

Numéro du rôle : 6662
Arrêt n° 33/2019 du 28 février 2019

A R R Ê T

En cause : le recours en annulation des articles D.II.28, alinéa 2, D.II.36, § 2, alinéa 2, D.II.37, § 1er, alinéa 6, et D.IV.11 contenus dans l'article 1er du décret de la Région wallonne du 20 juillet 2016 « abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1er à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie, abrogeant les articles 1er à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement territorial », introduit par Patrice d'Oultremont et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et A. Alen, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Snappe, E. Derycke, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman et M. Pâques, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. Objet du recours et procédure

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 12 mai 2017 et parvenue au greffe le 16 mai 2017, un recours en annulation des articles D.II.28, alinéa 2, D.II.36, § 2, alinéa 2, D.II.37, § 1er, alinéa 6, et D.IV.11 contenus dans l'article 1er du décret de la Région wallonne du 20 juillet 2016 « abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1er à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie, abrogeant les articles 1er à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement territorial » (publié au *Moniteur belge* du 14 novembre 2016) a été introduit par Patrice d'Oultremont, François Boitte et l'ASBL « Eoliennes à tout prix ? », assistés et représentés par Me J. Sambon, avocat au barreau de Bruxelles.

Des mémoires et mémoires en réplique ont été introduits par :

- l'ASBL « Fédération de l'Energie d'Origine Renouvelable et Alternative » (EDORA), assistée et représentée par Me P. Moërynck, avocat au barreau de Bruxelles;
- la SA « Electrabel », assistée et représentée par Me T. Vandenput, Me V. Eloy et Me G. Werquin, avocats au barreau de Bruxelles;
- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me J. Vanpraet et Me Y. Peeters, avocats au barreau de Bruges;
- le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, assisté et représenté par Me F. De Muynck, avocat au barreau de Bruxelles;
- le Gouvernement wallon, assisté et représenté par Me N. Van Damme, avocat au barreau de Liège.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 5 décembre 2018, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet, en remplacement du juge J.-P. Moerman, légitimement empêché, et J. Moerman, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 19 décembre 2018 et l'affaire mise en délibéré.

À la suite de la demande du Gouvernement wallon à être entendu, la Cour, par ordonnance du 19 décembre 2018, a fixé l'audience au 16 janvier 2019.

À l'audience publique du 16 janvier 2019 :

- ont comparu :
- . Me J. Sambon, pour les parties requérantes;

. Me P. Moërynck, pour l'ASBL « Fédération de l'Energie d'Origine Renouvelable et Alternative » (EDORA) (partie intervenante);

. Me T. Vandenput, pour la SA « Electrabel » (partie intervenante);

. Me J. Vanpraet pour le Gouvernement flamand;

. Me Y. Mossoux, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me F. De Muynck, pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

. Me N. Van Damme, pour le Gouvernement wallon;

- les juges-rapporteurs T. Giet et J. Moerman ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. En droit

- A -

Quant à la recevabilité du recours

En ce qui concerne l'objet du recours en annulation

A.1. Le Gouvernement wallon, le Gouvernement flamand, l'ASBL « EDORA - Fédération de l'Énergie d'Origine Renouvelable et Alternative » et la SA « Electrabel » soutiennent, pour divers motifs, que le recours en annulation est irrecevable en ce qu'il porte sur l'article D.IV.11 du Code du Développement territorial, contenu dans l'article 1er du décret du 20 juillet 2016 « abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1er à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1er à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement territorial » (ci-après : le décret du 20 juillet 2016).

A.2. Au vu des arguments développés par ces parties, Patrice d'Oultremont, François Boitte et l'ASBL « Éoliennes à tout prix ? » déclarent se désister du recours en annulation en ce qu'il porte sur cette disposition du Code.

En ce qui concerne la compétence de la Cour

A.3. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale estime que le recours est irrecevable parce qu'il invite la Cour à annuler des dispositions au motif que leur adoption aurait dû être précédée d'une « évaluation environnementale » au sens de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 « relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement » (ci-après : la directive 2001/42/CE).

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale rappelle que la Cour a déjà jugé à plusieurs reprises que sa compétence se limitait au contrôle du contenu des dispositions législatives, de sorte qu'elle n'est pas compétente pour vérifier si l'adoption de celles-ci a été précédée de l'accomplissement des formalités requises. Il ajoute que les nuances que la Cour a apportées à sa jurisprudence sur le sujet par les arrêts n^{os} 144/2012 du 22 novembre 2012, 11/2013 du 21 février 2013 et 29/2014 du 13 février 2014, ne sont pas pertinentes en l'espèce parce que ces arrêts portaient sur la ratification législative d'actes administratifs adoptés sans que les formalités préalables aient été respectées.

A.4.1. Le Gouvernement flamand estime aussi que la Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur l'absence d'une « évaluation environnementale » préalable à l'adoption des dispositions attaquées.

Citant l'arrêt de la Cour n^o 82/2017 du 22 juin 2017, il rappelle que, sauf en ce qui concerne le respect de certaines règles répartitrices de compétences, la Cour n'est pas compétente pour contrôler le processus ou les modalités d'élaboration d'une loi et qu'elle ne peut, sans excéder ses compétences telles qu'elles sont définies par la Constitution et par la loi, vérifier elle-même si des règles procédurales liées à la protection de l'environnement ont bien été respectées avant l'adoption d'une disposition législative.

A.4.2. Le Gouvernement flamand estime aussi que la Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur le recours parce que celui-ci a pour « objet direct et véritable » l'examen de la compatibilité des dispositions attaquées avec la directive 2001/42/CE et non l'examen de la compatibilité de ces dispositions avec les articles 10, 11 et 23 de la Constitution. Il observe à ce sujet que la question du respect de ces articles n'est évoquée que de manière très sommaire dans la requête, qui contient, par contre, des développements détaillés sur la portée de la directive précitée.

A.5. Les parties requérantes répondent que la compétence dont dispose la Cour pour connaître du recours en annulation ressort de son arrêt n^o 82/2017 du 22 juin 2017. Elles ajoutent que tout État membre de l'Union européenne doit, en vertu de l'article 4, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de l'article 19, paragraphe 1, du même Traité et de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ouvrir des voies de recours juridictionnelles permettant de contrôler l'application correcte des règles de procédure énoncées par la directive 2001/42/CE.

En ce qui concerne l'intérêt de Patrice d'Oultremont, de François Boitte et de l'ASBL « Éoliennes à tout prix? »

A.6.1. Patrice d'Oultremont et François Boitte estiment justifier d'un intérêt à demander l'annulation des articles D.II.28, alinéa 2, D.II.36, § 2, alinéa 2, et D.II.37, § 1er, alinéa 6, du Code du Développement territorial parce qu'en fixant des conditions pour l'installation d'éoliennes dans des zones d'un plan de secteur dont la définition ne prévoyait pas explicitement la présence, ces dispositions sont susceptibles d'en modifier les conditions de vie.

Patrice d'Oultremont et François Boitte ajoutent, en se référant à l'arrêt du Conseil d'État n^o 227.137 du 16 avril 2014, que le premier est propriétaire d'un terrain proche d'un parc d'éoliennes projeté dans le voisinage du second.

A.6.2. L'ASBL « Éoliennes à tout prix ? » estime aussi justifier d'un intérêt à demander l'annulation des mêmes dispositions. Elle tire argument de son but statutaire, du fait qu'elle a eu un rôle actif dans le débat relatif à l'installation d'éoliennes sur le territoire de la commune de Leuze-en-Hainaut, de ses inquiétudes quant à la multiplication des éoliennes qu'expriment les informations générales qu'elle a publiées, ainsi que de la reconnaissance, par le Conseil d'État, de son intérêt à demander l'annulation non seulement d'un arrêté ministériel octroyant un permis unique relatif à la construction et à l'exploitation d'un parc éolien sur le territoire de cette commune (C.E., n^o 227.137, 16 avril 2014) mais aussi d'un arrêté du Gouvernement wallon énonçant des « conditions sectorielles » relatives à des parcs d'éoliennes (C.E., n^o 231.425, 2 juin 2015).

A.7. Le Gouvernement wallon, le Gouvernement flamand et la SA « Electrabel » contestent l'intérêt des parties requérantes à demander l'annulation de la première phrase de l'article D.II.28, alinéa 2, du Code du Développement territorial, en ce que ces parties n'exposent pas en quoi cette phrase, qui porte sur le développement de l'« économie circulaire », serait susceptible d'affecter leur situation.

L'ASBL « EDORA », le Gouvernement flamand et la SA « Electrabel » contestent l'intérêt des parties requérantes à demander l'annulation de la deuxième phrase de l'article D.II.28, alinéa 2, de ce même Code parce que cette disposition imposerait le respect d'une condition supplémentaire pour l'installation d'éoliennes, alors qu'auparavant, l'autorisation d'installer de telles turbines ne nécessitait pas l'obtention d'une dérogation au plan de secteur.

L'ASBL « EDORA », le Gouvernement flamand et la SA « Electrabel » contestent, en outre, l'intérêt des parties requérantes à demander l'annulation de l'article D.II.36, § 2, alinéa 2, de ce Code parce que les parties requérantes ne résident pas à proximité d'une infrastructure principale de communication ou d'une zone d'activité économique.

L'ASBL « EDORA », le Gouvernement flamand et la SA « Electrabel » contestent de surcroît l'intérêt des parties requérantes à demander l'annulation de l'article D.II.36, § 2, alinéa 2, et de l'article D.II.37, § 1er, alinéa 6, du Code du Développement territorial parce que seuls les arrêtés du Gouvernement wallon qui sont indispensables pour donner effet aux dispositions précitées sont susceptibles d'affecter la situation des requérantes.

Le Gouvernement wallon, le Gouvernement flamand et la SA « Electrabel » contestent enfin l'intérêt des parties requérantes à demander l'annulation de l'article D.II.37, § 1er, alinéa 6, du Code du Développement territorial, qui désigne les activités d'une zone forestière. Ils observent que le projet de parc éolien qui est à l'origine du recours des parties requérantes ne s'étend pas sur une zone de ce type et que celles-ci n'exposent pas en quoi cette disposition serait susceptible d'affecter leur situation.

A.8. Le Gouvernement wallon, le Gouvernement flamand et la SA « Electrabel » exposent en outre que l'association requérante ne peut avoir intérêt au recours en annulation que dans la mesure où les dispositions attaquées sont susceptibles d'affecter directement et défavorablement la situation des autres parties requérantes parce que cette association ne poursuit la réalisation de son but statutaire que pour s'opposer au projet de parc éolien de Leuze-en-Hainaut proche des immeubles appartenant à ces personnes physiques.

Le Gouvernement wallon remarque à ce propos que l'association requérante n'a jamais introduit de recours juridictionnel sans Patrice d'Oultremont et que la plus grande part des informations qu'elle a publiées au sujet des éoliennes concerne le parc éolien de Leuze-en-Hainaut.

Le Gouvernement wallon observe que les dix éoliennes qui ont fait l'objet de deux permis uniques annulés par les arrêtés du Conseil d'État n° 227.137 du 16 avril 2014 et n° 237.159 du 25 janvier 2017, puis d'un troisième permis délivré le 6 juin 2017 sont construites et exploitées. Il ajoute que la onzième éolienne, autorisée par un arrêté ministériel du 20 octobre 2016 qui n'a pas été attaqué, n'est pas encore construite.

A.9. La SA « Electrabel » et le Gouvernement flamand considèrent que les parties requérantes ne justifient pas d'un intérêt à demander l'annulation des articles D.II.28, D.II.36 et D.II.37 du Code du Développement territorial.

La SA « Electrabel » remarque à ce sujet que l'annulation de ces dispositions n'aura pas pour effet d'interdire la délivrance d'un permis relatif à l'installation d'éoliennes dans les zones d'activité économique, dans les zones agricoles ou dans les zones forestières, puisque, même si la définition de ces zones n'autorisait plus de telles turbines, un tel permis pourrait être délivré en application des articles D.IV.11 et D.IV.13 du Code qui, à certaines conditions, autorisent des dérogations au plan de secteur pour ce type d'installations. Elle observe aussi qu'en cas d'annulation des trois dispositions attaquées, l'obtention d'un permis pour installer une éolienne sera plus aisée, puisque la délivrance de cette autorisation ne sera plus subordonnée au respect des conditions particulières qu'énoncent ces trois dispositions et que précisent les articles R.II.36-2 et R.II.37-2 du Code du Développement territorial, mais uniquement soumise aux conditions, plus souples, énoncées par l'article D.IV.13 de ce Code.

En ce qui concerne la recevabilité du premier moyen

A.10. L'ASBL « EDORA » soutient que le premier moyen est irrecevable parce qu'il n'expose pas en quoi l'article 23 de la Constitution serait violé.

Elle observe que l'exposé du moyen ne porte que sur la prétendue violation de la directive 2001/42/CE, sans indiquer en quoi les dispositions attaquées réduiraient significativement le niveau de protection de l'environnement et sans préciser la « législation applicable » à laquelle il y a lieu de comparer les dispositions attaquées pour apprécier l'existence d'une éventuelle réduction du niveau de protection.

Quant au premier moyen

A.11. Patrice d'Oultremont, François Boitte et l'ASBL « Éoliennes à tout prix ? » exposent que les articles D.II.28, alinéa 2, D.II.36, § 2, alinéa 2 et D.II.37, § 1er, alinéa 6, du Code du Développement territorial, que contient l'article 1er du décret du 20 juillet 2016, violent l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, lu en combinaison avec les articles 2 à 10 de la directive 2001/42/CE, en ce qu'ils modifient tous les plans de secteur existants, sans que cette modification ait été précédée d'une « évaluation environnementale » au sens de cette directive.

Les parties requérantes soulignent que les procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement prévues par cette directive contribuent à garantir la sauvegarde du droit à la protection d'un environnement sain et le bon aménagement du territoire.

Les parties requérantes démontrent qu'un plan de secteur constitue un « plan » au sens de la directive 2001/42/CE, puisqu'il s'agit d'un plan à dimension spatiale qui a pour objet de déterminer l'affectation de différentes zones du territoire. Elles rappellent que toute modification d'un « plan » au sens de cette directive doit, en principe, être soumise à une « évaluation environnementale ».

A.12.1. Le Gouvernement wallon expose que les dispositions attaquées ne constituent pas un « plan » ou un « programme » au sens de l'article 2, a), de la directive 2001/42/CE.

Il déduit de la jurisprudence de la Cour de justice qu'est considéré comme un « plan » ou un « programme » au sens de cette disposition européenne tout acte qui établit, en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités en vue de l'autorisation et de la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Selon le Gouvernement, les dispositions attaquées qui contribuent à la définition générale et abstraite de zones ne constituent pas un tel ensemble. Les conditions générales qu'elles énoncent à propos de l'autorisation d'implantation d'éoliennes permettraient d'autant moins la localisation de ces turbines que certaines de ces conditions appellent des précisions du pouvoir exécutif. Les normes qui ressortent des dispositions attaquées n'auraient pas la même portée que celles qu'énonçait l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 « portant conditions sectorielles relatives aux parcs d'éoliennes d'une puissance totale supérieure ou égale à 0,5 MW, modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées » (ci-après : l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014), qualifié de « plan » ou de « programme », au sens de la directive 2001/42/CE, par la Cour de justice de l'Union européenne.

