelle F64 L4) couvrant la majeure partie du Plateau de la Foresterie à Watermael-Boitsfort. Elle expose qu'une partie importante de cette parcelle a été utilisée, de 1937 à 1987, comme décharge illégale par la commune de Watermael-Boitsfort, et qu'elle n'a eu connaissance de cette circonstance que le 9 octobre 2007. À cette date, en effet, l'I.B.G.E. a adressé à la requérante un avertissement selon lequel aux termes d'une étude de caractérisation réalisée en 2006 par un bureau agréé, la pollution présente sur ce terrain présentait des risques pour la santé humaine, pour l'environnement, pour les écosystèmes et que les déchets présents avaient un impact sur les sols, les eaux de surface, les eaux souterraines et l'air. Cet avertissement invite la requérante à présenter un projet d'assainissement du site.

L'acte attaqué inclut cette parcelle dans un périmètre désigné comme site Natura 2000. La directive 92/43/CEE du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages prévoit en son article 3 la constitution d'un réseau écologique européen cohérent de zones spéciales de conservation (Z.S.C.), dénommé «Natura 2000», formé par des sites abritant divers types d'habitats naturels énumérés aux annexes de la directive; une Z.S.C. est «un site d'importance communautaire désigné par les États membres par un acte réglementaire, administratif et/ou contractuel où sont appliquées les mesures de conservation nécessaires au maintien ou au rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et/ou des populations des espèces pour

lesquels le site est désigné». L'article 4 de la directive détermine la procédure à suivre pour désigner les Z.S.C., et contient notamment les passages suivants:

« Article 4.1. ... Chaque État membre propose une liste de sites indiquant les types d'habitats naturels... et les espèces indigènes... qu'ils abritent... La liste est transmise à la Commission, dans les trois ans suivant la notification de la présente directive, en même temps que les informations relatives à chaque site...

2. ... La Commission établit, en accord avec chacun des États membres, un projet de liste des sites d'importance communautaire, à partir des listes des États membres, faisant apparaître les sites qui abritent un ou plusieurs types d'habitats naturels prioritaires ou une ou plusieurs espèces prioritaires.

La liste des sites sélectionnés comme sites d'importance communautaire, faisant apparaître les sites abritant un ou plusieurs types d'habitats naturels prioritaires ou une ou plusieurs espèces prioritaires, est arrêtée par la Commission...

3. La liste mentionnée au paragraphe 2 est établie dans un délai de six ans après la notification de la présente directive.

4. Une fois qu'un site d'importance communautaire a été retenu en vertu de la procédure prévue au paragraphe 2, l'État membre concerné désigne ce site comme zone spéciale de conservation le plus rapidement possible et dans un délai maximal de six ans.

5. Dès qu'un site est inscrit sur la liste visée au paragraphe 2 troisième alinéa, il est soumis aux dispositions de l'article 6 paragraphes 2, 3 et 4.»

L'article 6, auquel cette disposition renvoie, impose des mesures de conservation et oblige notamment les États membres à suivre des procédures spéciales avant de délivrer des autorisations de procéder à certaines interventions sur le site.

Un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 octobre 2000 a transposé cette directive dans un premier temps. L'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature précise en son article 96, al. 1^{er}, que «Les sites proposés à la Commission européenne en application de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 octobre 2000 relatif à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages sont considérés comme identifiés et proposés à la Commission européenne en application des articles 40 à 42 de la présente ordonnance.»

En décembre 2002, l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (I.B.G.E.) a établi un dossier technique et scientifique sur les zones spéciales de conservation à désigner en Région de Bruxelles-Capitale. Ce dossier énonce ce qui suit au sujet du plateau de la Foresterie:

« Descriptif: espace "ouvert" privé.

Localisation: Commune de Watermael-Boitsfort

Propriétaire/gestionnaire: Privé/Privé

Superficie: 23 ha

Statut: Statut légal au PRAS: zone de "réserves foncières"

Le plateau de la Foresterie est attenant à la Forêt de Soignes, d'une altitude d'environ 100 m. Il fait également partie d'un bassin latéral de la Woluwe. Le

plateau est dû au défrichement de la forêt en zone de culture. Après l'arrêt de l'agriculture, le plateau a été fortement perturbé par des interventions humaines qui ont fortement modifié le relief original et ont mené à l'apparition de biotopes particulièrement variés. Ensuite, le plateau a évolué de manière spontanée en une lisière naturelle, ce qui a donné naissance à une végétation de friche très variée, à tous les stades de la colonisation. Ces biotopes pionniers sont caractérisés par une énorme diversité; ils sont tant secs qu'humides et tant acides que calcaires. Ceci explique la richesse remarquable de la flore et de la faune. Il s'agit également d'un potentiel biologique étonnant pour la Région de Bruxelles-Capitale, étant la dernière lisière naturelle de la Forêt de Soignes. Cette station, vu sa situation unique, est indispensable pour beaucoup d'espèces et assure une fonction de gagnage, de repos diurne et de transit.

Chauves-souris

Voir descriptif général à la zone 1 (infra)

Habitats présents (non localisables sur carte)

4030 Landes sèches européennes: présence relictuelle et fragmentaire, en concurrence avec une forte invasion d'exotiques.

6430 Mégaphorbiaies hydrophiles d'ourlets planitiaires et des étages montagnards à alpin.

Autres espèces d'intérêt floristiques et faunistiques

- 5 espèces d'orchidées dont *Dactylorhiza maculata* (Orchis tacheté), *Ophrys apifera* (Ophris abeille), *Dactylorhiza fuchsii* (Orchis tacheté des bois), *Epipactis helleborine* (Epipactis à large feuilles), *Listera ovata* (Listère à doubles feuilles).

- 139 espèces d'oiseaux recensées. Dans l'Atlas des oiseaux nicheurs, le carré (1km⁵) le plus dense (71 espèces).

- présence du *Lacerta vivipara* (Lézard vivipare), *Anguis fragilis* (Orvet), *Mustela erminea* (Hermine), *Mustela nivalis* (Belette), *Mustela putorius* (Putois d'Europe)».

