



Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCATE GÉNÉRALE

M^{ME} JULIANE KOKOTT

présentées le 18 décembre 2025¹

Affaire C-771/24

**Fédération belge du stationnement ASBL,
Interparking SA
contre
Région de Bruxelles-Capitale**

[demande de décision préjudicielle formée par le Conseil d'État (Belgique)]

« Renvoi préjudiciel – Environnement – Évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement – Obligation d'effectuer une évaluation environnementale – Plan ou programme dans les secteurs des transports, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols – Arrêté fixant les conditions d'exploitation applicables aux parkings – Maintien des effets »

« *Drum prüfe, wer sich ewig bindet* »²

I. Introduction

1. La demande de décision préjudicielle introduite par le Conseil d'État (Belgique) offre à la Cour l'opportunité de préciser deux points de droit en lien avec la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement³.

2. D'une part, il s'agit de déterminer ce que l'on entend par « plans et programmes » et d'identifier les conditions dans lesquelles ceux-ci doivent être soumis à une évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement. En effet, il est essentiel de bien définir la notion de « plans et programmes » afin de pouvoir circonscrire le champ d'application de la directive 2001/42 ; or, à ce jour, cette notion n'a pas encore été suffisamment précisée par la jurisprudence. En particulier, il convient, dans le cadre du présent renvoi préjudiciel, d'examiner si, pour relever de la notion de « plans et programmes », un acte doit avoir une dimension planificatrice ou programmatique, sous la forme de dispositions relatives à l'aménagement du territoire urbain et rural.

¹ Langue originale : l'allemand.

² « Que celui qui forme un lien éternel examine d'abord... » (« La Chanson de la cloche », Friedrich Schiller).

³ JO 2001, L 197, p. 30.

3. D'autre part, la Cour est une nouvelle fois appelée à préciser sa jurisprudence relative aux conditions dans lesquelles les effets de dispositions de droit interne adoptées en violation des dispositions procédurales du droit de l'Union peuvent exceptionnellement être maintenus.

II. Le cadre juridique

4. Les objectifs de la directive 2001/42 sont notamment énoncés à l'article 1^{er} de cette directive :

« La présente 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 la présente directive, certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient soumis à une évaluation environnementale. »

5. La notion de « plans et programmes » est définie à l'article 2, sous a), de la directive 2001/42 :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

a) "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[.] »

6. L'obligation d'effectuer une évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement est énoncée à l'article 3 de la directive 2001/42 :

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

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

a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la [directive 2011/92⁴] pourra être autorisée à l'avenir ; ou

b) [...] »

⁴ 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 (JO 2012, L 26, p. 1), telle que modifiée par la directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil, du 16 avril 2014 (JO 2014, L 124, p. 1).

III. Les faits de l'affaire au principal et la demande de décision préjudicielle

7. Par l'arrêté du 25 février 2021 visé par le recours en annulation au principal⁵ (ci-après l'« arrêté attaqué »), le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (Belgique) a fixé les conditions générales d'exploitation applicables aux parkings couverts et non couverts.

8. D'après la décision de renvoi, l'arrêté attaqué s'applique aux parkings comportant plus de dix emplacements. Il fixe, au titre des « conditions générales d'exploitation des parkings couverts et non couverts », des conditions relatives à l'utilisation, à l'aménagement et à la signalisation, des conditions d'entretien et de contrôle, des conditions relatives aux zones de recharges pour les véhicules électriques et des conditions relatives aux parkings vélos.

9. Il ressort également de la décision de renvoi que l'arrêté attaqué fixe, au titre des « conditions d'exploitation spécifiques aux parkings non couverts », des conditions relatives à l'entretien de la végétation, à l'utilisation de sel de déneigement, à l'entretien des structures infiltrantes et à l'éclairage artificiel ainsi que, au titre des « conditions d'exploitation spécifiques aux parkings couverts », des conditions relatives, notamment, à l'aménagement du parking, à la sécurité, aux normes de qualité de l'air et à la ventilation mécanique et naturelle.

10. Par ailleurs, l'arrêté attaqué impose l'installation d'équipement de recharge pour les véhicules électriques ainsi que l'aménagement de parkings vélos dans les parkings neufs et prévoit une interdiction de principe en ce qui concerne le chauffage des parkings couverts.