Le Gouvernement wallon soutient que les dispositions critiquées, qui définissent des zones à délimiter par les plans de secteur, font partie de la « législation organique de l'aménagement du territoire ». Il rappelle à ce sujet que tant le Conseil d'État que les auteurs de la réforme, en 1997, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine distinguent clairement ce type de dispositions des plans de secteur à proprement parler.

Le Gouvernement wallon expose aussi que les dispositions attaquées n'ont pas pour objet l'aménagement d'un territoire donné et qu'elles ne procèdent pas à la modification des plans de secteur. Il précise que seule une procédure administrative d'adoption ou de modification d'un plan de secteur peut établir un lien entre la liste décrétable des zones d'aménagement et un territoire donné.

Le Gouvernement wallon remarque en outre que les dispositions attaquées n'ont pas été élaborées par une « autorité » au sens de la directive 2001/42/CE, avant d'être adoptées par le pouvoir législatif. Il souligne que

seul ce dernier pouvoir a élaboré et adopté ces dispositions, sans préparation préalable de la part d'une autre autorité.

Le Gouvernement wallon expose enfin que, contrairement à ce que requiert l'article 2, a), de la directive 2001/42/CE, les dispositions attaquées ne sont pas « exigé[e]s par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives ». Il souligne que les dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles qui attribuent aux régions le pouvoir de régler l'aménagement du territoire et qui règlent le fonctionnement des institutions de la Région wallonne sont des normes constitutionnelles au sens matériel du terme et ne peuvent être considérées comme exigeant l'adoption des dispositions attaquées.

A.12.2. Le Gouvernement wallon expose ensuite qu'à supposer que les dispositions attaquées puissent être qualifiées de « plan » ou de « programme » au sens de la directive 2001/42/CE, leur adoption ne devait pas être précédée d'une « évaluation environnementale » parce qu'elles ne définissent pas le cadre d'autorisation de la mise en œuvre de projets visés à l'article 3, paragraphe 2, a), de la directive 2001/42/CE.

Il relève, d'abord, que les dispositions attaquées ne procèdent pas à la localisation des projets d'éoliennes et ne règlent pas les conditions du fonctionnement de celles-ci, mais se contentent d'énoncer que des éoliennes pourront être autorisées dans des zones qui ne seront localisées que par le plan de secteur. Le Gouvernement wallon remarque ensuite que le respect des conditions énoncées par les dispositions attaquées ne garantit pas l'octroi d'une autorisation individuelle d'implantation d'une éolienne.

A.12.3. Le Gouvernement wallon expose aussi qu'il serait inconcevable d'élaborer un rapport sur les incidences environnementales conforme à l'article 5, paragraphe 1, et à l'annexe I de la directive 2001/42/CE à propos de textes tels que les dispositions attaquées parce qu'un tel rapport suppose l'existence d'un lien direct entre le « plan » ou le « programme » évalué et un territoire défini. Il estime que cette impossibilité confirme que ces dispositions ne devaient pas faire l'objet d'une « évaluation environnementale » en application de cette directive.

A.12.4. Le Gouvernement wallon invite enfin la Cour à poser à la Cour de justice de l'Union européenne sept questions préjudicielles relatives à l'interprétation de l'article 2, a), de la directive 2001/42/CE et une question préjudicielle relative à l'interprétation de l'article 3, paragraphe 2, a), de la même directive.

A.13.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale expose que la directive 2001/42/CE ne peut être interprétée comme exigeant une « évaluation environnementale » avant l'adoption de toute disposition législative dont l'application peut avoir une incidence sur l'autorisation ou sur la mise en œuvre d'un projet susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale estime que la manière dont la Cour de justice de l'Union européenne interprète le champ d'application de la directive 2001/42/CE ne permet pas de considérer qu'une « évaluation environnementale » au sens de cette directive devrait avoir lieu pour toute norme à appliquer par les autorités chargées de délivrer une autorisation administrative relative à un projet susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

A.13.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale observe d'abord que les notions de « plan » et de « programme », qui contribuent à définir le champ d'application de la directive 2001/42/CE, n'englobent pas l'ensemble des règles relatives à l'objet ou aux motifs des décisions d'autorisation ou de mise en œuvre des projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Critiquant l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 27 octobre 2016 (C-290/15), le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient qu'il convient de distinguer les « plans » et « programmes » des « règles juridiquement contraignantes d'application générale » au sens 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, signée à Aarhus le 25 juin 1998.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déduit du même arrêt de la Cour de justice qu'un « plan » ou un « programme » au sens de cette directive doit présenter un lien étroit avec un territoire, ce qui suppose que les prescriptions d'un tel document soient déterminées en fonction des différents types d'affectation des zones géographiques considérées.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ajoute que le rapport sur les incidences environnementales exigé par l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2001/42/CE en cas d'« évaluation environnementale » est conçu comme un document précis, concret et le plus exhaustif possible. Il ne peut donc avoir pour objet des normes législatives qui se caractérisent par un important degré de généralité et d'abstraction, sans que son auteur se livre à des raisonnements hautement spéculatifs et abstraits qui rendraient l'évaluation superficielle et videraient celle-ci de son effectivité.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale remarque aussi qu'une extension du champ d'application de la directive 2001/42/CE à l'ensemble des dispositions législatives réglant la police administrative applicable aux projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement aurait pour effet de remettre en cause les fondements de la démocratie parlementaire et représentative, l'identité nationale inhérente aux structures fondamentales de la protection constitutionnelle, ainsi que le pouvoir discrétionnaire des parlements élus dans les États membres de l'Union européenne, en soumettant notamment ces assemblées à l'obligation de motiver formellement tout refus de suivre les avis émis tant lors de l'enquête publique que lors de la consultation obligatoire de diverses autres autorités.

A.13.3. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale observe ensuite que, pour des raisons identiques ou similaires à celles qui précèdent, les notions de « plan » et de « programme », qui contribuent à définir le champ d'application de la directive 2001/42/CE, n'englobent pas non plus les règles législatives qui déterminent les autorités compétentes pour statuer sur les demandes d'autorisation ou de mise en œuvre des projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement et qui organisent la procédure à suivre par les demandeurs de telles autorisations.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale souligne que ces règles n'ont clairement pas pour objet d'aménager un territoire avec lequel elles présentent un lien étroit. Il renvoie aussi à un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 22 mars 2012 (C-567/10) et à l'arrêt de la Cour n° 95/2012 du 19 juillet 2012.

A.13.4. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déduit en outre de la jurisprudence de la Cour de justice qu'une norme législative ne peut être qualifiée de « plan » ou de « programme » au sens de la directive 2001/42/CE que si elle fixe un « cadre » pour l'autorisation de projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Il estime qu'une disposition législative qui soumet à des conditions de fond la délivrance d'une autorisation administrative ne constitue pas un tel cadre si elle est isolée et formulée en des termes si généraux que sa portée doit être précisée par le pouvoir exécutif car elle n'établit pas un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

A.13.5. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle enfin qu'à supposer qu'une disposition législative puisse être qualifiée de « plan » ou de « programme » au sens de la directive 2001/42/CE, elle ne doit être soumise à une « évaluation environnementale » que si elle remplit, selon le cas, l'un ou l'autre critères qui découlent des paragraphes 2 à 4 de l'article 3 de cette directive. Il estime que cette condition réduit la portée pratique de l'obligation de soumettre une disposition législative à une telle évaluation.

A.13.6. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale propose, à titre très subsidiaire, que la Cour pose à la Cour de justice de l'Union européenne deux questions préjudicielles relatives à l'interprétation de l'article 2, a), de la directive 2001/42/CE et une question préjudicielle relative à l'interprétation de cette disposition et de l'article 3, paragraphe 2, a), de la même directive.

A.14.1. Le Gouvernement flamand expose d'abord que les dispositions attaquées ne violent pas l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution.

Il rappelle que le contrôle du respect de l'obligation de *standstill* qui découle de cette disposition de la Constitution suppose la comparaison de deux réglementations générales successives au contenu comparable. Il observe que le recours invite pourtant à comparer deux réglementations successives aux contenus complètement différents, à savoir, d'une part, les règles applicables à la modification d'un plan de secteur avant l'entrée en vigueur du Code du Développement territorial et, d'autre part, des dispositions de ce Code décrivant en des termes généraux la destination et les prescriptions relatives à certaines zones à inscrire dans un plan de secteur.

Le Gouvernement flamand observe de surcroît que le Code du Développement territorial n'a nullement réduit le niveau de protection de l'environnement qu'offraient les règles applicables à la modification d'un plan de secteur avant l'entrée en vigueur de ce Code.

Il remarque en outre que, tant avant qu'après cette entrée en vigueur, l'adoption de dispositions législatives définissant les zones inscrites dans un plan de secteur ou contenant des prescriptions générales relatives à ces zones ne devait pas être précédée d'une « évaluation environnementale » au sens de la directive 2001/42/CE. Il en déduit que, comme elle l'a fait par l'arrêt n° 133/2010 du 25 novembre 2010, la Cour ne peut, à ce sujet, constater une réduction du niveau de protection de l'environnement.

Le Gouvernement flamand soutient que, même si les dispositions attaquées étaient considérées comme réduisant le niveau de protection de l'environnement, il y aurait lieu de constater que leur adoption répond aux motifs d'intérêt général exposés à propos du deuxième moyen.

A.14.2. Le Gouvernement flamand estime aussi que, comme cela ressort implicitement de l'avis de la section de législation du Conseil d'État relatif aux dispositions attaquées, l'adoption de ces dernières ne devait pas être précédée d'une « évaluation environnementale » au sens de la directive 2001/42/CE.

Il relève d'abord que les dispositions attaquées ne peuvent être considérées ni comme un « plan » au sens de cette directive - parce qu'elles ne définissent pas la manière dont un projet, ou une politique, pourrait être exécuté ou mis en œuvre - ni comme un « programme » au sens de cette même directive parce qu'elles ne constituent pas un plan couvrant un ensemble de projets dans un domaine donné. Il remarque aussi que ces dispositions ne constituent ni un système organisé et articulé pour des projets d'éoliennes, ni un programme de développement de production d'énergie à partir de la force du vent.

Le Gouvernement flamand expose ensuite que les dispositions attaquées ne peuvent être qualifiées de « plan » ou de « programme » au sens de l'article 2, a), de la directive 2001/42/CE parce qu'il n'existe aucune disposition qui oblige le pouvoir législatif wallon à régler la destination des zones d'activité économique, des zones agricoles et des zones forestières ou à adopter des prescriptions générales relatives à ces zones. Le Gouvernement flamand souligne aussi que les dispositions attaquées ne constituent pas un cadre suffisamment complet pour l'exploitation d'éoliennes, vu que les articles D.II.36 et D.II.37 habiliter le Gouvernement wallon à fixer les conditions d'installation de ces turbines dans les zones agricoles et forestières.

Le Gouvernement flamand observe en outre que les dispositions attaquées sont loin d'établir un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'installation d'éoliennes, puisqu'elles n'ont d'autre but qu'autoriser l'installation de ces turbines dans certaines zones et qu'à ce titre, elles n'ont pas une plus grande portée que nombre d'autres dispositions du Code du Développement territorial dont l'adoption ne devait certainement pas être précédée d'une évaluation environnementale.

A.14.3. Le Gouvernement flamand considère que les questions préjudicielles que certaines parties proposent de poser à la Cour de justice de l'Union européenne ne sont pas pertinentes pour l'examen du recours en annulation dont la Cour est saisie. Il estime que celle-ci est en mesure de statuer sur la compatibilité des dispositions attaquées avec l'article 23 de la Constitution sans devoir interroger la Cour de justice au préalable.

Le Gouvernement flamand souligne que toutes ces questions ont pour but d'établir si l'adoption des dispositions attaquées aurait dû être précédée d'une « évaluation environnementale » au sens de la directive 2001/42/CE, alors que la Cour n'est pas compétente pour vérifier si les règles prévues par cette directive ont été respectées lors de la procédure d'adoption de dispositions législatives et que la Cour ne pourrait de toute façon annuler ces dispositions pour le seul motif que ces règles étaient applicables et qu'elles n'ont pas

été respectées. Le Gouvernement flamand rappelle, à ce sujet, qu'un éventuel constat de violation de cette directive ne conduirait pas nécessairement à un constat de violation de l'article 23 de la Constitution.

A.15.1. L'ASBL « EDORA » expose d'abord que la modification que les dispositions attaquées apportent aux dispositions antérieures est une « modification mineure » au sens de l'article 3, paragraphe 3, de la directive 2001/42/CE.

L'association remarque que les dispositions attaquées n'ont pas pour objet de réviser un plan de secteur en particulier et ne modifient pas la destination des zones d'un plan de secteur, ni leur périmètre.

Elle ajoute que la situation créée par les dispositions attaquées n'est pas fondamentalement différente de celle qui résultait de l'application des règles applicables avant l'entrée en vigueur du Code du Développement territorial. Elle note à ce sujet que les nouvelles règles ne modifient pas la destination principale des zones, ne visent pas à faciliter l'urbanisation, y soumettent l'installation d'éoliennes à des conditions strictes et n'empêchent pas l'usage du mécanisme de dérogation au plan de secteur afin d'implanter des éoliennes dans d'autres zones.

L'ASBL « EDORA » souligne aussi que toute demande de permis d'environnement relatif à l'installation d'une éolienne dans les zones visées par les dispositions attaquées donnera lieu à une évaluation des incidences sur l'environnement préalable à la délivrance du permis demandé.

A.15.2. L'ASBL « EDORA » expose ensuite qu'en facilitant l'implantation des éoliennes, les dispositions attaquées poursuivent un objectif d'intérêt général, à savoir l'augmentation de la production d'énergie renouvelable encouragée, entre autres, par l'Union européenne. Elle ajoute que cette production renforce le niveau de protection de l'environnement et présente un intérêt socio-économique et énergétique.

A.15.3. L'ASBL « EDORA » soutient aussi que les dispositions attaquées ne peuvent être qualifiées de « plan » ou de « programme » au sens de l'article 2, a), de la directive 2001/42/CE parce qu'elles ne sont pas « exigé[e]s par des dispositions législatives ».

Elle remarque que ni la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, ni aucune autre disposition législative n'impose ou n'encadre l'adoption, par le pouvoir législatif wallon, de règles relatives à la police administrative spéciale de l'aménagement du territoire. Elle ajoute que les articles D.II.28, D.II.36 et D.II.37 du Code du Développement territorial ne peuvent être appliqués que par l'adoption d'un arrêté du Gouvernement wallon.

A.15.4. L'ASBL « EDORA » expose en outre que l'adoption des dispositions attaquées a été précédée d'une « évaluation environnementale » au sens de la directive 2001/42/CE.

Elle remarque que la majeure partie de l'évaluation des incidences sur l'environnement a eu lieu avant le dépôt au Parlement wallon du projet de décret qui est à l'origine des dispositions attaquées et que la circonstance que certaines parties de cette évaluation sont postérieures au début du processus législatif ne met pas en cause la réalisation de l'objectif qu'elle poursuit.