On peut aussi lire ce qui suit dans le descriptif général de la zone I :

« Les Chauves-souris

Le massif de la Forêt de Soignes a une fonction primordiale comme réservoir en gîtes arboricoles et comme lieu de gagnage pour les espèces forestières (). Les zones ouvertes adjacentes ont surtout une fonction de gagnage pour les espèces qui gîtent en forêt mais chassent préférentiellement en milieu ouvert. La vallée de la Woluwe qui borde en quelque sorte le massif de la Forêt de Soignes, a également une importance de premier ordre grâce à sa chaîne d'étangs qui constitue une réserve particulière pour le gagnage. Il est donc important de sauvegarder ensemble - sous forme de continuité verte - les zones de gagnage dans la vallée en complément de celles du massif forestier.

Les espèces observées dans la zone sont les suivantes :

Myotis myotis (Grand murin)

Myotis daubentonii (Murin de Daubenton)

Myotis emarginatus (Vespertillon à oreilles échancrées)

Myotis mystacinus (Murin à moustaches)

Myotis brandtii (Murin de Brandt)

Myotis nattereri (Murin de Natterer) : données historiques de 1960

Eptesicus serotinus (Sérotine)

Nyctalus noctula (Noctule)

Pipistrellus pipistrellus (Pipistrelle commune)

Barbastella barbastellus (Barbastelle) : données historiques de 1989

Plecotus auritus (Oreillard commun)
Myotis dasycneme (Murin des marais) : présence Val Duchesse
Pipistrellus nathusii (Pipistrelle de Nathusius)
Nyctalus leisleri (Noctule de Leisler) : présence dans les réserves des Enfants Noyés et du Vuylbeek qui constituent des foyers de distribution».

Le 18 décembre 2002, le dossier est transmis au Gouvernement régional, accompagné d'une note contenant le passage suivant:

« Les critères ayant prévalu aux propositions de ZSC en Région de Bruxelles-Capitale sont strictement scientifiques et clairement argumentés en ce sens dans le dossier technique. Ils conduisent à la désignation de 3 ZSC assez morcelées et constituées d'un ensemble de "stations". Parmi ces stations, il y a lieu de distinguer des stations "noyaux" et des stations "relais" assurant la liaison indispensable entre les différentes stations noyaux et contribuant ainsi à former des ensembles cohérents.»

Le plateau de la Foresterie est considéré comme une «station noyau».

Le 23 décembre 2002, la partie adverse a transmis le dossier à la Commission européenne.

Par une décision publiée au *Moniteur belge* du 27 mars 2003, le ministre de la Région de Bruxelles- Capitale en charge de l'Environnement a proposé l'inscription en Z.S.C., entre autres, de la «station IA 5 : Plateau de la Foresterie», sur le territoire de la commune de Watermael-Boitsfort. La requérante a introduit contre cette décision un recours en annulation qui sera rejeté par l'arrêt n° 212.005 du 14 mars 2011, constatant la perte d'intérêt de la requérante à l'annulation puisqu'entre-temps, la Commission européenne se sera prononcée sur le même objet.

En juin 2004, l'I.B.G.E. a rédigé un document intitulé «Note explicative concernant l'application de la directive 92/43 "Habitat" en Région de Bruxelles-Capitale : proposition de la ZSC I "La forêt de Soignes avec lisières et domaines boisés avoisinants et la vallée de la Woluwe" - arguments scientifiques permettant d'établir l'ensemble de la ZSC I et en particulier la station IA5 de la ZSCI (site du Plateau de la Foresterie)».

Le 7 décembre 2004, la Commission européenne a adopté la liste des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique atlantique¹ (Décision 2004/813/CE), en application de la directive 92/43/CEE, publiée au *J.O.C.E* du 29 décembre 2004. La parcelle appartenant à la requérante, située dans le Plateau de la Foresterie, est reprise dans cette liste.

¹ Cette région comprend le territoire de l'Irlande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, ainsi que certaines parties du territoire de la Belgique, du Danemark, de l'Allemagne, de l'Espagne, de la France et du Portugal.

La requérante a introduit contre cette décision de la Commission un recours, qui a été rejeté par l'ordonnance du 19 septembre 2006 du tribunal de première instance de la Cour européenne de justice. Selon cette ordonnance, la requérante n'est pas directement concernée par la décision de la Commission parce qu'une interdiction éventuelle de l'un de ses projets «ne résulterait pas de la directive “habitats”, mais bien de la décision de chaque État membre de donner exécution à la décision attaquée et à la directive “habitat” au cas par cas d'une façon plutôt que d'une autre», de sorte que le recours est irrecevable.

En 2008, un rapport final est établi par le bureau *Arcadis* pour l'I.B.G.E.; il s'intitule «Objectifs de conservation pour les zones Natura 2000 situées en Région de Bruxelles-Capitale. ZSC I: La Forêt de Soignes avec lisières et domaines boisés avoisinants et la Vallée de la Woluwe».

Depuis le 27 mars 2015, la Belgique est sous le coup d'une mise en demeure pour avoir manqué à l'obligation de désigner les sites d'intérêt communautaire en tant que Z.S.C. et d'établir des priorités pour leur conservation ainsi que pour avoir manqué à l'obligation d'arrêter les mesures de conservation nécessaires.

Le 9 juillet 2015, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a approuvé en première lecture l'avant-projet d'arrêté de désignation du site Natura 2000 BE 1000001 «La Forêt de Soignes avec lisières et domaines boisés avoisinants et la Vallée de la Woluwe — complexe Forêt de Soignes-Vallée de la Woluwe».

Le 18 septembre, le Conseil de l'Environnement a indiqué qu'il n'avait pas de remarque à formuler. Le 27 octobre, le Conseil supérieur bruxellois de la conservation de la nature a donné un avis favorable contenant plusieurs remarques de fond et de forme. La ville de Bruxelles et les communes d'Auderghem, Uccle, Watermael-Boisfort, et Woluwe-Saint-Pierre ont émis leur avis respectivement le 29 octobre, le 5 novembre, le 29 octobre, le 27 octobre et le 5 novembre. La commune de Woluwe-Saint-Lambert n'a pas remis d'avis.

Une enquête publique relative à cet avant-projet d'arrêté a été réalisée du 24 septembre au 7 novembre. Elle a donné lieu à 202 réclamations dont une émane de la requérante.

Le 26 novembre 2015, la Commission européenne a décidé d'arrêter une neuvième actualisation de la liste des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique atlantique (décision d'exécution UE 205/2373, *J.O.C.E.* 23 décembre

2015). Cette décision abroge la décision initiale du 7 décembre 2004 et les décisions d'actualisation antérieures.

Le 11 janvier 2016, l'I.B.G.E. a transmis au Gouvernement la synthèse des réclamations relatives à l'avant-projet d'arrêté ainsi que son avis motivé.

Après l'adoption de l'avant-projet en deuxième lecture, le 25 février, la section de législation du Conseil d'État a émis son avis (n° 59.038/1) le 30 mars.

Le 14 avril, le Gouvernement a adopté l'arrêté de désignation du site Natura 2000 BE 1000001 «La Forêt de Soignes avec lisières et domaines boisés avoisinants et la Vallée de la Woluwe - complexe Forêt de Soignes-Vallée de la Woluwe» qui constitue l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

A. Argumentation de la partie adverse

Considérant que la partie adverse estime que l'intérêt de la requérante à l'annulation se limite à la parcelle dont elle est propriétaire, soit la parcelle F64L4, reprise dans la station Natura 2000 IA.5 dont elle couvre la plus grande partie; qu'elle relève également que la requérante ne critique pas les objectifs de conservation qui ont été assignés au site Natura 2000 BE 10000001, objet du recours, ce qui pourrait avoir une influence sur l'intérêt de certains moyens invoqués;

B. Appréciation du Conseil d'État

Considérant qu'il n'est pas contesté que la requérante est propriétaire d'une partie du Plateau de la Foresterie (parcelle F64 L4), lequel est inclus dans la zone spéciale de conservation I (station IA.5); que la recevabilité du recours n'est pas contestée en ce qui concerne ce terrain; que l'exception tend donc à voir prononcer, le cas échéant, une annulation partielle plutôt qu'une annulation totale de l'acte attaqué; que dès lors, elle ne doit être abordée qu'après l'examen des moyens, pour autant qu'au moins un de ceux-ci conduise à l'annulation; que le recours est recevable;

V. Premier moyen

A. Dispositions en cause

En relation avec 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 (ci-après, directive «ESIE»)

L'article 3 de cette directive, intitulé «Champ d'application», dispose comme suit:

«1. Une évaluation environnementale est effectuée, conformément aux articles 4 à 9, pour les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes:

a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir; ou

b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu des articles 6 et 7 de la directive [“habitats”].

3. Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes visés au paragraphe 2 ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

4. Pour les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 2, qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, les États membres déterminent s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

5. Les États membres déterminent si les plans ou programmes visés aux paragraphes 3 et 4 sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, soit en procédant à un examen au cas par cas, soit en déterminant des types de plans et programmes ou en combinant ces deux approches. À cette fin, les États membres tiennent compte, en tout état de cause, des critères pertinents fixés à l'annexe II, afin de faire en sorte que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient couverts par la présente directive.

[...]»

L'article 3 de cette directive a été transposé en droit bruxellois par les articles 4, 5 et 6 de l'ordonnance du 18 mars 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, dans les termes suivants:

« Art. 4. Une évaluation environnementale est effectuée pour les plans et programmes, visés aux articles 5 et 6, susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Art. 5. § 1^{er}. Une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes :

a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel pourra être autorisée à l'avenir la mise en œuvre des projets, énumérés dans l'ordonnance du 22 avril 1999 fixant la liste des installations de classe IA visée à l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 fixant la liste des installations de classes IB, II et III en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, ou

b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites Natura 2000, des réserves naturelles ou des réserves forestières, une évaluation appropriée est requise en vertu de l'article 57 ou 65 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature.

c) constituant un plan de gestion patrimoniale visé au chapitre VIbis du titre V du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire.

§ 2. Les plans et programmes visés au § 1^{er} qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes visés au § 1^{er} ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsqu'il est établi qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

§ 3. Pour les plans et programmes, autres que ceux visés au § 1^{er}, qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, le Gouvernement détermine s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Art. 6. § 1^{er}. Le Gouvernement détermine si les plans ou programmes visés à l'article 5, §§ 2 et 3, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement en procédant à un examen au cas par cas.

À cette fin, le Gouvernement tient compte, pour procéder à cet examen, des critères pertinents fixés à l'annexe II, afin de faire en sorte que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient couverts par la présente ordonnance.

§ 2. Pour l'examen au cas par cas, conformément au § 1^{er}, les autorités, visées à l'article 10, § 2, sont consultées.

Les avis sont transmis dans les trente jours de la demande. À défaut, les avis sont réputés considérer que le plan ou programme n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. La moitié au moins du délai de trente jours se situe en dehors des périodes de vacances scolaires.

§ 3. Le Gouvernement prend les mesures nécessaires pour que les conclusions prises en vertu du § 1^{er}, y compris les raisons de ne pas prévoir une

évaluation environnementale, conformément aux articles 8 à 15, soient mises à la disposition du public.»

L'annexe II définit comme suit les critères permettant de déterminer l'ampleur probable des incidences visées à l'article 6 :

- « 1. Les caractéristiques des plans et programmes, notamment :
- la mesure dans laquelle le plan ou programme concerné définit un cadre pour d'autres projets ou activités, en ce qui concerne la localisation, la nature, la taille et les conditions de fonctionnement ou par une allocation de ressources;
 - la mesure dans laquelle un plan ou un programme influence d'autres plans ou programmes, y compris ceux qui font partie d'un ensemble hiérarchisé,
 - l'adéquation entre le plan ou le programme et l'intégration des considérations environnementales en vue, notamment de promouvoir un développement durable;
 - les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme;
 - l'adéquation entre le plan ou le programme et la mise en œuvre de la législation communautaire relative à l'environnement (par exemple les plans et programmes touchant à la gestion des déchets et à la protection de l'eau).

2. Les caractéristiques des incidences et de la zone susceptible d'être touchée, notamment :

- la probabilité, la durée, la fréquence et le caractère réversible des incidences;
- le caractère cumulatif des incidences;
- la nature transfrontière des incidences;
- les risques pour la santé humaine ou pour l'environnement (à cause d'accidents, par exemple),
- la magnitude et l'étendue spatiale géographique des incidences (zone géographique et taille de la population susceptible d'être touchée);
- la valeur et la vulnérabilité de la zone susceptible d'être touchée, en raison de caractéristiques naturelles ou d'un patrimoine culturel particuliers;
- d'un dépassement des normes de qualité environnementales ou des valeurs limites;
- de l'exploitation intensive des sols;
- les incidences pour des zones ou des paysages jouissant d'un statut de protection reconnu au niveau national, communautaire ou international.