L'ASBL « EDORA » soutient que l'« évaluation environnementale » au sens de la directive 2001/42/CE a eu lieu à travers l'évaluation du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie qui a été réalisée avant l'adoption du décret du 24 avril 2014 « abrogeant les articles 1er à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie et formant le Code du Développement territorial », à travers les nombreuses auditions sur cette évaluation qui ont été organisées au Parlement wallon lors des travaux préparatoires de ce décret, à travers les nombreux avis qui ont été rassemblés lors de ces travaux, à travers les discussions parlementaires qu'ils ont provoquées, à travers l'évaluation des incidences sur l'environnement réalisée en 2013 à propos de la « carte positive de référence traduisant le cadre actualisé, associée à un productible minimal par lot permettant de développer le grand éolien à concurrence d'un objectif de 3.800 GWh à l'horizon 2020 » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 1040/1), à travers l'évaluation du décret du 24 avril 2014, ainsi qu'à travers les nombreux avis recueillis sur l'avant-projet de décret à l'origine du décret du 20 juillet 2016, à travers les auditions organisées au Parlement wallon lors des travaux préparatoires de ce décret et à travers les discussions parlementaires qui ont

précédé son adoption, et, enfin, à travers les études réalisées par l'administration régionale et par les promoteurs de l'énergie éolienne. L'association précise que le public a été en mesure d'exprimer son avis lors de l'enquête publique relative à la « carte positive de référence » précitée, ainsi qu'à travers les modes de communication habituels entre les citoyens et le Parlement wallon.

A.16.1. La SA « Electrabel » expose que les dispositions attaquées ne violent pas l'article 23 de la Constitution.

Elle remarque d'abord qu'aucune disposition attaquée ne réduit sensiblement le niveau de protection de l'environnement résultant des règles antérieures. Elle remarque à ce sujet que l'article D.II.28 du Code du Développement territorial ne modifie même pas ce niveau en autorisant l'installation d'éoliennes dans les zones d'activité économique, puisqu'il ne fait que confirmer une possibilité qui était déjà prévue pour ce type de zones par les articles 30, 30*bis*, 32 et 33 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie.

La SA « Electrabel » observe ensuite qu'une éventuelle réduction du niveau de protection de l'environnement par les dispositions attaquées reposerait de toute façon sur les motifs d'intérêt général qui ont été exprimés dans le « Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne », adopté par le Gouvernement wallon le 21 février 2013 et modifié le 11 juillet suivant, puis dans le décret « Climat » du 20 février 2014 et dans le « Plan Air Climat Énergie » adopté le 21 avril 2016 par le Gouvernement wallon. La SA « Electrabel » note que ce dernier document précise que les dispositions attaquées font partie des mesures prises par la Région wallonne pour respecter ses engagements en matière de réduction d'émissions de gaz à effet de serre. Elle estime que des motifs d'ordre environnemental et d'ordre économique justifient d'autant plus l'adoption de dispositions législatives autorisant l'implantation d'éoliennes dans des zones du territoire qui ne pouvaient auparavant accueillir ces turbines que cette autorisation est assortie de conditions particulières.

La SA « Electrabel » déduit aussi des travaux préparatoires relatifs aux dispositions attaquées qu'une éventuelle atteinte au droit à la protection d'un environnement sain reste raisonnable et proportionnée, compte tenu, entre autres, du nombre limité d'éoliennes dans les zones agricoles, de la volonté d'éviter les contraintes administratives des dérogations octroyées antérieurement, des conditions énoncées et du maintien des exigences procédurales antérieures. La SA « Electrabel » remarque, à ce sujet, que les dispositions attaquées ne dispensent pas le demandeur d'un permis d'installation d'une éolienne de soumettre son projet à une évaluation des incidences de celle-ci sur l'environnement, organisée par le Code de l'environnement.

La SA « Electrabel » ajoute que les dispositions attaquées ne constituent que des modifications mineures du régime applicable aux éoliennes et que leur application est encadrée par les articles R.II.36-2 et R.II.37-2 du Code du développement territorial, par les dispositions du Code de l'environnement relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement à respecter lors de l'examen d'une demande de permis, par les conditions sectorielles énoncées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014, par les conditions générales d'exploitation et par le « Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne ».

A.16.2. De la même manière que le Gouvernement wallon et l'ASBL « EDORA », la SA « Electrabel » soutient non seulement que les dispositions attaquées ne peuvent être considérées comme un « plan » ou un « programme » dont l'adoption devait être précédée d'une « évaluation environnementale » au sens de la directive 2001/42/CE, mais aussi que ces dispositions ont de toute façon fait l'objet d'une telle évaluation.

A.16.3. La SA « Electrabel » propose à titre subsidiaire que la Cour pose à la Cour de justice de l'Union européenne trois questions préjudicielles relatives à l'interprétation des articles 2 à 10 de la directive 2001/42/CE.

A.17.1 Patrice d'Oultremont, François Boitte et l'ASBL « Éoliennes à tout prix ? » rétorquent que les dispositions de la Convention signée à Aarhus le 25 juin 1998 ne permettent pas de soutenir une interprétation des notions de « plan » et de « programme » au sens de la directive 2001/42/CE et qu'il n'est pas pertinent de distinguer « législation organique de l'aménagement du territoire » et « planification du territoire », *a fortiori* lorsqu'une disposition législative modifie un plan préexistant.

Les parties requérantes notent aussi que tant des dispositions législatives qui ne définissent pas un « cadre complet » que des mesures élaborées par le pouvoir législatif avant d'être adoptées par celui-ci peuvent être qualifiées de « plan » ou de « programme ». Elles considèrent en outre que les dispositions attaquées sont « exigées » par la loi spéciale du 8 août 1980. Elles observent, à ce sujet, non seulement le lien indissociable entre la définition décrétale des zones et le tracé de celles-ci par le plan de secteur, mais aussi l'existence, dans le Code du Développement territorial, de dispositions prévoyant et réglant l'adoption et la révision des plans de secteur.

Les parties requérantes estiment que les dispositions attaquées définissent, pour la mise en œuvre de projets d'aménagement du territoire, un « cadre » au sens de l'article 3, paragraphe 2, a), de la directive 2001/42/CE, même si elles n'établissent pas un ensemble significatif de critères et de modalités pour la délivrance d'autorisations d'urbanisme et si elles ne définissent pas elles-mêmes des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné.

Les parties requérantes soutiennent que les modifications des plans de secteur que réalisent les dispositions attaquées ne peuvent être considérées comme des modifications mineures et qu'elles ne déterminent pas l'utilisation de « petites zones au niveau local » au sens de l'article 3, paragraphe 3, de la directive 2001/42/CE.

A.17.2 Patrice d'Oultremont, François Boitte et l'ASBL « Éoliennes à tout prix ? » rétorquent aussi que le rapport sur les incidences environnementales de la « carte positive de référence traduisant le cadre actualisé, associée à un productible minimal par lot permettant de développer le grand éolien à concurrence d'un objectif de 3.800 GWh à l'horizon 2020 » qui a été établi en juillet 2013 et l'enquête publique tenue en septembre et en octobre 2013 ne permettent pas de considérer que l'adoption des dispositions attaquées a été précédée d'une « évaluation environnementale » au sens de la directive 2001/42/CE. Ils observent que le projet de décret du 27 mars 2014 relatif à l'implantation d'éoliennes en Wallonie, qui a été déposé après cette enquête publique, n'a finalement pas été adopté.

A.17.3. Patrice d'Oultremont, François Boitte et l'ASBL « Éoliennes à tout prix ? » estiment qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suggérées par le Gouvernement wallon et par la SA « Electrabel ».

Les parties requérantes considèrent que certaines de ces questions sont irrecevables parce qu'elles n'identifient pas les dispositions de la directive 2001/42/CE à interpréter. D'autres questions seraient inutiles ou dénuées de pertinence parce que la Cour de justice a déjà précisé qu'une disposition législative et un plan d'aménagement du territoire pouvaient être considérés comme des « plans » au sens de la directive 2001/42/CE ou parce qu'elles reposeraient sur une distinction contestable entre la « législation organique de l'aménagement du territoire » et la « planification ». À ce sujet, les parties requérantes proposent, à titre subsidiaire, de poser une autre question préjudicielle sur le champ d'application de la directive 2001/42/CE dont le Gouvernement wallon conteste la pertinence en raison du fait que les dispositions attaquées ne peuvent être considérées comme une modification des plans de secteur.

Quant au deuxième moyen

A.18. Patrice d'Oultremont, François Boitte et l'ASBL « Éoliennes à tout prix ? » exposent que les articles D.II.28, alinéa 2, D.II.36, § 2, alinéa 2, et D.II.37, § 1er, alinéa 6, du Code du Développement territorial violent les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils traiteraient différemment les riverains d'une zone d'activité économique, d'une zone agricole ou d'une zone forestière et les riverains concernés par la révision ordinaire d'un plan de secteur, par l'élaboration ou par la modification d'un schéma d'aménagement du territoire ou d'un plan ou programme relatif à l'environnement, puisque, à la différence de ces derniers, les premiers seraient, de manière injustifiée, privés du droit de donner leur avis sur la modification du plan de secteur qui les concerne dans le cadre d'une procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement.

A.19. Citant l'arrêt de la Cour n° 72/2017 du 15 juin 2017, le Gouvernement wallon répond que les deux catégories de personnes identifiées par les parties requérantes ne sont pas comparables parce que les dispositions attaquées, loin de modifier des plans de secteur, ne font que modifier marginalement la définition de quelques zones.

A.20.1. Le Gouvernement flamand estime, à titre principal, que les deux catégories de riverains identifiées dans le moyen ne sont pas comparables parce que celui-ci vise deux réglementations décrétales complètement différentes.

Il observe, d'une part, que les dispositions attaquées ne sont pas comparables aux règles relatives au plan de secteur, au schéma d'aménagement du territoire et aux plans et programmes relatifs à l'environnement et, d'autre part, que ces dispositions ont une portée générale éloignée de la portée concrète d'un plan d'affectation.

Le Gouvernement flamand estime qu'il n'est pas opportun de comparer la procédure d'élaboration des dispositions attaquées, adoptées par le pouvoir législatif, à la procédure d'élaboration d'un plan d'affectation, adopté par le pouvoir exécutif. À cet égard, il fait référence à l'article 2, paragraphe 2, de la Convention signée à Aarhus le 25 juin 1998 et à l'article 1er, paragraphe 4, de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 « concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement », aujourd'hui abrogé.

A.20.2. Le Gouvernement flamand estime à titre subsidiaire que la différence de traitement dénoncée par les parties requérantes est raisonnablement justifiée parce qu'elle découle de la différence entre une intervention législative générale et une intervention concrète d'un organe du pouvoir exécutif lors de l'élaboration d'un plan d'affectation.

Il considère aussi que cette différence de traitement est raisonnablement justifiée au regard du but poursuivi, à savoir l'encouragement de la production d'énergie renouvelable et des engagements pris par la Région wallonne en la matière afin d'atteindre les objectifs convenus entre le Royaume de Belgique et les autres États membres de l'Union européenne. La réalisation d'une « évaluation environnementale » préalablement à l'adoption des dispositions attaquées compromettrait le respect de ces engagements ainsi que la sécurité d'approvisionnement en énergie.

A.20.3. Le Gouvernement flamand considère que les questions préjudicielles que certaines parties proposent de poser à la Cour de justice de l'Union européenne ne sont pas pertinentes pour l'examen du recours en annulation dont la Cour est saisie. Il estime, pour des raisons similaires à celles qui sont exposées à propos du premier moyen, que la Cour est en mesure de statuer sur la compatibilité des dispositions attaquées avec les articles 10 et 11 de la Constitution sans devoir au préalable interroger la Cour de justice.

A.21. L'ASBL « EDORA » déduit des travaux préparatoires des dispositions attaquées que l'autorisation d'implantation d'éoliennes dans des zones agricoles, forestières et d'activité économique repose sur des motifs raisonnables et pertinents.

A.22. La SA « Electrabel » estime que les deux catégories de riverains identifiées dans le moyen ne se trouvent pas dans des situations comparables.

Elle souligne que la révision d'un plan de secteur donné qui est réalisée en vue de modifier l'affectation principale d'une zone du territoire doit être distinguée de la modification d'indications mineures d'une zone principale reprise dans l'ensemble des plans de secteur. Elle observe que les dispositions attaquées, loin de modifier la destination principale des zones définies par les articles D.II.28, D.II.36 et D.II.37 du Code du Développement territorial, n'ont d'autre objet que d'ouvrir ces zones à l'implantation d'éoliennes moyennant le respect de conditions particulières en vue, notamment, de ne pas porter atteinte à la destination de ces zones.

Quant au maintien des effets des dispositions attaquées en cas d'annulation

A.23. Le Gouvernement wallon estime que si les dispositions attaquées devaient être annulées en tout ou en partie, la Cour devrait, en application de l'article 8, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, décider de maintenir leurs effets durant une période de cinquante mois à compter du prononcé de l'arrêt d'annulation.

Il expose que l'annulation des dispositions attaquées portera atteinte à la sécurité juridique et que le maintien dans le temps de leurs effets répond aux conditions énoncées par la Cour de justice de l'Union européenne en ce qui concerne la limitation dans le temps d'une déclaration d'inconstitutionnalité découlant du non-respect de la directive 2001/42/CE. Le Gouvernement relève à ce sujet que les dispositions attaquées constituent des mesures de transposition du droit de l'Union européenne en matière de protection de l'environnement, puisqu'elles visent à atteindre les objectifs de production d'énergie renouvelable définis par l'Union. Il souligne aussi qu'en empêchant la Région wallonne d'atteindre ces objectifs, l'annulation pure et simple de ces dispositions par la Cour aurait, pour la protection de l'environnement, des effets préjudiciables que l'adoption de nouvelles dispositions ne pourrait éviter. Le Gouvernement ajoute qu'une telle annulation des dispositions attaquées créerait un vide juridique préjudiciable à l'environnement parce qu'elle compromettrait la délivrance de la plupart des demandes de permis relatifs à l'installation d'éoliennes, qui est pourtant indispensable à la réalisation des objectifs européens précités.

Le Gouvernement wallon précise enfin qu'une période de cinquante mois serait nécessaire pour permettre la conception, par le pouvoir législatif, d'une procédure d'adoption de décrets respectueuse de la directive 2001/42/CE et puis la réalisation d'une « évaluation environnementale », au sens de cette directive, préalable à un nouveau vote des dispositions annulées par la Cour.

A.24. À titre subsidiaire, l'ASBL « EDORA » demande aussi le maintien des effets des dispositions attaquées qui seraient annulées afin de laisser au pouvoir législatif wallon le temps nécessaire pour l'adoption de nouvelles dispositions.

Elle estime que l'annulation des dispositions attaquées aurait des effets disproportionnés, compte tenu, entre autres, de la perturbation du cadre juridique de l'installation d'éoliennes qu'elle impliquerait et de son incidence sur la réalisation des objectifs européens de production d'énergie renouvelable. Pour des motifs similaires à ceux qui sont exposés par le Gouvernement wallon, l'ASBL « EDORA » considère qu'un maintien des effets des dispositions attaquées au-delà de leur éventuelle annulation répondrait aussi aux conditions énoncées par la Cour de justice de l'Union européenne.