En ce qui concerne les plans et programmes visés à l'article 5, § 1^{er}, b), sont également pris en considération les critères énoncés à l'annexe VII de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature.»

En relation avec la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (ci-après, directive «habitats»)

L'article 6, paragraphe 3, de cette directive prévoit ce qui suit:

« 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.»

Cette disposition a été transposée en droit bruxellois, notamment par l'article 57 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature, qui dispose comme suit :

« Art. 57. § 1^{er}. Tout plan ou projet soumis à permis, à autorisation ou à approbation, non directement lié ou nécessaire à la gestion écologique d'un site Natura 2000 mais susceptible de l'affecter de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet, conformément aux dispositions de la présente sous-section, d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site Natura 2000.

Un plan ou un projet est susceptible d'affecter un site Natura 2000 de manière significative, au sens de l'alinéa précédent, lorsqu'il ne peut être exclu, sur la base d'éléments objectifs, notamment ceux repris en annexe VII, qu'il compromet la réalisation d'un ou plusieurs objectifs de conservation du site, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans ou projets.

À l'exclusion des plans de gestion visés aux articles 29, 37 et 49 et des projets, actes et travaux nécessaires à leur mise en oeuvre, sont réputés susceptibles d'affecter un site Natura 2000 de manière significative :

1° les plans soumis à évaluation environnementale dont le champ d'application géographique couvre tout ou partie d'un site Natura 2000;

2° les projets soumis à étude d'incidences ou à rapport d'incidences concernant des biens immobiliers situés dans un site Natura 2000 ou à moins de soixante mètres de son périmètre.

Le Gouvernement peut préciser ou compléter les critères d'appréciation du risque d'incidences d'un plan et d'un projet sur un site Natura 2000.

§ 2. L'évaluation appropriée porte au minimum sur les informations et éléments mentionnés à l'annexe VIII.

Le Gouvernement peut préciser ou compléter les informations et éléments sur lesquels porte l'évaluation appropriée.

§ 3. Le Gouvernement peut instaurer l'obligation dans le chef de l'autorité compétente pour adopter un plan, approuver un projet ou délivrer un certificat, un permis ou une autorisation, de solliciter, préalablement à sa décision, l'avis de l'Institut lorsqu'une évaluation appropriée est requise en vertu du présent article.

§ 4. Conformément aux articles 70 à 78 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, le Gouvernement détermine les conditions d'agrément des experts Natura 2000.»

L'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature prévoit ce qui suit :

« Art. 44, §§ 3 et 4 (invoqués au moyen)

§ 3. L'Institut élabore un projet d'arrêté de désignation qu'il transmet au Gouvernement.

Le Gouvernement adopte le projet d'arrêté de désignation et le soumet à une enquête publique de quarante-cinq jours annoncée par :

1° l'affichage d'un avis aux valves communales des communes concernées et au niveau du site concerné, de telle manière qu'il puisse être lu aisément;

2° la diffusion d'un avis sur le site Internet de l'Institut.

L'avis d'enquête mentionne :

1° les communes concernées en tout ou en partie par le projet d'arrêté de désignation;

2° le ou les endroits où le projet d'arrêté de désignation est mis à la disposition du public, à savoir à la maison communale de chaque commune concernée et à l'Institut;

3° la date de début et de fin de l'enquête publique;

4° l'adresse de l'Institut auprès duquel les remarques et réclamations peuvent être adressées.

Les réclamations et remarques sont adressées à l'Institut au plus tard le dernier jour du délai de l'enquête publique par courrier postal, courriel ou dépôt contre récépissé.

Dès l'ouverture de l'enquête publique, le Gouvernement sollicite l'avis du Conseil supérieur bruxellois de la conservation de la nature, du Conseil de l'environnement et du collège des bourgmestre et échevins des communes concernées, qui lui envoient leur avis dans les quarante-cinq jours de la demande. À défaut d'envoi dans ce délai, il est passé outre et la procédure est poursuivie.

L'Institut transmet la synthèse des remarques et réclamations de même que son avis motivé au Gouvernement dans les quarante-cinq jours de la clôture de l'enquête publique.

Le Gouvernement peut préciser les modalités de forme et de contenu de la consultation et des mesures de publicité visées au présent paragraphe.

§ 4. Le Gouvernement adopte l'arrêté de désignation au regard de la consultation des instances et de l'enquête publique.

L'arrêté de désignation est publié au *Moniteur belge* dans les trente jours de son adoption. Il est également rendu accessible au public sur le site Internet de l'Institut et est notifié à l'AATL, au collège des bourgmestres et échevins de chaque commune concernée ainsi qu'aux propriétaires concernés identifiés sur la base des données cadastrales.

Art. 47. § 1^{er}. Sans préjudice de l'application de l'article 64, dans un site Natura 2000, il est interdit de détériorer les habitats naturels et les habitats d'espèces ainsi que de perturber les populations des espèces couvertes par les objectifs de conservation du site Natura 2000.

§ 2. Le Gouvernement arrête les interdictions générales ainsi que toute autre mesure préventive en faveur des sites Natura 2000 ou de certains de ceux-ci, applicables aux projets qui ne sont soumis ni à permis de lotir, ni à permis d'urbanisme, ni à permis d'environnement ou à l'un des actes visés à l'article 62, § 1^{er}, sauf dispense stipulée dans le plan de gestion adopté en application de l'article 50 ou dérogation accordée en application des articles 64 ou 85, dans ou en dehors du périmètre des sites Natura 2000 concernés, y compris l'adoption de normes de qualité écologique pour éviter la détérioration des habitats naturels et les perturbations significatives touchant les espèces pour lesquels les sites Natura 2000 ont été désignés. ».

B. Argumentation de la partie requérante

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 3, §§ 4 à 6, 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, des articles 5, 6, 9, 10, 11 et 12 de l'ordonnance du 18 mars 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 44, §§ 3 et 4, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2002 relative à la conservation de la nature,

en ce que l'acte attaqué fixe en son article 15 un certain nombre d'interdictions pour les projets non soumis à permis ou autorisation et détermine des objectifs de conservation quantitatifs, qualitatifs et sous forme de mesures générales à valeur réglementaire pour les différents habitats et espèces qu'il localise (erronément) sur le site, objectifs auxquels les plans de gestion devront se plier, sans avoir procédé à une évaluation des incidences sur l'environnement de ces interdictions, de ces mesures générales et de ces objectifs quantitatifs et qualitatifs eu égard aux objectifs de protection des habitats et espèces, qui plus est, dans un contexte particulier où plus de la moitié du site concerné est pollué du fait de la présence d'une ancienne décharge exploitée irrégulièrement par la commune de Watermael-Boitsfort ou, à tous le moins, sans que cette évaluation des incidences ait fait l'objet d'un cahier des charges et ait été soumise à l'avis des autorités compétentes et à enquête publique,

et en ce que l'acte attaqué ne réalise pas une telle évaluation au motif qu'il ne fait que fixer «des mesures générales de gestion pour réaliser les objectifs de conservation du site», étant entendu que «les mesures concrètes seront détaillées dans le plan de gestion spécifique pour la Forêt de Soignes, lequel fera l'objet d'un rapport sur les incidences environnementales», sans examiner si les interdictions, mesures générales et objectifs quantitatifs et qualitatifs adoptés sont de nature à avoir des incidences notables sur l'environnement au regard des critères fixés à l'annexe II de la directive 2001/42/CE et de l'ordonnance du 18 mars 2014,

alors que l'acte attaqué est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et devait donc être soumis à une évaluation préalable de ses incidences sur l'environnement ou, à supposer que l'auteur de l'acte attaqué ne partage pas cette analyse, contenir un examen circonstancié de la situation au regard des critères fixés à l'annexe II 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 de l'ordonnance du 18 mars 2014 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement;

que la requérante estime qu'une évaluation des incidences sur l'environnement s'imposait au regard des interdictions que l'acte attaqué comporte; qu'elle insiste sur la pollution de la station IA5 sur plus de la moitié de sa superficie, confirmée par l'I.B.G.E., et s'interroge sur la compatibilité des obligations prescrites, par exemple le maintien de la strate arborée et végétale ou la suppression des sources d'assèchement, avec les traitements nécessaires à la dépollution du terrain concerné;

qu'en réplique, quant à la recevabilité du moyen en ce qui concerne la violation de l'article 3, § 4 de la directive 2001/42, elle expose que s'il devait être admis que l'acte attaqué n'est pas un plan ou programme au sens du droit interne, se poserait la question de la compatibilité de ce dernier avec le droit européen; qu'elle estime qu'en pareil cas, il y aurait lieu de solliciter, par voie de question préjudicielle, la Cour de Justice pour déterminer si l'acte attaqué constitue un plan ou un programme au sens de ladite directive;

qu'elle relève, quant au fond, que le moyen n'est pas pris de la violation de l'article 6.3 de la directive 92/43 concernant la conservation des habitats naturels, ni de l'article 57 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature qui la transpose, dès lors qu'il n'est pas douteux que le plan attaqué est présenté comme étant «lié ou nécessaire à la gestion du site» et n'est dès lors pas soumis à cette disposition; que, selon elle, il ne peut cependant être inféré de cet article 6.3 qu'il dispense de façon générale et abstraite tout plan ou programme présenté comme étant «lié ou nécessaire à la gestion du site» de toute forme d'évaluation des incidences qui serait imposée en vertu de la directive 2001/42 invoquée au moyen, surtout lorsqu'un tel plan ou programme est susceptible, comme c'est le cas en l'occurrence, d'avoir des incidences notables sur l'environnement;

qu'elle soutient que l'acte attaqué répond à la définition de la notion de «plans et programmes» figurant à l'article 3, 1^o, de l'ordonnance du 18 mars 2004 et que les interdictions, les objectifs quantitatifs et qualitatifs et les mesures générales énumérées dans l'acte attaqué définissent «le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir», au sens de l'article 5, § 3 de la même ordonnance; qu'elle ajoute que l'acte attaqué est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et indique, à titre d'exemple, que la partie adverse aurait dû examiner la compatibilité de l'obligation de maintien de la strate arborée et végétale, qui a recouvert progressivement l'ancienne décharge, et l'interdiction de supprimer les sources d'assèchement, avec la protection des habitats et espèces protégées; qu'elle rappelle les conclusions de l'I.B.G.E. quant à l'existence d'un risque pour les écosystèmes du fait de la présence de l'ancienne décharge; que la requérante observe encore que la partie adverse n'a pas procédé à un examen au cas par cas de la question de savoir si le plan ou programme qu'il contient est susceptible d'avoir des incidences sur l'environnement au regard des critères fixés à l'annexe II de la directive et de l'ordonnance;

que dans son dernier mémoire, elle insiste sur la recevabilité de son argumentation et sur son droit d'accès à la justice; qu'elle maintient que l'acte attaqué opposera des obstacles à la dépollution du site; qu'elle relève que les États membres ont une marge d'appréciation dans la désignation des sites, ce qui a amené le tribunal de première instance de la C.J.U.E. à rejeter son recours contre la décision de la Commission; qu'elle ajoute que même si cette marge d'appréciation n'existait pas quant à la détermination du périmètre, elle existe quant à la détermination des objectifs, mesures préventives et interdictions, ce qui ne pouvait s'effectuer sans évaluation préalable des incidences sur l'environnement; qu'elle considère que ce n'est pas à elle de démontrer que l'acte attaqué fait obstacle à la dépollution, mais que c'était précisément à la partie adverse d'examiner les incidences de sa décision à cet égard; qu'elle ajoute que ce grief n'est qu'un exemple de l'impact environnemental qui devait être évalué avant l'adoption de la décision;

qu'elle soutient que l'acte attaqué constitue un plan ou programme et qu'il n'est pas «directement lié ou nécessaire à la gestion du site» au sens de l'article 6, § 3, de la directive «habitats» puisqu'il intervient en amont de cette gestion; qu'elle relève que l'article 57 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature n'exempte pas les plans de gestion de toute évaluation des incidences, mais les soustrait seulement à la présomption d'incidence significative sur le site qu'ils concernent;

qu'à titre subsidiaire, elle propose de compléter la question préjudicielle formulée dans le rapport de l'auditeur par la question suivante :

«En cas de réponse négative à la première question, une réponse distincte doit-elle être apportée lorsque l'arrêté ministériel de désignation d'un site Natura 2000 n'a pas examiné si les objectifs de conservation et les mesures préventives générales à valeur réglementaire qu'il fixe sont de nature à contrarier le traitement d'une pollution historique (non prise en compte lors de la proposition initiale et par la Commission européenne) qualifiée par les autorités comme présentant un risque pour l'environnement et les écosystèmes, étant entendu que dans l'affirmative, l'arrêté ministériel est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement?»