A.25. À titre très subsidiaire, et pour des motifs similaires à ceux qui sont exposés par le Gouvernement wallon et par l'ASBL « EDORA », la SA « Electrabel » défend aussi le maintien des effets des dispositions attaquées que la Cour annulerait, pour une période de cinquante mois à partir de l'arrêt d'annulation.

Elle demande, à titre encore plus subsidiaire, d'interroger la Cour de justice de l'Union européenne quant au pouvoir de la Cour de décider du maintien des effets des dispositions attaquées qui auraient été annulées pour non-respect des règles énoncées dans la directive 2001/42/CE.

A.26. Patrice d'Oultremont, François Boitte et l'ASBL « Éoliennes à tout prix ? » estiment qu'il n'y a pas lieu de maintenir les effets des dispositions attaquées au lendemain de leur annulation. Les parties requérantes considèrent que le Gouvernement wallon ne démontre pas que les conditions strictes énoncées par la Cour de justice de l'Union européenne sont remplies.

Les parties requérantes relèvent en premier lieu que les dispositions attaquées ne constituent pas une mesure de transposition du droit de l'Union européenne. Elles observent en deuxième lieu que l'annulation de ces dispositions ne créerait ni vide, ni insécurité juridique et que, faute d'évaluation environnementale, il n'est pas possible d'apprécier les effets de cette annulation sur l'environnement. Elles relèvent à ce sujet qu'une telle annulation n'empêcherait pas l'implantation de nouvelles éoliennes et que la Région wallonne ne pourrait se prévaloir de sa propre témérité.

Les parties requérantes relèvent enfin que la nécessité de remplacer les dispositions annulées par d'autres dispositions n'est pas démontrée et que, même si tel était le cas, la durée du maintien des effets qui est demandée est excessive.

Les parties requérantes estiment en outre que la question préjudicielle proposée par la SA « Electrabel » est irrecevable parce qu'elle ne tient pas compte des conditions de maintien des effets définies par la Cour de justice de l'Union européenne.

- B -

Quant au désistement relatif à l'article D.IV.11 du Code du Développement territorial

B.1. Patrice d'Oultremont, François Boitte et l'ASBL « Éoliennes à tout prix ? » déclarent se désister du recours en annulation en ce qu'il porte sur l'article D.IV.11 du Code du Développement territorial (ci-après : CoDT).

B.2. Rien ne s'oppose, en l'espèce, à ce que la Cour décrète ce désistement.

Quant aux dispositions attaquées et à leur contexte

B.3. L'article 1er du décret du 20 juillet 2016 « abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1er à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1er à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement territorial » (ci-après : le décret du 20 juillet 2016) contient le CoDT.

Selon l'article D.II.18, alinéa 1er, du CoDT, qui ouvre le titre II (« Plans de secteur ») du livre II (« Planification ») du CoDT, le « plan de secteur fixe l'aménagement du territoire qu'il couvre ». Le plan de secteur est divisé en zones (article D.II.23 du CoDT).

B.4.1. Les articles D.II.28, D.II.36 et D.II.37 du CoDT font partie de la section 2 (« Destination et prescriptions générales des zones ») du chapitre II (« Contenu ») du titre II du CoDT.

B.4.2. L'article D.II.28, intitulé « Des zones d'activité économique », dispose :

« Les zones d'activité économique comprennent la zone d'activité économique mixte, la zone d'activité économique industrielle, la zone d'activité économique spécifique, la zone d'aménagement communal concerté à caractère économique et la zone de dépendances d'extraction.

Toute activité qui contribue à développer l'économie circulaire au sein de la zone y est autorisée. Une zone d'activité économique peut également comporter une ou plusieurs éoliennes pour autant qu'elles ne compromettent pas le développement de la zone existante.

[...] ».

B.4.3. L'article D.II.36, intitulé « De la zone agricole », dispose :

« § 1er. La zone agricole est destinée à accueillir les activités agricoles c'est-à-dire les activités de production, d'élevage ou de culture de produits agricoles et horticoles, en ce compris la détention d'animaux à des fins agricoles ou le maintien d'une surface agricole dans un état qui la rend adaptée au pâturage ou à la culture sans action préparatoire allant au-delà de pratiques agricoles courantes ou du recours à des machines agricoles courantes. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage ainsi qu'à la conservation de l'équilibre écologique.

Elle ne peut comporter que les constructions et installations indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession.

Elle peut également comporter des activités de diversification complémentaires à l'activité agricole des exploitants.

§ 2. Dans la zone agricole, les modules de production d'électricité ou de chaleur, qui alimentent directement toute construction, installation ou tout bâtiment situé sur le même bien immobilier, sont admis pour autant qu'ils ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone.

Elle peut également comporter une ou plusieurs éoliennes pour autant que :

1° elles soient situées à proximité des principales infrastructures de communication ou d'une zone d'activité économique aux conditions fixées par le Gouvernement;

2° elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone.

[...] ».

B.4.4. L'article D.II.37, intitulé « De la zone forestière », dispose :

« § 1er. La zone forestière est destinée à la sylviculture et à la conservation de l'équilibre écologique.

Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage.

La culture de sapins de Noël y est admise aux conditions fixées par le Gouvernement.

Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation, à la première transformation du bois et à la surveillance des bois.

La production et la valorisation d'électricité ou de chaleur au départ de la biomasse issue principalement des résidus d'exploitation forestière et de la première transformation du bois y sont admises en tant qu'activité accessoire à l'activité forestière.

Elle peut également comporter une ou plusieurs éoliennes pour autant que :

1° elles soient situées à proximité des principales infrastructures de communication aux conditions fixées par le Gouvernement;

2° elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone.

[...] ».

B.5. Les dispositions précitées sont entrées en vigueur le 1er juin 2017, à l'instar de toutes les autres dispositions du CoDT, (article 34, 1°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 décembre 2016 formant la partie réglementaire du Code du Développement territorial).

B.6. L'article D.II.63 du CoDT dispose :

« Dans les plans de secteur en vigueur à la date d'entrée en vigueur du Code, sont d'application :

[...]

7° à la zone artisanale ou de petites et moyennes entreprises, à la zone d'extension d'artisanat ou de petites et moyennes entreprises, à la zone d'industrie de recherche, à la zone de services et à la zone d'extension de services, les prescriptions visées aux articles D.II.28 et [...];

8° à la zone industrielle, les prescriptions visées aux articles D.II.28 et [...];

9° à la zone d'activité économique spécifique marquée de la surimpression ' AE ', les prescriptions visées aux articles D.II.28 et [...];

10° à la zone d'activité économique spécifique marquée de la surimpression ' GD ', les prescriptions visées aux articles D.II.28 et [...];

11° à la zone d'activité économique spécifique marquée de la surimpression ' RM ', les prescriptions visées aux articles D.II.28 et [...];

12° à la zone d'extension d'industrie et à la zone d'aménagement communal concerté à caractère industriel, les prescriptions visées aux articles D.II.28 et [...];

13° à la zone d'extraction, les prescriptions visées aux articles D.II.28 et [...];

14° à la zone d'extension d'extraction, les prescriptions visées aux articles D.II.28 et [...];

15° à la zone rurale et à la zone agricole, la prescription visée à l'article D.II.36;

16° à la zone forestière, la prescription visée à l'article D.II.37;

[...] ».

Quant à la recevabilité du recours en annulation

En ce qui concerne l'intérêt à demander l'annulation des dispositions attaquées

B.7.1. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée; il s'ensuit que l'action populaire n'est pas admissible.

B.7.2. Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son but statutaire soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; qu'elle défende un intérêt collectif; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son but; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que ce but n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

B.8. Selon l'extrait de ses statuts publié aux annexes du *Moniteur belge* du 20 juin 2008, l'ASBL « Éoliennes à tout prix ? » a pour but « la défense, la sauvegarde et l'amélioration, par tous les moyens appropriés, de l'environnement et de la qualité du paysage, notamment, dans les différentes entités de la Ville de Leuze en Hainaut ».

B.9. La deuxième phrase de l'article D.II.28, alinéa 2, du CoDT précise que des éoliennes peuvent être installées dans toute zone d'activité économique délimitée par un plan de secteur pour autant que ces turbines « ne compromettent pas le développement de la zone ».

Le sixième alinéa de l'article D.II.37 du CoDT précise que des éoliennes peuvent être installées dans toute zone forestière délimitée par un plan de secteur pour autant que ces turbines « soient situées à proximité des principales infrastructures de communication » et qu'elles « ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone ». Le deuxième alinéa de l'article D.II.36 du CoDT énonce que les éoliennes sont également autorisées dans une zone agricole aux mêmes conditions, à la différence que ces turbines peuvent aussi y être situées à proximité d'une zone d'activité économique.

B.10. L'installation d'une éolienne est susceptible de porter atteinte à la qualité du paysage que l'association requérante se donne pour but de défendre, de sauvegarder et d'améliorer.

Il ressort des arrêts du Conseil d'État auxquels cette association se réfère que le territoire de la commune de Leuze-en-Hainaut se prête à l'installation d'éoliennes (C.E., 16 avril 2014, n° 227.137; 25 janvier 2017, n° 237.159). Il ressort d'un extrait du plan de secteur de Tournai-Leuze-Peruwelz, produit par le Gouvernement wallon, qu'il existe sur ce territoire des zones d'activité économique, des zones forestières, ainsi que des zones agricoles.

Il n'apparaît pas, en outre, que l'association requérante ne poursuit plus réellement son but. Elle a notamment introduit auprès du Conseil d'État un recours en annulation dirigé contre l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 « portant conditions sectorielles relatives aux parcs d'éoliennes d'une puissance totale supérieure ou égale à 0,5 MW, modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à

diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées » (C.E., 2 juin 2015, n° 231.425; 16 novembre 2017, n° 239.886).

B.11. La circonstance que l'annulation des dispositions attaquées et des conditions d'installation des éoliennes qu'elles énoncent aurait pour effet d'assouplir les conditions à remplir pour obtenir le permis nécessaire à l'installation de ces turbines n'enlève rien au fait que les dispositions attaquées sont susceptibles d'affecter directement et défavorablement le but poursuivi par l'association requérante.

B.12. Celle-ci justifie de l'intérêt requis.

Dès lors que l'une des parties requérantes justifie d'un intérêt à demander l'annulation des dispositions attaquées, il n'est pas nécessaire d'examiner s'il en va de même pour les autres parties requérantes.

En ce qui concerne la compétence de la Cour

B.13. Le moyen unique est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 2 à 10 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 (ci-après : la directive 2001/42/CE). Les parties requérantes font plus précisément valoir que les dispositions attaquées modifient les affectations admissibles dans les zones d'activité économique, la zone agricole et la zone forestière, sans que ces modifications aient fait l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement au sens de cette directive. Les dispositions attaquées violeraient l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison avec les dispositions précitées de la directive, et feraient naître une différence de traitement contraire aux articles 10, 11 et 23 de la Constitution parce que ces affectations ont été fixées sans qu'ait été suivie une procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement comprenant une procédure de participation du public.

B.14. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et le Gouvernement flamand soulèvent que la Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur le processus d'adoption du décret du 20 juillet 2016. Ils constatent en effet, eu égard au moyen, que le recours n'est pas dirigé contre le contenu des dispositions attaquées, mais contre le fait que le décret du 20 juillet 2016 n'a pas été précédé d'une étude d'incidences et d'une consultation du public.

B.15.1. En vertu des articles 142 de la Constitution et 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la Cour est compétente pour statuer, par voie d'arrêt, sur les recours en annulation mettant en cause la conformité des actes à valeur législative aux règles répartitrices de compétences entre l'État fédéral, les communautés et les régions ainsi que leur compatibilité avec les articles du titre II (« Des Belges et de leurs droits ») et avec les articles 170, 172 et 191 de la Constitution, de même qu'avec l'article 143, § 1er, de la Constitution.

Il s'ensuit que la Cour est notamment compétente pour vérifier si le législateur a méconnu les garanties contenues tant dans les articles 10 et 11 de la Constitution, relatifs au principe d'égalité et de non-discrimination, que dans son article 23, alinéa 3, 4°, qui reconnaît le droit à la protection d'un environnement sain. La Cour est également compétente pour vérifier, lorsqu'elle contrôle des normes ayant force de loi au regard des normes de référence précitées, si les dispositions soumises à son contrôle sont compatibles avec les normes de droit international et avec les normes du droit européen qui lient la Belgique et dont la violation est invoquée, en combinaison avec les dispositions constitutionnelles précitées, comme, en l'espèce, la directive 2001/42/CE.

B.15.2. En vertu de l'article 30bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, sont assimilées à des règles répartitrices de compétences au sens de l'article 1er, 1°, de la même loi spéciale « la concertation, l'association, la transmission d'informations, les avis, les avis conformes, les accords, les accords communs et les propositions prévus par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, à l'exception des accords de coopération visés à l'article 92bis de ladite loi, ainsi que par la loi spéciale du 16 janvier 1989 sur le financement des Communautés et Régions ou par toute

autre loi prise en exécution des articles 39, 127, § 1er, 128, § 1er, 129, § 1er, 130, § 1er, 135, 136, 137, 140, 166, 175, 176 et 177 de la Constitution ».

B.16.1. Aux termes des dispositions précitées, la Cour est compétente pour contrôler la compatibilité du contenu d'une disposition de nature législative avec les articles 10, 11 et 23 de la Constitution, combinés, le cas échéant, avec la directive visée dans le moyen.

Sauf à l'égard des mécanismes de fédéralisme coopératif précités, visés à l'article 30bis précité, la Cour n'est pas compétente pour contrôler le processus ou les modalités d'élaboration d'un décret. La Cour s'est dès lors déclarée incompétente pour contrôler l'absence de consultation de la section de législation du Conseil d'État (voy. les arrêts n° 73/95 du 9 novembre 1995, n° 97/99 du 15 septembre 1999, n° 153/2015 du 29 octobre 2015 et n° 58/2016 du 28 avril 2016), l'absence de consultation du comité de gestion de sécurité sociale (arrêt n° 97/99), l'absence de consultation syndicale préalable (voy. les arrêts n° 45/92 du 18 juin 1992 et n° 64/2009 du 2 avril 2009) ou encore le fait qu'une loi soit adoptée pendant la période des affaires courantes (arrêt n° 70/2013 du 22 mai 2013).

B.16.2. Il en résulte que, comme elle l'a rappelé dans les arrêts n° 144/2012 du 22 novembre 2012, n° 29/2014 du 13 février 2014 et n° 82/2017 du 22 juin 2017, la Cour n'est pas compétente pour exercer un contrôle exhaustif, quant au fond et à la procédure, des actes qui précèdent la ratification ou l'adoption d'une norme législative, même à l'égard des règles de droit européen contenues dans les directives 2011/92/UE, 92/43/CEE et 2009/147/CE. Il en va de même en ce qui concerne la directive 2001/42/CE.