C. Argumentation de la partie adverse

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du moyen qui, selon elle, n'identifie pas clairement les dispositions normatives sur la base desquelles une évaluation des incidences de l'acte attaqué sur l'environnement aurait été requise; qu'elle considère que le moyen n'indique pas en quoi les articles 5, 6 et 9 de l'ordonnance du 18 mars 2004, les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 et les articles 44, §§ 3 et 4 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2002 seraient violés; qu'elle réfute le grief consistant à n'avoir pas suivi, pour le rapport de 2008, les conditions procédurales d'évaluation des incidences sur l'environnement, dans la mesure où la requérante n'établit pas que ce rapport constituait une telle évaluation ni que celle-ci était requise;

Considérant que sur le fond, elle fait valoir, en substance, que les objectifs de conservation et les interdictions particulières définis en application des articles 40, 44 et 48 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 ne sont pas visées par l'article 6, § 3, de la directive «habitats», puisqu'il s'agit de «mesures directement liées ou nécessaires à la gestion du site», de sorte que ces mesures ne sont pas soumises à évaluation de leurs incidences en application de l'article 3, § 2, b), de la directive «ESIE»; qu'elle se réfère à cet égard à un arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne du 21 juin 2012 (aff. C-177/11) et à l'arrêt n° 57/2016 de la Cour Constitutionnelle;

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie adverse insiste sur l'irrecevabilité du moyen à défaut d'indiquer les bases normatives sur lesquelles se fonde l'argumentation de la requérante; qu'elle ajoute que le moyen repose sur la prémisse erronée que l'acte attaqué est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, et expose que les interdictions prévues par l'article 15 de l'arrêté attaqué ne sont pas incompatibles avec un éventuel traitement de la pollution dont la parcelle est affectée; qu'elle développe ce point en indiquant que les opérations d'assainissement des sols pollués sont soumises à un permis d'environnement et que dès lors, les interdictions particulières édictées par l'acte attaqué ne les concernent pas, comme le confirme l'article 15; qu'elle ajoute que les interdictions en question sont également susceptibles de dérogations; qu'elle en déduit que l'acte attaqué n'est pas

susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et que le moyen est irrecevable ou à tout le moins non fondé;

qu'à titre subsidiaire, elle explique qu'il est inutile d'interroger la C.J.U.E. puisque l'acte attaqué est une mesure «directement nécessaire ou liée à la gestion du site» au sens de l'article 6, § 3, de la directive «habitats» et que, dans l'arrêt C-177/11, du 21 juin 2012, la Cour a précisé que le champ d'application de l'article 3, § 2, b) de la directive «ESIE» correspondait à celui de l'article 6, § 3, de la directive «habitats»; qu'elle souligne que l'acte attaqué n'est certainement pas visé par l'article 3, § 2, a) ou b) de la directive «ESIE» et qu'il ne pourrait être visé par son article 3, § 4, que s'il répondait à la condition préalable d'être susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement; qu'elle invoque l'arrêt n° 225.247, du 24 octobre 2013, pour inviter le Conseil d'État à constater que tel n'est pas le cas; qu'elle fait valoir que la désignation d'un site Natura 2000 n'est pas, par sa nature et son contenu, susceptible d'avoir de telles incidences au sens de la directive «ESIE», celle-ci étant destinée à contribuer à l'intégration des considérations environnementales dans l'élaboration de plans et programmes qui poursuivent d'autres objectifs;

qu'elle relève la tardiveté du raisonnement fondé sur l'article 57 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature; que, subsidiairement, elle ajoute que cette disposition ne prévoit l'obligation d'évaluation appropriée que pour les plans «non directement liés ou nécessaires à la gestion écologique d'un site Natura 2000» et que l'acte attaqué s'inscrit dans cette catégorie puisqu'il fixe des objectifs de conservation, des moyens de gestion, des interdictions et des mesures préventives, ce qui participe de la gestion écologique du site; qu'elle critique la formulation des questions préjudicielles soulevées par la requérante, qui selon elle postule le bénéfice de la thèse soutenue par cette dernière; que subsidiairement, dans le cas où le Conseil d'État déciderait de poser la question préjudicielle suggérée par l'auditeur, elle estime que compte tenu des termes de la jurisprudence de la C.J.U.E. il conviendrait d'y adjoindre une seconde, formulée comme suit :

«En cas de réponse positive à la première question, les articles 1 à 3 de la directive 2001/42/CE peuvent-ils être interprétés comme permettant à une juridiction, saisie d'un recours invoquant l'absence d'évaluation des incidences d'un plan ou d'un programme relevant de l'article 3, § 4, de la directive, de déclarer ce moyen inopérant lorsque cette juridiction constate, au regard du contenu du plan ou du programme et du dossier ayant présidé à son élaboration, que ledit plan ou programme n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ?»

D. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de l'article 44, §§ 3 et 4, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2002 relative à la conservation de la nature, qu'il n'explicite pas; que, pour le surplus, il est formulé en des termes qui permettent d'en comprendre la portée; que le moyen repose sur une interprétation de la législation transposant la directive 2001/42/CE et met en cause, si cette interprétation n'était pas retenue, la validité de la transposition opérée en droit interne; que dès lors, le moyen est également recevable en tant qu'il invoque la violation de cette directive transposée;

Considérant, quant à l'intérêt au moyen, que la requérante soutient que l'acte attaqué aurait dû être soumis à une évaluation préalable de ses incidences sur l'environnement ou, du moins, à l'examen de la possibilité d'incidences notables sur l'environnement; que l'arrêté attaqué concerne un bien immobilier qui lui appartient et affecte la manière dont elle peut en user; qu'une évaluation des incidences aurait pu modifier le contenu de l'acte attaqué et que l'illégalité dénoncée dans le moyen aurait, si elle était établie, privé la requérante d'une garantie; que la requérante a intérêt au moyen, même s'il devait s'avérer que l'acte attaqué ne compromet pas la réalisation d'un programme de dépollution du site;

Considérant, quant au fond, que la partie adverse reconnaît qu'elle n'a pas procédé à une telle évaluation et ne s'est pas prononcée sur la possibilité d'incidences notables sur l'environnement, parce que, selon elle, il n'y avait pas lieu de le faire; que les parties s'accordent à considérer que ni l'ordonnance du 1^{er} mars 2002 relative à la conservation de la nature, ni la directive «habitats», ne soumettent les arrêtés de désignation des sites «Natura 2000» à une évaluation préalable de leurs incidences sur l'environnement; que la question soulevée par le moyen consiste à savoir si un tel arrêté est néanmoins soumis à cette évaluation, ou du moins à un examen des possibilités d'incidences notables sur l'environnement, en vertu des dispositions de la directive «ESIE» et de la législation qui la transpose; qu'il s'agit donc d'établir si un tel arrêté entre dans le champ d'application de la directive «ESIE» et de la législation qui la transpose, et, dans l'affirmative, de décider si l'encadrement juridique dans lequel s'inscrit la directive «habitats» a ou non pour effet d'écarter l'obligation d'une évaluation préalable de ses incidences sur l'environnement;

Considérant que ni l'ordonnance du 18 mars 2004, ni la directive «ESIE» ne définissent la notion de «plans et programmes»; qu'il y a lieu de se référer au sens usuel de ces termes; que l'arrêté de désignation d'une zone Natura 2000 prévoit, en vue d'objectifs de conservation et de protection qu'il définit, des mesures préventives et des interdictions générales et particulières; qu'il traduit des choix et s'inscrit dans une hiérarchie de mesures destinées à la protection de l'environnement, notamment les plans de gestion qui seront adoptés pour chacune des stations qu'il identifie; que la désignation d'un site a des effets juridiques sur l'adoption de plans et l'examen de demandes de permis affectant ce site, tant en termes de procédure que de critères de décision; qu'elle concourt à définir le cadre des actions qui en principe seront admises, encouragées ou interdites, et n'est donc pas étrangère à la notion de plan ou programme entendue en son sens commun;

Considérant que la directive «ESIE» impose une évaluation des incidences pour certains plans et programmes qu'elle vise en son article 3, § 2; qu'elle exonère de

cette obligation certains de ces plans et programmes aux conditions définies en son article 3, § 3; que, pour les autres plans et programmes, «qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l’avenir», elle charge les Etats membres de déterminer, en respectant la méthode définie au § 5, s’ils sont susceptibles d’avoir des incidences notables sur l’environnement; que le texte n’indique pas si les projets visés par ce § 4 doivent s’entendre uniquement des projets visés par le § 2, ou si ces mots ont un sens plus général;

Considérant qu’aucune disposition de l’ordonnance du 18 mars 2004 ni de la directive «ESIE» n’exclut explicitement les arrêtés de désignation des sites «Natura 2000» de leur application; que dans son arrêt *Sylogos Ellinon Poleodomon* (C-177/11 du 21 juin 2012), la C.J.U.E. a décidé ce qui suit :

« Par sa question, la juridiction de renvoi demande en substance si l’article 3, paragraphe 2, sous b), de la directive “ESIE” doit être interprété en ce sens qu’il subordonne l’obligation de soumettre un plan particulier à une évaluation environnementale au sens de cette directive à la réunion, pour ce même plan, des conditions rendant nécessaire sa soumission à une évaluation au sens de la directive “habitats”.

18. À titre liminaire, il y a lieu de relever que l’article 3, paragraphe 4, de la directive “ESIE”, que la juridiction de renvoi cite également dans sa décision, ne s’applique pas, ainsi que le confirme son libellé, aux plans et programmes visés à l’article 3, paragraphe 2, de cette directive.

19. S’agissant de l’article 3, paragraphe 2, sous b), de la directive “ESIE”, cette disposition exige une évaluation environnementale chaque fois qu’une évaluation est requise en vertu des articles 6 et 7 de la directive “habitats”. Par conséquent, le champ d’application de ces articles doit être examiné afin de déterminer celui de l’article 3, paragraphe 2, sous b), de la directive “ESIE”.

20. L’article 4, paragraphe 5, de la directive “habitats” dispose que les sites d’importance communautaire, en ce compris les sites d’importance communautaire désignés comme zones spéciales de conservation par les États membres, sont soumis aux dispositions de l’article 6, paragraphes 2 à 4, de cette directive.

21. Il résulte du libellé de l’article 6, paragraphe 3, de la directive “habitats”, lu conjointement avec l’article 4, paragraphe 5, de la même directive, qu’une évaluation est requise pour tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion d’un site d’importance communautaire mais susceptible d’affecter un tel site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d’autres plans et projets.

22. L’article 6, paragraphe 3, première phrase, de la directive “habitats” subordonne l’exigence d’une évaluation appropriée des incidences d’un plan ou d’un projet à la condition qu’il y ait une probabilité ou un risque que ce dernier affecte le site concerné de manière significative (arrêt du 7 septembre 2004, *Waddenvereniging et Vogelbeschermingsvereniging*, C-127/02, Rec. p. I-7405, point 43). Cette condition est remplie dès lors qu’il ne peut être exclu, sur la base d’éléments objectifs, que ledit plan ou projet affecte le site concerné de manière significative (voir, en ce sens, arrêt du

13 décembre 2007, Commission/Irlande, C-418/04, Rec. p. I-10947, point 227).

23. Il s'ensuit qu'un examen effectué pour vérifier si un plan ou un projet est susceptible d'affecter un site de manière significative, au sens de l'article 6, paragraphe 3, de la directive "habitats", est nécessairement limité à la question de savoir s'il peut être exclu, sur la base d'éléments objectifs, que ledit plan ou projet affecte le site concerné de manière significative. Cette interprétation s'impose également s'agissant des zones visées à l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive "oiseaux", compte tenu de l'extension aux dites zones, par l'article 7 de la directive "habitats", du champ d'application de l'article 6, paragraphe 3, de cette dernière directive.