B.16.3. Si la Cour a, dans les arrêts précités n° 144/2012 du 22 novembre 2012 et n° 29/2014 du 13 février 2014, relatifs à la ratification législative de permis, accepté de contrôler la procédure parlementaire d'adoption des dispositions législatives ratifiant ces permis, elle l'a fait dans les limites qu'elle a précisées, dans le seul but de déterminer le champ d'application des exigences mentionnées du droit de l'Union européenne, et plus précisément pour déterminer si la loi attaquée peut être considérée comme un « acte législatif

national spécifique » au sens de l'article 1er, § 4, de la directive 2011/92/UE (depuis lors abrogé par la directive 2014/52/UE), qui est exempté des exigences établies par cette directive :

« Si, en principe, la Cour n'a pas la compétence de vérifier, fût-ce par le biais de son contrôle de compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution, la procédure parlementaire au terme de laquelle un acte législatif a été adopté, force est de constater que, dans le cas présent, la compétence de 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 ' (CJUE, 16 février 2012, C-182/10, *Solvay e.a.*, point 41) découle de la nécessité de déterminer le champ d'application des exigences du droit de l'Union européenne mentionnées en B.9.1 et B.9.2.

Ce contrôle ne peut donc être assimilé ni à un contrôle matériel ni à un contrôle procédural de constitutionnalité de dispositions législatives, mais constitue un examen préalable, imposé par le droit de l'Union européenne, de la qualification de l'acte législatif attaqué » (arrêt n° 144/2012, B.13; voy. aussi l'arrêt n° 29/2014, B.9).

B.17. Il ressort de la formulation de la requête que le moyen est dirigé contre la non-réalisation d'une étude d'incidences et d'une procédure permettant la participation du public, qui auraient dû précéder l'adoption des dispositions attaquées.

Bien que cette critique puisse apparaître comme n'étant pas dirigée contre le contenu des dispositions attaquées, elle a néanmoins une portée substantielle, puisqu'elle impose de déterminer la portée des dispositions attaquées, et notamment d'établir si, eu égard à leurs effets, les dispositions attaquées sont susceptibles d'entrer dans le champ d'application de la directive précitée.

B.18. L'examen de la compétence de la Cour se confond dès lors avec celui du fond.

Quant à la portée des dispositions attaquées

B.19. Les parties requérantes soutiennent que les dispositions attaquées constituent un plan ou programme au sens de la directive 2001/42/CE précitée. Aux termes de l'article 2, a), de cette directive, on entend par « plans et programmes » :

« les plans et programmes, y compris ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne, ainsi que leurs modifications :

- élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par le parlement ou par le gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et

- exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives ».

L'article 3, paragraphe 2, de la directive dispose :

« 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 92/43/CEE ».

B.20.1. La Cour de justice de l'Union européenne a précisé à plusieurs reprises le champ d'application de la directive visée.

B.20.2. En réponse à des questions préjudicielles posées par le Conseil d'État dans le cadre d'un recours en annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007 modifiant le Livre II du Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé, par son arrêt du 17 juin 2010 (C-105/09 et C-110/09, *Terre wallonne et Inter-Environnement Wallonie*) :

« Un programme d'action adopté en vertu de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 91/676/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles, est en principe un plan ou un programme visé à l'article 3, paragraphe 2, sous a), 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, dès lors qu'il constitue un 'plan' ou un 'programme' au sens de l'article 2, sous a), de cette dernière directive et qu'il contient des mesures dont le respect conditionne la délivrance de l'autorisation susceptible d'être accordée pour la réalisation des projets énumérés aux annexes I et II 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 97/11/CE du Conseil, du 3 mars 1997 ».

La Cour de justice de l'Union européenne est arrivée à cette conclusion sur la base des motifs suivants :

« 34. Afin d'établir si des programmes d'action élaborés en application de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 91/676 (ci-après les 'programmes d'action') relèvent de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42, il convient d'examiner, en premier lieu, si lesdits programmes d'action sont des 'plans et programmes' au sens de l'article 2, sous a), de cette dernière directive et, en second lieu, s'ils remplissent les conditions fixées à l'article 3, paragraphe 2, sous a), de celle-ci.

Sur l'application de l'article 2 de la directive 2001/42

35. Il y a lieu de constater, tout d'abord, que les programmes d'action sont, d'une part, élaborés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par le parlement ou par le gouvernement par le biais d'une procédure législative et, d'autre part, exigés par une disposition législative, réglementaire ou administrative.

36. Il doit, ensuite, être relevé que la directive 91/676 exige l'établissement de tels programmes d'action dans toutes les 'zones vulnérables' désignées par les États membres en application de ses dispositions et que ces programmes doivent comporter les mesures et actions du type de celles énumérées à son article 5, destinées à lutter contre la pollution par les nitrates, et dont il appartient aux États membres d'assurer la mise en œuvre ainsi que la surveillance. Les autorités compétentes doivent également réexaminer périodiquement la pertinence des mesures et actions et, le cas échéant, réviser les programmes d'action.

37. Par ailleurs, ainsi que l'a relevé Mme l'avocat général aux points 25 à 28 de ses conclusions, un tel constat est conforté par le dixième considérant de la directive 2003/35, ainsi que par l'article 2, paragraphe 5, et l'annexe I de celle-ci.

38. À cet égard, il convient de rappeler que la directive 2003/35 prévoit la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, afin d'aligner la législation de l'Union sur la convention d'Aarhus.

39. Il ressort du dixième considérant de la directive 2003/35 que certains actes législatifs communautaires contenaient déjà des dispositions relatives à la participation du public à l'élaboration de plans et de programmes qui étaient conformes à la convention d'Aarhus. Par conséquent, l'article 2, paragraphe 5, de cette directive exclut du champ d'application de cet article les 'plans et programmes' mentionnés à l'annexe I de ladite directive, pour lesquels de telles dispositions avaient été mise en œuvre au titre de la directive 2001/42. Or, parmi ces plans et programmes figurent les programmes d'action visés à l'article 5, paragraphe 1, de la directive 91/676.

40. Certes, l'article 2, paragraphe 5, de la directive 2003/35 a été adopté dans le cadre des dispositions concernant la participation du public à l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement. Il serait toutefois contradictoire d'admettre que les programmes d'action entrent dans le champ d'application de l'article 2 de la directive 2001/42 lorsqu'ils portent sur des dispositions relatives à la participation du public à l'adoption du plan ou du programme, mais que les mêmes programmes d'action ne relèvent plus du champ d'application de cette disposition lorsqu'ils touchent à l'évaluation des incidences environnementales.

41. Enfin, il y a lieu de préciser que si toute mesure législative relative à la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles ne constitue pas un 'plan' ou un 'programme' au sens de la directive 2001/42, la seule circonstance qu'une telle mesure soit adoptée par voie législative ne la fait pas sortir du champ d'application de cette directive, dès lors qu'elle présente les caractéristiques rappelées au point 36 du présent arrêt.

42. Il résulte de tout ce qui précède que, tant par les caractéristiques qu'ils présentent que par l'intention même du législateur de l'Union, les programmes d'action constituent des 'plans' et 'programmes' au sens de la directive 2001/42 ».

B.20.3. En réponse à des questions préjudicielles posées par la Cour dans le cadre d'un recours en annulation de plusieurs dispositions de l'ordonnance du 14 mai 2009 « modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire », la Cour de justice de l'Union européenne a jugé, par son arrêt du 22 mars 2012 (C-567/10, *Inter-Environnement Bruxelles ASBL e.a.*) :

« 28. Il convient de considérer qu'une interprétation qui conduirait à exclure du champ d'application de la directive 2001/42 tous les plans et programmes, notamment ceux visant l'aménagement des sols, dont l'adoption est, dans les différents droits nationaux, encadrée par des règles de droit, au seul motif qu'une telle adoption ne revêtirait pas en toutes circonstances un caractère obligatoire, ne saurait être retenue.

29. En effet, l'interprétation de l'article 2, sous a), de la directive 2001/42, invoquée par lesdits gouvernements aurait pour conséquence de restreindre de manière considérable la portée du contrôle des incidences environnementales de plans et programmes visant l'aménagement du territoire des États membres institué par cette directive.

30. Par conséquent, une telle interprétation de l'article 2, sous a), de la directive 2001/42, en limitant sensiblement le champ d'application de cette dernière porterait atteinte, en partie, à l'effet utile de ladite directive, eu égard à sa finalité, qui consiste à garantir un niveau élevé de protection de l'environnement (voir, en ce sens, arrêt du 22 septembre 2011, *Valčiukienė e.a.*, C-295/10, *Rec. p. I-8819*, point 42). Cette interprétation irait donc à l'encontre de l'objectif de la même directive qui consiste à mettre en place une procédure de contrôle en ce qui concerne les actes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, lesquels définissent les critères et les modalités de l'aménagement des sols et concernent normalement une pluralité de projets dont la mise en œuvre est soumise au respect des règles et des procédures prévues par ces actes.

31. Il s'ensuit que doivent être regardés comme ' exigés ' au sens et pour l'application de la directive 2001/42 et, dès lors, soumis à l'évaluation de leurs incidences sur l'environnement dans les conditions qu'elle fixe les plans et programmes dont l'adoption est encadrée par des dispositions législatives ou réglementaires nationales, lesquelles déterminent les autorités compétentes pour les adopter ainsi que leur procédure d'élaboration.

32. Il ressort de ce qui précède qu'il convient de répondre à la seconde question que la notion de plans et programmes ' exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives ', figurant à l'article 2, sous a), de la directive 2001/42, doit être interprétée en ce sens qu'elle concerne également les plans particuliers d'aménagement des sols, tels que celui visé par la réglementation nationale en cause au principal ».

B.20.4. En réponse à des questions préjudicielles posées par le *Symvoulío tis Epikrateias*, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé par son arrêt du 11 septembre 2012 (C-43/10, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias e.a.*) :

« 93. À cet égard, il importe de relever que, pour établir si un projet entre dans le champ d'application de la directive 2001/42, il convient d'examiner si ce projet est un plan ou un programme au sens de l'article 2, sous a), de cette directive.

94. En vertu de l'article 2, sous a), second tiret, de la directive 2001/42, ne sont considérés comme des ' plans et programmes ' au sens de celle-ci que les plans et programmes exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives.

95. Or, il n'apparaît pas que ledit projet constitue un acte définissant les critères ainsi que les modalités de l'aménagement du territoire et fixant des règles et des procédures de contrôle auxquelles serait soumise la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets (voir, en ce sens, arrêt du 22 mars 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, point 30).

96. Par conséquent, il y a lieu de répondre à la septième question qu'un projet de détournement partiel des eaux d'un fleuve, tel que celui en cause au principal, ne doit pas être considéré comme un plan ou un programme relevant du champ d'application de la directive 2001/42 ».

B.20.5. En réponse à des questions préjudicielles posées par le *Symvoulío tis Epikrateias* dans le cadre d'un recours en annulation du décret présidentiel n° 187/2011 du 14 juin 2011 portant fixation de mesures de protection de la zone du massif montagneux de l'Ymittos et des parcs métropolitains de Goudi et Ilisia, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé par son arrêt du 10 septembre 2015 (C-473/14, *Dimos Kropias Attikis*) :

« 42. Par ses deux premières questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande en substance si les articles 2, sous a), et 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 doivent être interprétés en ce sens que l'adoption d'un acte

comportant un plan ou un programme relatif à l'aménagement du territoire et à l'affectation des sols relevant de la directive 2001/42 qui modifie un plan ou un programme préexistant peut être dispensée de l'obligation de procéder à une évaluation environnementale en vertu de l'article 3 de cette directive au motif que cet acte vise à préciser et à mettre en œuvre un plan directeur instauré par un acte hiérarchiquement supérieur qui n'a lui-même pas fait l'objet d'une telle évaluation environnementale.

43. À cet égard, il découle du point 42 de l'arrêt *Inter-Environnement Bruxelles e.a.* (C-567/10, EU:C:2012:159) que, en principe, les objectifs de la directive 2001/42 et la nécessité de préserver son effet utile ne s'opposent pas à ce qu'il soit considéré qu'un acte abrogeant totalement ou partiellement un plan ou un programme relevant de cette directive est exclu du champ d'application de celle-ci si l'acte abrogé s'insère dans une hiérarchie d'actes d'aménagement du territoire, dès lors que ces actes prévoient des règles d'occupation du sol suffisamment précises, qu'ils ont eux-mêmes fait l'objet d'une évaluation de leurs incidences sur l'environnement et qu'il peut être raisonnablement considéré que les intérêts que la directive 2001/42 vise à protéger ont été suffisamment pris en compte dans ce cadre.

44. Toutefois, contrairement aux actes d'abrogation, la directive 2001/42, en particulier son article 2, sous a), inclut expressément dans son champ d'application les actes modificatifs de plans et de programmes, tels que précisément le décret litigieux, ainsi que l'a d'ailleurs rappelé la Cour au point 36 de l'arrêt *Inter-Environnement Bruxelles e.a.* (C-567/10, EU:C:2012:159).

45. S'agissant, dans l'affaire au principal, d'un acte modificatif de plans et de programmes qui est expressément inclus dans le champ d'application de la directive 2001/42, il ne saurait donc être soutenu que, compte tenu des objectifs de la directive 2001/42 et de la nécessité de préserver l'effet utile de celle-ci, cet acte puisse néanmoins être exclu du champ d'application de ladite directive.

46. Il est en outre constant que les plans et les programmes que comporte le décret litigieux relèvent en principe de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 dès lors qu'ils concernent essentiellement l'aménagement du territoire urbain et rural ainsi que l'affectation des sols.

47. Par ailleurs, il découle d'une lecture conjointe de cette disposition avec l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2001/42 que celle-ci doit être interprétée en ce sens qu'elle subordonne l'obligation de soumettre un plan ou un projet particulier à une évaluation environnementale à la condition que le plan ou le projet soit susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou, en d'autres termes, d'affecter le site concerné de manière significative. L'examen devant être effectué pour vérifier si cette 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 ledit projet affecte le site concerné de manière significative (voir, par analogie, arrêt *Sylogos Ellinon Poleodomon kai chorotakton*, C-177/11, EU:C:2012:378).

48. En tout état de cause, la limitation du champ d'application de la directive 2001/42 à laquelle s'est référée la Cour au point 42 de l'arrêt *Inter-Environnement Bruxelles e.a.* (C-567/10, EU:C:2012:159) concerne une situation qui est foncièrement différente de celle en cause au principal.

49. En effet, cette limitation concernait des actes d'abrogation et ne saurait être élargie afin d'y inclure les actes modificatifs de plans et de programmes tels que ceux en cause au principal.

50. Or, compte tenu de la finalité de la directive 2001/42, qui consiste à garantir un niveau élevé de protection de l'environnement, les dispositions qui délimitent le champ d'application de cette directive, et notamment celles énonçant les définitions des actes envisagés par celle-ci, doivent être interprétées d'une manière large (arrêt *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, EU:C:2012:159, point 37). Toute exception ou limitation auxdites dispositions doit, par conséquent, revêtir une acception stricte.

51. Par ailleurs, les actes modificatifs de plans et de programmes entraînent nécessairement une modification du cadre juridique de référence et sont donc susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement, le cas échéant notables, qui n'ont pas encore fait l'objet d'une 'évaluation environnementale' au sens de la directive 2001/42 (voir, en ce sens, arrêt *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, EU:C:2012:159, point 39).

52. Le seul fait que les modifications opérées par le décret litigieux viseraient à préciser et à mettre en œuvre un plan directeur contenu dans un acte occupant une position normative hiérarchiquement supérieure ne saurait justifier que l'adoption de tels actes ne soit pas soumise à une telle évaluation.

53. En effet, une interprétation en ce sens serait incompatible avec les objectifs de la directive 2001/42 et porterait atteinte à l'effet utile de celle-ci dès lors qu'elle impliquerait qu'une catégorie potentiellement large d'actes modificatifs de plans et de programmes susceptibles d'entraîner des effets notables sur l'environnement soient par principe exclue du champ d'application de cette directive alors que ceux-ci sont expressément visés par les termes des articles 2, sous a), et 3, paragraphe 2, sous a), de ladite directive.

54. Cela est d'autant plus vrai, s'agissant d'un acte tel que le décret litigieux, dès lors qu'il est constant que les modifications apportées par ce dernier sont de nature substantielle et que le plan directeur en cause au principal, à savoir le PDA relatif à la grande région d'Athènes, à supposer même qu'il puisse être considéré qu'il prévoit des règles d'occupation du sol suffisamment précises, n'a, en tout état de cause, lui-même pas fait l'objet d'une évaluation environnementale au sens de la directive 2001/42.

55. Or, la raison d'être de la limitation au champ d'application de la directive 2001/42 à laquelle s'est référée la Cour au point 42 de l'arrêt *Inter-Environnement Bruxelles e.a.* (C-567/10, EU:C:2012:159) est d'éviter qu'un même plan soit assujéti à plusieurs évaluations environnementales couvrant toutes les exigences de cette directive.

56. La circonstance que cette directive n'était pas encore entrée en vigueur lorsque ce plan directeur fut adopté est à cet égard sans pertinence compte tenu du fait que celle-ci s'applique sans exception à tout acte modificatif adopté lorsque ladite directive était en vigueur.

57. Par ailleurs, ce qui, dans l'affaire au principal, apparaît plus important encore réside dans le fait que le plan que le décret litigieux vise spécifiquement à modifier, à savoir celui instauré par le décret présidentiel du 31 août 1978, n'a, à l'évidence, pas fait l'objet d'une évaluation environnementale analogue à celle requise par la directive 2001/42.

58. Enfin, à supposer même que les plans et les programmes que modifie le décret litigieux aient déjà fait l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de la directive 85/337 ou d'une 'autre disposition législative communautaire' au sens de l'article 11, paragraphe 1, de la directive 2001/42, ce que le dossier soumis à la Cour ne permet pas d'établir, il incombe en tout état de cause à la juridiction de renvoi de vérifier si une telle évaluation peut être considérée comme étant l'expression d'une procédure coordonnée ou commune au sens de l'article 11, paragraphe 2, de cette directive et si celle-ci couvre déjà toutes les exigences de la directive 2001/42, auquel cas il n'existerait plus d'obligation d'effectuer une nouvelle évaluation au sens de cette directive (arrêt *Valčiukienė e.a.*, C-295/10, EU:C:2011:608, point 62).

59. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre aux deux premières questions que les articles 2, sous a), et 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 doivent être interprétés en ce sens que l'adoption d'un acte comportant un plan ou un programme relatif à l'aménagement du territoire et à l'affectation des sols relevant de la directive 2001/42 qui modifie un plan ou un programme préexistant ne peut être dispensée de l'obligation de procéder à une évaluation environnementale en vertu de cette directive au motif que cet acte vise à préciser et à mettre en œuvre un plan directeur instauré par un acte hiérarchiquement supérieur qui n'a lui-même pas fait l'objet d'une telle évaluation environnementale ».

B.20.6. En réponse à des questions préjudicielles posées par le Conseil d'État dans le cadre d'un recours en annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 « portant conditions sectorielles relatives aux parcs d'éoliennes d'une puissance totale supérieure ou égale à 0,5 MW, modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées », la Cour de justice de l'Union européenne a jugé par son arrêt du 27 octobre 2016, (C-290/15, *D'Oultremont e.a.*) :

« 24. Le 21 février 2013, le gouvernement wallon a adopté un 'cadre de référence', subséquemment modifié au mois de juillet de la même année, définissant des recommandations pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne. Cet instrument a été complété par un document cartographique qui avait pour vocation de donner un cadre de planification à la mise en œuvre du programme éolien en Région wallonne 'à l'horizon 2020' et qui portait le nom de 'carte de référence'. Cette carte a fait l'objet d'un rapport sur les incidences environnementales.

25. Une enquête publique a été organisée dans toutes les communes de Wallonie du 16 septembre au 30 octobre 2013. Parmi les pièces mises à la disposition du public lors de cette enquête se trouvaient, entre autres, les documents visés au point précédent du présent arrêt, à savoir le cadre de référence, la carte de référence et le rapport sur les incidences environnementales.

26. Cependant, ni le cadre de référence ni la carte de référence n'ont été adoptés définitivement.

27. Entre temps, le gouvernement wallon a adopté l'arrêté du 13 février 2014.

[...]

31. Une difficulté particulière réside, selon cette juridiction, dans la circonstance que les dispositions dudit arrêté sont dissociées du cadre de référence et de la cartographie des sites pour l'implantation des éoliennes, visés au point 24 du présent arrêt, et que cette circonstance prive lesdites dispositions, à tout le moins partiellement, de contenu programmatique pour l'encadrement de la production d'énergie éolienne.

32. Dans cette optique, l'arrêté du 13 février 2014 ne définirait pas un 'cadre complet', un ensemble de mesures coordonnées régissant l'exploitation des parcs éoliens en vue de préserver l'environnement. Or, selon la juridiction de renvoi, il n'en demeure pas moins que la prise en compte, lors de la délivrance des autorisations, des normes dudit arrêté portant notamment sur le bruit et sur les effets des ombres stroboscopiques générés par le fonctionnement des éoliennes, a nécessairement pour conséquence de déterminer le lieu d'implantation des éoliennes par rapport à l'habitat.

[...]

37. Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 2, sous a), et l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 doivent être interprétés en ce sens qu'un arrêté réglementaire, tel que celui en cause au principal, comportant diverses dispositions relatives à l'installation d'éoliennes, qui doivent être respectées dans le cadre de la délivrance d'autorisations administratives portant sur l'implantation et l'exploitation de telles installations, relève de la notion de 'plans et programmes', au sens de cette directive.

38. Il importe tout d'abord de rappeler qu'il ressort du considérant 4 de la directive 2001/42 que l'évaluation environnementale est un outil important d'intégration des considérations en matière d'environnement dans l'élaboration et l'adoption de certains plans et programmes.

39. Ensuite, et comme l'a relevé Mme l'avocat général au point 34 de ses conclusions, la délimitation de la notion de 'plans et programmes' par rapport à d'autres mesures n'entrant pas dans le champ d'application matériel de la directive 2001/42 doit être faite au regard de l'objectif essentiel énoncé à l'article 1er de celle-ci, à savoir soumettre les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement à une évaluation environnementale (voir, en ce sens, arrêt du 28 février 2012, *Inter-Environnement Wallonie et Terre wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, point 40 et jurisprudence citée).

40. Par conséquent, compte tenu de la finalité de cette directive consistant à garantir un niveau élevé de protection de l'environnement, les dispositions qui délimitent son champ d'application, et notamment celles énonçant les définitions des actes envisagés par celle-ci, doivent être interprétées d'une manière large (voir, en ce sens, arrêts du 22 mars 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, EU:C:2012:159, point 37, ainsi que du 10 septembre 2015, *Dimos Kropias Attikis*, C-473/14, EU:C:2015:582, point 50).

41. S'agissant de l'article 2, sous a), de la directive 2001/42, la définition de la notion de 'plans et programmes', que comporte cette disposition, énonce la condition cumulative qu'ils soient, d'une part, élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par le parlement ou par le gouvernement, par le biais d'une procédure législative et, d'autre part, exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives.

42. Il résulte des constatations de la juridiction de renvoi que l'arrêté du 13 février 2014 a été élaboré et adopté par une autorité régionale, en l'occurrence le gouvernement wallon, et que cet arrêté est exigé par les dispositions du décret du 11 mars 1999.

43. Pour sa part, l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 prévoit, sous réserve du paragraphe 3 de cet article, qu'une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes élaborés, entre autres, pour le secteur de l'énergie et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 2011/92 pourra être autorisée à l'avenir.

44. Or, il est tout aussi constant que l'arrêté du 13 février 2014 concerne le secteur de l'énergie et qu'il contribue à définir le cadre pour la mise en œuvre, dans la Région wallonne, de projets de parcs éoliens, qui font partie des projets énumérés à l'annexe II de la directive 2011/92.

45. Quant à la notion de 'plans et programmes', si celle-ci doit certes couvrir un certain territoire, il n'en demeure toutefois pas moins qu'il ne ressort ni du libellé de l'article 2, sous a), de la directive 2001/42 ni de celui de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de cette même directive, que lesdits plans ou programmes doivent avoir pour objet l'aménagement d'un territoire donné. En effet, il résulte du libellé desdites dispositions que celles-ci visent, plus largement, l'aménagement de territoires ou de zones en général.

46. Or, selon les constatations de la juridiction de renvoi, l'arrêté du 13 février 2014 concerne le territoire de l'ensemble de la Région wallonne et les valeurs limites qu'il prévoit en matière de bruit présentent un lien étroit avec ledit territoire, dès lors que ces limites sont déterminées en fonction de différents types d'affectation des zones géographiques considérées.

47. Quant à la circonstance que l'arrêté du 13 février 2014 ne définirait pas un cadre suffisamment complet en ce qui concerne le secteur éolien, il importe de rappeler que l'examen des critères énoncés à l'article 2, sous a), et à l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42, afin de déterminer si un arrêté, tel que celui en cause au principal, est susceptible de relever de ladite notion, doit notamment être réalisé à la lumière de l'objectif de cette directive qui, ainsi qu'il ressort du point 39 du présent arrêt, consiste à soumettre à une évaluation environnementale les décisions susceptibles d'avoir des incidences notables sur celui-ci.

48. Par ailleurs, il convient, ainsi que l'a souligné Mme l'avocat général au point 55 de ses conclusions, d'éviter de possibles stratégies de contournement des obligations énoncées par la directive 2001/42 pouvant se matérialiser par une fragmentation des mesures, réduisant

ainsi l'effet utile de cette directive (voir, en ce sens, arrêt du 22 mars 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, EU:C:2012:159, point 30 et jurisprudence citée).

49. Eu égard à cet objectif, il y a lieu de relever que la notion de ' plans et programmes ' se rapporte à tout acte qui établit, en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement (voir, en ce sens, arrêt du 11 septembre 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias e.a.*, C-43/10, EU:C:2012:560, point 95 ainsi que jurisprudence citée).

50. En l'occurrence, il y a lieu de rappeler que l'arrêté du 13 février 2014 porte, en particulier, sur les normes techniques, les modalités d'exploitation (notamment les ombres stroboscopiques), la prévention des accidents et des incendies (entre autres la mise à l'arrêt de l'éolienne), les normes de niveau sonore, la remise en état ainsi que la constitution d'une sûreté pour les éoliennes. De telles normes présentent une importance et une étendue suffisamment significatives pour la détermination des conditions applicables au secteur concerné et les choix notamment d'ordre environnemental posés à travers lesdites normes sont appelés à déterminer les conditions dans lesquelles les projets concrets d'implantation et d'exploitation de sites éoliens pourront être autorisés à l'avenir.

51. Enfin, en s'appuyant sur la convention d'Aarhus et le protocole de Kiev, le gouvernement français propose de distinguer la notion de ' plans et programmes ' de celle de ' réglementation générale ', dont relèverait l'arrêté du 13 février 2014, de sorte que ce dernier ne ressortirait pas du champ d'application de la directive 2001/42.

52. À ce titre, il importe de souligner, d'une part, qu'il ressort du libellé même de l'article 2, sous a), premier tiret, de cette directive, corroboré en ce sens par la jurisprudence rappelée au point 49 du présent arrêt, que la notion de ' plans et programmes ' peut recouvrir des actes normatifs adoptés par la voie législative ou réglementaire.

53. D'autre part, comme l'a souligné Mme l'avocat général au point 70 de ses conclusions, la directive 2001/42 se distingue de la convention d'Aarhus et du protocole de Kiev dans la mesure où cette directive ne contient précisément pas de dispositions spécifiques relatives à des politiques ou à des réglementations générales qui nécessiteraient une délimitation par rapport aux ' plans et programmes '.

54. Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'il convient de répondre à la question posée que l'article 2, sous a), et l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 doivent être interprétés en ce sens qu'un arrêté réglementaire, tel que celui en cause au principal, comportant diverses dispositions relatives à l'installation d'éoliennes, qui doivent être respectées dans le cadre de la délivrance d'autorisations administratives portant sur l'implantation et l'exploitation de telles installations, relève de la notion de ' plans et programmes ', au sens de cette directive ».

B.20.7. En réponse à des questions préjudicielles posées par le Conseil d'État dans le cadre d'un recours en annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 « approuvant le règlement régional d'urbanisme

zoné et la composition du dossier de demande de certificat et de permis d'urbanisme pour le périmètre de la rue de la Loi et ses abords », la Cour de justice de l'Union européenne a jugé par son arrêt du 7 juin 2018 (C-671/16, *Inter-Environnement Bruxelles ASBL e.a.*) :

« Sur l'article 2, sous a), de la directive ESIE

36. L'article 2, sous a), de la directive ESIE définit les ' plans et programmes ' qu'il vise comme étant ceux qui satisfont à deux conditions cumulatives, à savoir, d'une part, avoir été élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par le parlement ou par le gouvernement, par le biais d'une procédure législative et, d'autre part, être exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives.

37. La Cour a interprété cette disposition en ce sens que doivent être regardés comme étant ' exigés ' au sens et pour l'application de la directive ESIE et, dès lors, soumis à l'évaluation de leurs incidences sur l'environnement dans les conditions qu'elle fixe les plans et les programmes dont l'adoption est encadrée par des dispositions législatives ou réglementaires nationales, lesquelles déterminent les autorités compétentes pour les adopter ainsi que leur procédure d'élaboration (arrêt du 22 mars 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, EU:C:2012:159, point 31).

38. En effet, exclure du champ d'application de la directive ESIE les plans et les programmes, dont l'adoption ne revêt pas un caractère obligatoire, porterait atteinte à l'effet utile de ladite directive, eu égard à sa finalité, qui consiste à garantir un niveau élevé de protection de l'environnement (voir, en ce sens, arrêt du 22 mars 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, EU:C:2012:159, points 28 ainsi que 30).

39. En l'occurrence, il résulte des constatations de la juridiction de renvoi que l'arrêté attaqué a été adopté par une autorité régionale sur le fondement des articles 88 et suivants du CoBAT.