24. Il y a donc lieu de répondre à la question posée que l'article 3, paragraphe 2, sous b), de la directive "ESIE" doit être interprété en ce sens qu'il subordonne l'obligation de soumettre un plan particulier à une évaluation environnementale à la réunion, pour ce même plan, des conditions rendant nécessaire sa soumission à une évaluation au sens de la directive "habitats", y compris à la condition selon laquelle le plan est susceptible d'affecter le site concerné de manière significative. L'examen effectué pour vérifier si cette dernière condition est remplie est nécessairement limité à la question de savoir s'il peut être exclu, sur la base d'éléments objectifs, que ledit plan ou projet affecte le site concerné de manière significative.»;

qu'elle a ainsi précisé que seuls les sites soumis à une évaluation des incidences en vertu de la directive «habitats» étaient visés par l'article 3, § 2, b) de la directive «ESIE», ce qui rend inutile l'appréciation visée par l'article 3, § 4, mais qu'elle ne s'est pas prononcée sur la question posée dans la présente affaire;

Considérant que dans l'arrêt n° 57/2016 du 28 avril 2016, la Cour Constitutionnelle a jugé :

« B.21.4. Dès lors que le programme Natura 2000 flamand, les plans de gestion Natura 2000 et les plans de gestion mentionnés à l'article 48 du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel visent précisément à contribuer à la réalisation des objectifs de conservation des zones Natura 2000, il s'agit de plans qui sont "directement liés ou nécessaires à la gestion" des zones visées, au sens de l'article 6 de la directive 92/43/CEE, et qui, eu égard à cela, ne sont pas soumis à l'évaluation environnementale visée par la directive 2001/42/CE. »

mais qu'elle a poursuivi en indiquant ce qui suit :

« Dans la mesure où ces programmes ou plans définiraient le cadre pour l'octroi de futurs permis pour les projets cités aux annexes I et II à la directive 2011/92/UE, au sens de l'article 3, paragraphe 2, a), de la directive 2001/42/CE, ou pour l'octroi de futurs permis afférents à des projets et dans la mesure où ces plans ou programmes pourraient avoir des effets notables sur l'environnement au sens de l'article 3, paragraphe 4, de la directive 2001/42/CE, la directive 2011/92/UE, a été transposée, en ce qui concerne la Région flamande, dans le chapitre II du titre IV du décret de la Région flamande du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement.

B.21.5. Les dispositions attaquées doivent dès lors être lues en combinaison avec le décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions

générales concernant la politique de l'environnement. Aux termes de l'article 4.2.1, alinéa 1^{er}, de ce décret, ce chapitre II s'applique «à tout plan ou programme qui constitue le cadre pour l'octroi d'une autorisation à un projet». Tout plan ou programme qui, conformément à l'article 4.2.1, entre dans le champ d'application du chapitre II du titre IV de ce décret est soumis, avant qu'il puisse être approuvé, à un rapport d'incidence sur l'environnement dans les cas prévus par ce chapitre (article 4.2.3, § 1^{er}, du décret du 5 avril 1995).

(...)

B.21.6. Lors de l'adoption d'un programme Natura 2000 flamand, d'une approche programmatique en matière de pressions environnementales, d'un plan de gestion Natura 2000 ou d'un plan de gestion pour les zones situées en dehors des zones spéciales de conservation, il faut dès lors, par application de l'article 4.2.3 du décret précité du 5 avril 1995, apprécier, au cas par cas, si un rapport d'incidence doit être établi et, dans l'affirmative, il s'ensuit que le respect de l'article 6 de la directive 2001/42/CE et de l'article 7 de la Convention d'Aarhus, mentionnés dans le moyen, est garanti.»;

que cet arrêt conforte donc la conception selon laquelle des actes que la directive «habitats» soustrait à l'obligation d'évaluation des incidences sur l'environnement peuvent néanmoins constituer, dans certains cas, des plans et programmes soumis par ailleurs à cette obligation en vertu de la directive «ESIE»;

Considérant que le fondement du moyen dépend de l'interprétation des directives en cause; qu'il y a lieu de poser à la Cour de Justice de l'Union Européenne les questions préjudicielles formulées dans les termes suivants :

« L'arrêté par lequel un organe d'un État membre désigne une zone spéciale de conservation, conformément à la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, arrêté qui contient des objectifs de conservation et des mesures préventives générales de valeur réglementaire, constitue-t-il un plan ou programme au sens de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ?

Plus spécialement, un tel arrêté est-il visé par l'article 3, § 4, en tant que plan ou programme qui définit le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, de sorte que les États membres doivent déterminer s'il est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement en se conformant au § 5 ?

L'article 3, § 2, b, de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains ESIE sur l'environnement doit-il être interprété en ce sens que ce même arrêté de désignation est soustrait à l'application de son article 3, § 4 ?»;

Considérant que, même si l'effet d'un arrêté de désignation est intrinsèquement favorable à la protection de l'environnement, il ne peut être considéré *in abstracto* que cet effet n'est pas «notable», puisque le degré de protection assuré varie selon l'étendue du périmètre retenu, la définition des objectifs de conservation, ainsi que la nature et l'ampleur des interdictions prévues; qu'en l'espèce, même si les

effets décrits par la requérante en ce qui concerne la dépollution du site n'étaient pas ou pas entièrement établis, il n'en résulterait pas que l'acte attaqué serait, de manière générale, dépourvu d'effets notables sur l'environnement; qu'il n'y a dès lors pas lieu de poser la seconde question préjudicielle proposée par la partie adverse;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de compléter la question préjudicielle comme le propose la requérante, l'appréciation de la situation en l'espèce étant étrangère à l'interprétation des directives en cause;

Considérant qu'il n'est pas utile d'examiner le second moyen de la requête avant de connaître la réponse de la C.J.U.E.,

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Les questions préjudicielles suivantes sont posées à la Cour de Justice de l'Union Européenne :

« L'arrêté par lequel un organe d'un État membre désigne une zone spéciale de conservation, conformément à la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, arrêté qui contient des objectifs de conservation et des mesures préventives générales de valeur réglementaire, constitue-t-il un plan ou programme au sens de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ?

Plus spécialement, un tel arrêté est-il visé par l'article 3, § 4, en tant que plan ou programme qui définit le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, de sorte que les États membres doivent déterminer s'il est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement en se conformant au § 5 ?

L'article 3, § 2, b, de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains ESIE sur l'environnement doit-il être interprété en ce sens que ce même arrêté de désignation est soustrait à l'application de son article 3, § 4 ? »;

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le douze janvier deux mille dix-huit par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre, président,
M.	Imre KOVALOVSKY,	président de chambre,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me}	Nathalie ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA

Michel LEROY