40. Il s'ensuit que les conditions énumérées au point 36 du présent arrêt sont remplies.

Sur l'article 3 de la directive ESIE

41. Il convient de relever que, en vertu de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive ESIE, sont soumis à une évaluation environnementale systématique les plans et les programmes qui, d'une part, sont élaborés pour certains secteurs et qui, d'autre part, définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive EIE pourra être autorisée à l'avenir (voir, en ce sens, arrêt du 17 juin 2010, *Terre wallonne et Inter-Environnement Wallonie*, C-105/09 et C-110/09, EU:C:2010:355, point 43).

42. S'agissant de la première de ces conditions, il résulte du libellé de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive ESIE que cette disposition vise notamment le secteur ' de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols '.

43. Ainsi que le fait valoir la Commission européenne, la circonstance que cette disposition se réfère tant à ‘ l’aménagement du territoire ’ qu’à ‘ l’affectation des sols ’ indique clairement que le secteur visé ne se limite pas à l’affectation du sol, entendue au sens strict, à savoir le découpage du territoire en zones et la définition des activités permises à l’intérieur de ces zones, mais que ce secteur couvre nécessairement un domaine plus large.

44. Il ressort de l’article 88 du CoBAT qu’un règlement régional d’urbanisme concerne notamment les constructions et leurs abords, sur le plan, entre autres, de la voirie, de la conservation, de la sécurité, de la salubrité, de l’énergie, de l’acoustique, de la gestion des déchets et de l’esthétique.

45. Dès lors, un tel acte relève du secteur de ‘ l’aménagement du territoire urbain et rural ou de l’affectation des sols ’, au sens de l’article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive ESIE.

46. En ce qui concerne la seconde de ces conditions, afin d’établir si un règlement régional d’urbanisme, tel que celui en cause au principal, définit le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets énumérés aux annexes I et II de la directive EIE pourra être autorisée à l’avenir, il y a lieu d’examiner le contenu et la finalité de ce règlement, compte tenu de la portée de l’évaluation environnementale des projets, telle qu’elle est prévue par ladite directive (voir, en ce sens, arrêt du 17 juin 2010, *Terre wallonne et Inter-Environnement Wallonie*, C-105/09 et C-110/09, EU:C:2010:355, point 45).

47. En ce qui concerne, en premier lieu, les projets énumérés aux annexes I et II de la directive EIE, il convient de rappeler que figurent, sous le titre 10 de cette dernière annexe, les projets d’infrastructure, lesquels comprennent, au point b) de ce titre, les travaux d’aménagement urbains.

48. Il importe de relever que l’acte attaqué contient des règles applicables à toutes les constructions, c’est-à-dire aux immeubles, de quelque nature qu’ils soient, et à tous leurs abords, en ce compris les ‘ zones d’espace ouvert ’ et les ‘ zones de cheminement ’, que ceux-ci soient privatifs ou accessibles au public.

49. À cet égard, cet acte comporte une cartographie qui ne se limite pas à prévoir son périmètre d’application mais qui délimite différents îlots auxquels s’appliquent des règles distinctes en ce qui concerne l’implantation et la hauteur des constructions.

50. Plus spécifiquement, ledit acte contient des dispositions concernant notamment le nombre, l’implantation et la taille des bâtiments, ainsi que leur emprise au sol; les espaces libres, en ce compris les plantations dans ces espaces; la collecte des eaux pluviales, en ce compris la construction de bassins d’orage et de citernes de récupération, la conception des bâtiments en lien avec leurs affectations potentielles, leur longévité et leur démantèlement; le coefficient de biotope, à savoir le rapport entre les surfaces aménageables écologiquement et la superficie du terrain; l’aménagement des toitures, notamment sous l’angle de l’intégration paysagère et de la végétalisation.

51. S’agissant de la finalité de l’acte attaqué, celui-ci poursuit un objectif de transformation du quartier en un quartier ‘ urbain, dense et mixte ’ et vise au ‘ redéveloppement de l’ensemble du quartier européen ’. Plus spécifiquement, ledit acte

contient un chapitre intitulé ‘ Dispositions relatives à la composition du dossier de demande de certificat et de permis d’urbanisme ’ prévoyant non seulement des règles de fond qui devront être appliquées lors de la délivrance des permis mais également des règles de procédure relatives à la composition des demandes de permis et de certificats d’urbanisme.

52. Il s’ensuit qu’un arrêté, tel que celui en cause au principal, contribue, de par son contenu et sa finalité, à la mise en œuvre des projets énumérés à ladite annexe.

53. En second lieu, s’agissant du point de savoir si l’acte attaqué définit le cadre dans lequel la mise en œuvre de tels projets pourra être autorisée à l’avenir, la Cour a déjà dit pour droit que la notion de ‘ plans et programmes ’ se rapporte à tout acte qui établit, en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l’autorisation et la mise en œuvre d’un ou de plusieurs projets susceptibles d’avoir des incidences notables sur l’environnement (arrêt du 27 octobre 2016, *D’Oultremont e.a.*, C-290/15, EU:C:2016:816, point 49 ainsi que jurisprudence citée).

54. Cette interprétation de la notion de ‘ plans et programmes ’ vise à assurer, comme l’a relevé Mme l’avocat général au point 23 de ses conclusions, que des prescriptions susceptibles d’avoir des incidences notables sur l’environnement fassent l’objet d’une évaluation environnementale.

55. Partant, comme l’a relevé Mme l’avocat général aux points 25 et 26 de ses conclusions, la notion d’‘ ensemble significatif de critères et de modalités ’ doit être entendue de manière qualitative et non pas quantitative. En effet, il y a lieu d’éviter de possibles stratégies de contournement des obligations énoncées par la directive ESIE pouvant se matérialiser par une fragmentation des mesures, réduisant ainsi l’effet utile de cette directive (voir, en ce sens, arrêt du 27 octobre 2016, *D’Oultremont e.a.*, C-290/15, EU:C:2016:816, point 48 ainsi que jurisprudence citée).

56. Il ressort de la lecture de l’acte attaqué que celui-ci contient notamment des prescriptions en ce qui concerne l’aménagement des zones situées aux abords des immeubles et autres espaces libres, des zones de cheminement, des zones de cours et jardins, les clôtures, les raccordements des constructions aux réseaux et aux égouts, la collecte des eaux pluviales et diverses caractéristiques des constructions, notamment le caractère convertible et durable de celles-ci, certains de leurs aspects extérieurs ou encore les accès des véhicules à celles-ci.

57. Au regard de la manière dont ils sont définis, les critères et les modalités établis par un tel acte peuvent, ainsi que l’a relevé Mme l’avocat général au point 30 de ses conclusions, avoir des incidences notables sur l’environnement urbain.

58. En effet, de tels critères et modalités sont, comme l’a souligné la Commission, susceptibles d’avoir une incidence sur l’éclairement, les vents, le paysage urbain, la qualité de l’air, la biodiversité, la gestion de l’eau, la durabilité des constructions et, plus généralement, les émissions dans la zone concernée. Plus particulièrement, ainsi que le mentionne le

préambule de l'acte attaqué, le gabarit et l'agencement d'immeubles de haute taille sont susceptibles de provoquer des effets indésirables d'ombre et de vent.

59. Au regard de ces éléments, dont il revient néanmoins à la juridiction de renvoi d'apprécier la réalité et la portée eu égard à l'acte concerné, il convient de considérer qu'un acte, tel que celui en cause au principal, relève de la notion de ' plans et programmes ', au sens de l'article 3, paragraphes 1 et 2, de la directive ESIE, devant être soumis à une évaluation des incidences environnementales.

60. Une telle considération ne saurait être remise en cause par l'objection soulevée par le gouvernement belge relative à la dimension générale de la réglementation en cause au principal. En effet, outre qu'il ressort du libellé même de l'article 2, sous a), premier tiret, de la directive ESIE que la notion de ' plans et programmes ' peut recouvrir des actes normatifs adoptés par voie législative ou réglementaire, cette directive ne contient précisément pas de dispositions spécifiques relatives à des politiques ou à des réglementations générales qui nécessiteraient une délimitation par rapport aux plans et programmes, au sens de ladite directive. D'ailleurs, la circonstance qu'un RRUZ, tel que celui en cause au principal, contient des règles générales, présente un certain niveau d'abstraction et poursuit un objectif de transformation du quartier constitue une illustration de sa dimension programmatique ou planificatrice et ne fait pas obstacle à son inclusion dans la notion de ' plans et programmes ' (voir, en ce sens, arrêt du 27 octobre 2016, *D'Oultremont e.a.*, C-290/15, EU:C:2016:816, points 52 ainsi que 53).

Sur les éventuels cumuls d'évaluations des incidences sur l'environnement

61. La juridiction de renvoi indique que les demandes ultérieures d'autorisation d'urbanisme, dont les règles relatives à la composition des dossiers sont fixées par le RRUZ en cause au principal, seront soumises à une évaluation des incidences sur l'environnement.

62. Il importe de rappeler que l'objectif essentiel de la directive ESIE consiste à soumettre les ' plans et les programmes ' susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement à une évaluation environnementale lors de leur élaboration et avant leur adoption (voir, en ce sens, arrêt du 28 février 2012, *Inter-Environnement Wallonie et Terre wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, point 40 ainsi que jurisprudence citée).

63. À cet égard, il ressort de l'article 6, paragraphe 2, de cette directive que l'évaluation environnementale est censée être réalisée aussi tôt que possible afin que ses conclusions puissent encore influencer sur d'éventuelles décisions. C'est en effet à ce stade que les différentes branches de l'alternative peuvent être analysées et que les choix stratégiques peuvent être effectués.

64. En outre, si l'article 5, paragraphe 3, de la directive ESIE prévoit la possibilité d'utiliser les renseignements utiles obtenus à d'autres niveaux de décision ou en vertu d'autres instruments législatifs de l'Union, l'article 11, paragraphe 1, de cette directive précise qu'une évaluation environnementale effectuée au titre de celle-ci est sans préjudice des exigences de la directive EIE.

65. De surcroît, une évaluation des incidences sur l'environnement effectuée au titre de la directive EIE ne saurait dispenser de l'obligation d'effectuer l'évaluation environnementale qu'exige la directive ESIE, afin de répondre aux aspects environnementaux spécifiques à celle-ci.

66. Ainsi, la circonstance, relevée par la juridiction de renvoi, que les demandes ultérieures d'autorisation d'urbanisme seront soumises à une procédure d'évaluation des incidences au sens de la directive EIE n'est pas susceptible de remettre en cause la nécessité de procéder à une évaluation environnementale d'un plan ou d'un programme relevant du champ d'application de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive ESIE et qui établit le cadre dans lequel ces projets d'urbanisme seront ultérieurement autorisés, à moins que l'évaluation des incidences de ce plan ou de ce programme n'ait déjà été effectuée, au sens du point 42 de l'arrêt du 22 mars 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, (C-567/10, EU:C:2012:159).

67. Au regard de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la question posée que l'article 2, sous a), l'article 3, paragraphe 1, et l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive ESIE doivent être interprétés en ce sens qu'un règlement régional d'urbanisme, tel que celui en cause au principal, fixant certaines prescriptions pour la réalisation de projets immobiliers, relève de la notion de 'plans et programmes', susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, au sens de cette directive, et doit, par conséquent, être soumis à une évaluation des incidences environnementales ».

B.20.8. Enfin, en réponse également à une question préjudicielle posée par le Conseil d'État dans le cadre d'un recours en annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 mai 2012 « délimitant un périmètre de remembrement urbain relatif à une zone de la commune d'Orp-Jauche (Belgique) », la Cour de justice de l'Union européenne a jugé par son arrêt du 7 juin 2018 (C-160/17, *Thybaut e.a.*) :

« 37. Il convient donc de comprendre la question préjudicielle comme demandant, en substance, si l'article 2, sous a), ainsi que l'article 3 de la directive ESIE doivent être interprétés en ce sens qu'un PRU, tel que celui en cause au principal, qui a pour seul objet de déterminer une zone géographique, à l'intérieur de laquelle pourra être réalisé un projet d'urbanisme visant à la requalification et au développement de fonctions urbaines et nécessitant la création, la modification, la suppression ou le surplomb de la voirie par terre et d'espaces publics en vue de la réalisation duquel il sera permis de déroger à certaines prescriptions urbanistiques, relève de la notion de 'plans et programmes', susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, au sens de cette directive, et doit être soumis à une évaluation des incidences environnementales.

38. À titre liminaire, il importe de rappeler que, ainsi qu'il ressort du considérant 4 de la directive ESIE, l'évaluation environnementale est un outil important d'intégration des considérations en matière d'environnement dans l'élaboration et l'adoption de certains plans et programmes.

39. Ensuite, aux termes de son article 1er, cette directive a pour objet d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de contribuer à l'intégration de considérations

environnementales dans l'élaboration et l'adoption de plans et de programmes en vue de promouvoir un développement durable en prévoyant que, conformément à ladite directive, certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient soumis à une évaluation environnementale (arrêt du 21 décembre 2016, *Associazione Italia Nostra Onlus*, C-444/15, EU:C:2016:978, point 47).

40. Enfin, compte tenu de la finalité de la même directive consistant à garantir un tel niveau élevé de protection de l'environnement, les dispositions qui délimitent son champ d'application, et notamment celles énonçant les définitions des actes envisagés par celle-ci, doivent être interprétées d'une manière large (arrêt du 27 octobre 2016, *D'Oultremont e.a.*, C-290/15, EU:C:2016:816, point 40 ainsi que jurisprudence citée).

41. C'est à la lumière des considérations qui précèdent qu'il convient de répondre à la question préjudicielle.

42. En premier lieu, l'article 2, sous a), de la directive ESIE définit les 'plans et programmes' qu'il vise comme étant ceux qui satisfont à deux conditions cumulatives, à savoir, d'une part, avoir été élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par le parlement ou par le gouvernement, par le biais d'une procédure législative et, d'autre part, être exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives.

43. La Cour a interprété cette disposition en ce sens que doivent être regardés comme étant 'exigés' au sens et pour l'application de la directive ESIE et, dès lors, soumis à l'évaluation de leurs incidences sur l'environnement dans les conditions qu'elle fixe les plans et les programmes dont l'adoption est encadrée par des dispositions législatives ou réglementaires nationales, lesquelles déterminent les autorités compétentes pour les adopter ainsi que leur procédure d'élaboration (arrêt du 22 mars 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, EU:C:2012:159, point 31).

44. En l'occurrence, il résulte des constatations de la juridiction de renvoi que l'arrêté attaqué a été adopté par une autorité régionale sur le fondement de l'article 127 du CWATUPE.

45. Il s'ensuit que les conditions rappelées au point 42 du présent arrêt sont remplies.

46. En deuxième lieu, il convient de relever que, en vertu de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive ESIE, sont soumis à une évaluation environnementale systématique les plans et les programmes qui, d'une part, sont élaborés pour certains secteurs et qui, d'autre part, définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive EIE pourra être autorisée à l'avenir (voir, en ce sens, arrêt du 17 juin 2010, *Terre wallonne et Inter-Environnement Wallonie*, C-105/09 et C-110/09, EU:C:2010:355, point 43).

47. S'agissant de la première de ces conditions, il résulte du libellé de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive ESIE que cette disposition vise notamment le secteur 'de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols'.

48. La circonstance que cette disposition se réfère tant à l' 'aménagement du territoire ' qu'à l' 'affectation des sols ' indique clairement que le secteur visé ne se limite pas à l'affectation du sol, entendue au sens strict, à savoir le découpage du territoire en zones et la définition des activités permises à l'intérieur de ces zones, mais que ce secteur couvre nécessairement un domaine plus large.

49. Un PRU, tel que celui en cause au principal, en raison à la fois de son libellé et de son objet, lequel est de permettre de dévier des prescriptions urbanistiques concernant des constructions et l'aménagement du territoire, relève du secteur ' de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols ', au sens de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de ladite directive.

50. En ce qui concerne la seconde des conditions mentionnées au point 46 du présent arrêt, afin d'établir si un PRU, tel que celui en cause au principal, définit le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets énumérés aux annexes I et II de la directive EIE pourra être autorisée à l'avenir, il y a lieu d'examiner le contenu et la finalité de cet acte, compte tenu de la portée de l'évaluation environnementale des projets, telle qu'elle est prévue par ladite directive (voir, en ce sens, arrêt du 17 juin 2010, *Terre wallonne et Inter-Environnement Wallonie*, C-105/09 et C-110/09, EU:C:2010:355, point 45).

51. Parmi les projets énumérés à l'annexe II de la directive EIE figurent, sous le titre 10 de celle-ci, les projets d'infrastructure, lesquels comprennent, au point b) de ce titre, les travaux d'aménagement urbain.

52. Il résulte du libellé de l'article 127 du CWATUPE qu'un PRU, tel que celui en cause au principal, a pour objet de déterminer le contour d'une zone géographique susceptible de voir se réaliser un ' projet d'urbanisme de requalification et de développement de fonctions urbaines qui nécessite la création, la modification, l'élargissement, la suppression ou le surplomb de la voirie par terre et d'espaces publics '.

53. Ainsi, eu égard à son contenu et à sa finalité, un tel acte, en ce qu'il suppose la réalisation de projets d'infrastructure, en général, et des travaux d'aménagement urbain, en particulier, contribue à la mise en œuvre de projets énumérés à ladite annexe.

54. S'agissant du point de savoir si un acte, tel que l'acte attaqué, définit le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets pourra être autorisée à l'avenir, il convient de rappeler que la Cour a déjà dit pour droit que la notion de ' plans et programmes ' se rapporte à tout acte qui établit, en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement (arrêt du 27 octobre 2016, *D'Oultremont e.a.*, C-290/15, EU:C:2016:816, point 49 ainsi que jurisprudence citée).

55. À cet égard, la notion d' 'ensemble significatif de critères et de modalités ' doit être entendue de manière qualitative et non pas quantitative. En effet, il y a lieu d'éviter de possibles stratégies de contournement des obligations énoncées par la directive ESIE pouvant se matérialiser par une fragmentation des mesures, réduisant ainsi l'effet utile de cette directive (voir, en ce sens, arrêt du 27 octobre 2016, *D'Oultremont e.a.*, C-290/15, EU:C:2016:816, point 48 ainsi que jurisprudence citée).

56. En l'occurrence, il ressort des constatations de la juridiction de renvoi que, si un PRU, tel que celui en cause au principal, ne contient pas lui-même des prescriptions positives, il permet toutefois de déroger à des prescriptions urbanistiques existantes. Cette juridiction précise, en effet, que la délimitation du PRU par l'arrêté attaqué emporte acceptation de principe du projet d'urbanisme à venir, lequel pourra être réalisé moyennant un octroi plus aisé de dérogations aux prescriptions urbanistiques en vigueur. Elle relève dans ce contexte que, en vertu de l'article 127, paragraphe 3, du CWATUPE et aux conditions y fixées, les permis d'urbanisme délivrés pour la zone géographique délimitée par le PRU peuvent s'écarter du plan de secteur, d'un plan d'aménagement communal et d'un règlement communal d'urbanisme.

57. À cet égard, dans la mesure où le plan de secteur, le plan d'aménagement communal et le règlement communal d'urbanisme constituent eux-mêmes des plans et des programmes, au sens de la directive ESIE, un PRU, tel que celui en cause au principal, en ce qu'il modifie le cadre établi par ces plans, doit recevoir la même qualification et être soumis au même régime juridique.

58. Il s'ensuit que, bien qu'un tel acte ne contienne pas et ne puisse contenir de prescriptions positives, la faculté qu'il institue de permettre d'obtenir plus aisément des dérogations aux prescriptions urbanistiques en vigueur modifie l'ordonnancement juridique et a pour effet de faire relever le PRU en cause au principal du champ d'application de l'article 2, sous a), et de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive ESIE.

59. Au regard de ces éléments, dont il revient néanmoins à la juridiction de renvoi d'apprécier la réalité et la portée eu égard à l'acte concerné, il convient de considérer qu'un acte, tel que celui en cause au principal, relève de la notion de 'plans et programmes', au sens de l'article 2, sous a), de l'article 3, paragraphe 1, et de l'article 3, paragraphe 2, de la directive ESIE, et doit être soumis à une évaluation des incidences environnementales.

60. En troisième et dernier lieu, la juridiction de renvoi précise que, si la délimitation du PRU emporte acceptation de principe du projet d'urbanisme, celui-ci devra encore faire l'objet de permis qui nécessiteront une évaluation des incidences, au sens de la directive EIE.

61. Il importe de rappeler que l'objectif essentiel de la directive ESIE consiste à soumettre les 'plans et les programmes' susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement à une évaluation environnementale lors de leur élaboration et avant leur adoption (voir, en ce sens, arrêt du 28 février 2012, *Inter-Environnement Wallonie et Terre wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, point 40 ainsi que jurisprudence citée).

62. À ce titre, comme l'a relevé Mme l'avocat général au point 39 de ses conclusions, il ressort de l'article 6, paragraphe 2, de cette directive que l'évaluation environnementale est censée être réalisée aussi tôt que possible afin que ses conclusions puissent encore influencer sur d'éventuelles décisions. C'est en effet à ce stade que les différentes branches de l'alternative peuvent être analysées et que les choix stratégiques peuvent être effectués.

63. En outre, si l'article 5, paragraphe 3, de la directive ESIE prévoit la possibilité d'utiliser les renseignements utiles obtenus à d'autres niveaux de décision ou en vertu d'autres instruments législatifs de l'Union, l'article 11, paragraphe 1, de cette directive précise qu'une évaluation environnementale effectuée au titre de celle-ci est sans préjudice des exigences de la directive EIE.

64. De surcroît, une évaluation des incidences sur l'environnement effectuée au titre de la directive EIE ne saurait dispenser de l'obligation d'effectuer l'évaluation environnementale qu'exige la directive ESIE afin de répondre aux aspects environnementaux spécifiques à celle-ci.

65. Dans la mesure où un arrêté, tel que celui en cause au principal, emporte, comme décrit au point 58 du présent arrêt, une modification du cadre juridique de référence offrant, sans limitation, la possibilité de s'écarter de règles urbanistiques pour tous les projets réalisés ultérieurement dans la zone géographique concernée, une telle possibilité est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Ainsi, sous réserve des vérifications qu'il incombe à la juridiction de renvoi d'effectuer, l'altération des incidences préalablement évaluées rend nécessaire une nouvelle évaluation des incidences environnementales.

66. Une telle considération préserve l'effet utile de la directive ESIE en garantissant que de possibles incidences notables sur l'environnement fassent l'objet d'une évaluation environnementale.

67. Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la question préjudicielle que l'article 2, sous a), l'article 3, paragraphe 1, et l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive ESIE doivent être interprétés en ce sens qu'un arrêté adoptant un PRU, qui a pour seul objet de déterminer une zone géographique à l'intérieur de laquelle pourra être réalisé un projet d'urbanisme visant à la requalification et au développement de fonctions urbaines et nécessitant la création, la modification, la suppression ou le surplomb de la voirie par terre et d'espaces publics, en vue de la réalisation duquel il sera permis de déroger à certaines prescriptions urbanistiques, relève, en raison de cette faculté de dérogation, de la notion de 'plans et programmes', susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, au sens de cette directive, nécessitant une évaluation environnementale ».

B.21.1. Les dispositions attaquées font partie du CoDT, introduit par le décret du 20 juillet 2016, qui remplace entièrement la réglementation organique en matière, notamment, d'aménagement du territoire et d'urbanisme, jusqu'alors contenue dans le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine. Le CoDT apporte de nombreuses modifications à cette réglementation.

Les dispositions attaquées fixent les prescriptions générales d'affectation dans les zones d'activité économique, les zones agricoles et les zones forestières. Ces prescriptions s'appliquent non seulement aux plans de secteur qui sont établis ou modifiés après l'entrée en

vigueur du CoDT, mais aussi, suivant les modalités prévues par l'article D.II.63, aux plans de secteur applicables à la date d'entrée en vigueur du CoDT.

Même si les dispositions attaquées ont donc une incidence sur les plans de secteur applicables, elles ne sauraient être considérées, qu'elles soient examinées séparément ou lues dans leur contexte, comme des actes qui établissent, « en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement », pour reprendre la formulation utilisée par la Cour de justice de l'Union européenne.

B.21.2. En effet, le CoDT, dont les dispositions attaquées ne constituent qu'une petite partie, ne saurait être comparé aux mesures mentionnées plus haut, au sujet desquelles la Cour de justice de l'Union européenne a jugé qu'elles doivent être considérées comme des plans ou programmes au sens de la directive 2001/42/CE, qu'il s'agisse d'une réglementation en matière de gestion durable de l'azote en agriculture (B.20.2), qui comprend un programme d'action pour les zones vulnérables adopté en vertu de la directive 91/676/CEE, d'un plan particulier d'aménagement des sols (B.20.3), d'un plan d'aménagement des sols destiné à une agglomération métropolitaine (B.20.5), d'un arrêté fixant pour une région des normes techniques, des conditions d'exploitation (notamment les ombres stroboscopiques), des conditions relatives à la prévention des accidents et des incendies (entre autres la mise à l'arrêt de l'éolienne), les normes de niveau sonore, la remise en état ainsi que la constitution d'une sûreté pour les éoliennes, comme une partie d'un cadre de référence plus large (B.20.6), d'un arrêté qui supprime et remplace le titre d'un règlement régional d'urbanisme concernant les caractéristiques des constructions et leurs abords dans les limites du périmètre défini dans un plan annexé (B.20.7) ou d'un arrêté délimitant un périmètre de remembrement urbain relatif à une zone déterminée (B.20.8).

B.21.3. Bien qu'il y ait lieu de constater, comme l'a fait la Cour de justice de l'Union européenne, que le champ d'application de la directive 2001/42/CE doit être interprété largement dès lors que cette directive tend à garantir un haut niveau de protection de l'environnement et bien que, dans des circonstances particulières, certains actes de nature

réglementaire doivent être considérés comme des plans ou programmes relevant du champ d'application de cette directive, il n'en reste pas moins que ni la réglementation, ni la législation en tant que telles n'entrent dans son champ d'application. Considérer que le CoDT ou certaines de ses parties relèvent du champ d'application de la directive reviendrait à dire que toutes les législations et toutes les réglementations susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement doivent être soumises à une évaluation environnementale conformément à la directive.

Une telle conclusion ne correspond pas à l'objectif du législateur européen, qui visait à ce que, « conformément à la [...] directive, *certaines plans et programmes* susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient soumis à une évaluation environnementale » (article 1er).

En effet, dans les développements de la proposition d'une directive du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, il est mentionné :

« La proposition définit la procédure d'évaluation relative aux plans et programmes publics définis à l'article 2 de la directive. Elle se limite par conséquent au niveau de la planification et de la programmation du processus décisionnel et ne s'applique donc pas au niveau politique plus général de prise de décision, au sommet de la hiérarchie décisionnelle. S'il est important que les décisions politiques générales prennent l'environnement en compte, les exigences de procédure de la présente proposition peuvent s'avérer inadéquates pour réaliser cet objectif. Les décisions de politique générale se développent très soupagement et une approche différente pourrait être requise pour y intégrer les considérations environnementales. La Commission poursuit l'étude de cette question » (COM(96) 511def., p. 2).

Cette conception n'a pas changé dans la suite du processus législatif. Le rapport sur la proposition d'une directive du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (COM(96)0511 - C4-0191/97 - 96/0304(SYN)), rédigé par la Commission de l'environnement, de la santé publique et de la protection des consommateurs du Parlement européen, donne encore des précisions utiles quant aux définitions des termes « plan » et « programme », en se référant à la littérature spécialisée :

« plan : un ensemble d'objectifs coordonnés et fixés dans le temps pour appliquer la politique;

programme : un ensemble de projets dans un domaine déterminé » (*Parlement européen*, Doc. A4-0245/98, PE 226.408/def., p. 26).

B.21.4. Du reste, la non-application de la directive 2001/42/CE à la procédure préalable à l'adoption des dispositions attaquées ne signifie pas qu'il n'y aurait pas lieu d'examiner les éventuelles incidences d'éoliennes sur l'environnement avant d'autoriser leur installation dans les zones concernées. En effet, les « installations destinées à l'exploitation de l'énergie éolienne pour la production d'énergie (parcs éoliens) » sont soumises à une évaluation des incidences sur l'environnement selon les modalités fixées par l'article 4, paragraphes 2 à 4, de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (annexe II, point 3, i). Le cas échéant, il faudra également réaliser une évaluation appropriée conformément à 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.

Ces dispositions sont transposées dans la législation wallonne, en particulier dans le Code de l'Environnement, Livre Ier. - Dispositions communes et générales (articles D.49, D.50 et D.62 à D.81), dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 « arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées » (annexe I, rubrique 40.10.01.04) et dans la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature (article 29, § 2).

Par conséquent, il est satisfait à l'exigence d'un niveau de protection élevé, en ce que les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou d'affecter un site Natura 2000 de manière significative doivent être évalués avant qu'un permis puisse être délivré.

B.21.5. La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur l'interprétation des directives prises par les institutions de l'Union européenne (article 267, premier alinéa, b), lu en combinaison avec l'article 288, premier alinéa, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne). Lorsqu'une telle question se pose dans une

affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours en vertu du droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour de justice (article 267, troisième alinéa, du même Traité), à moins qu'elle constate « que la question soulevée n'est pas pertinente ou que la disposition communautaire en cause a déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour [de justice] ou que l'application correcte du droit communautaire s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable » (CJUE, 6 octobre 1982, C-283/81, *CILFIT*, § 21).

B.21.6. Dès lors que la Cour de justice de l'Union européenne a suffisamment expliqué les dispositions pertinentes de la directive 2001/42/CE, il n'est pas nécessaire de poser les questions préjudicielles suggérées par le Gouvernement wallon, par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et par la SA « Electrabel ».

B.22. Le moyen, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison avec la directive 2001/42/CE, n'est pas fondé.

Pour les motifs mentionnés en B.16.1, le moyen, en ce qu'il est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, pris isolément, et en ce qu'il critique la procédure qui a été suivie lors de l'élaboration des dispositions attaquées, ne relève pas de la compétence de la Cour.

Par ces motifs,

la Cour

- décrète le désistement en ce que le recours porte sur l'article D.IV.11 du Code du Développement territorial;

- rejette le recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 28 février 2019.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

F. Daoût