11. D'après la décision de renvoi, les critères et modalités fixés par l'arrêté attaqué s'imposent aux autorités chargées de délivrer les permis d'environnement pour les parkings, sous réserve de l'application de certaines dérogations expressément prévues. De ce fait, la délivrance ou la prorogation de ces permis est subordonnée au respect des conditions d'exploitation.

12. Toute personne souhaitant implanter un parking ou même modifier la destination d'un immeuble à cette fin, voire modifier sensiblement le relief du sol, doit obtenir, outre le permis d'environnement, un permis d'urbanisme dont la délivrance est conditionnée au respect des prescriptions fixées par les plans et règlements relatifs à l'aménagement du territoire.

13. Aux termes de son article 1^{er}, l'arrêté attaqué transpose partiellement la directive (UE) 2018/844⁶, qui modifie la directive 2010/31/UE⁷. Adoptée sur le fondement de l'article 194 TFUE, la directive 2018/844 vise à améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments.

14. Dans le cadre de la procédure ayant conduit à l'adoption de l'arrêté attaqué, la section de législation du Conseil d'État a déclaré, dans son avis n° 68.487/1 du 12 janvier 2021, que l'arrêté en projet devrait être soumis à une évaluation environnementale conformément à l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 dans la mesure où il est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Selon elle, on pourrait considérer qu'il reproduit le cadre dans lequel des travaux d'infrastructure relevant du champ d'application du point 10,

⁵ Arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant des conditions générales et spécifiques d'exploitation applicables aux parking (*Moniteur belge* du 3 mars 2021, p. 18655).

⁶ Directive du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments et la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique (JO 2018, L 156, p. 75).

⁷ Directive du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments (JO 2010, L 153, p. 13).

sous b), de l'annexe II de la directive 2011/92 devront ou pourront avoir lieu, car il contient des conditions d'exploitation et des modalités concernant la décision relative aux permis d'environnement pour les parkings dans l'ensemble de la Région de Bruxelles-Capitale.

15. Or, la Région de Bruxelles-Capitale a adopté l'arrêté attaqué sans évaluer ses incidences sur l'environnement.

16. Le 30 avril 2021, la Fédération belge du stationnement ASBL et Interparking SA ont introduit un recours en annulation de l'arrêté attaqué devant le Conseil d'État.

17. Selon elles, il s'agit d'un plan ou programme aux fins de la directive 2001/42, lequel établit 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, au sens de la jurisprudence de la Cour. En effet, pour être autorisés, les projets de parkings doivent nécessairement être conformes aux règles, critères et modalités énoncés dans l'arrêté attaqué, lesquels sont de nature à comporter des incidences notables sur l'environnement urbain.

18. La Région de Bruxelles-Capitale, quant à elle, estime que, pour relever de la notion de « plans et programmes », un acte doit avoir, comme le laisse entendre ce terme, une dimension planificatrice ou programmatique. Tel n'est pas le cas en l'occurrence, dès lors que l'arrêté attaqué ne planifie ni ne « programme » en rien les lieux où des parkings seraient susceptibles de s'implanter sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ni le nombre de parkings admissibles sur son territoire. Ses dispositions ne font qu'énoncer les règles (obligatoires) auxquelles toute installation de parking doit se conformer après sa réalisation, en phase d'exploitation (aménagement interne, sécurité des cyclistes, ventilation, etc.). Partant, l'arrêté attaqué ne contribue pas en lui-même à la réalisation ou à l'implantation d'un projet. Sur la base des conditions sectorielles critiquées, lesquelles sont strictement liées à l'exploitation, après autorisation, de parkings en tant que tels, il n'est pas possible de déterminer la localisation et le nombre de parkings qui pourraient être exploités à Bruxelles.

19. Le Conseil d'État relève que la jurisprudence de la Cour porte sur des actes régissant l'implantation et l'exploitation d'installations (éoliennes), alors que l'arrêté attaqué, s'il traite de l'exploitation de parkings, ne fixe aucune règle qui concerne leur implantation. En effet, ces règles sont prévues par les plans et règlements relatifs à l'aménagement du territoire, déjà eux-mêmes soumis à une évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement.

20. En vertu de l'article 98 du code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT), la construction d'un parking requiert (outre un permis d'environnement) un permis d'urbanisme. La délivrance d'un tel permis est conditionnée au respect des règles fixées par les plans et règlements relatifs à l'aménagement du territoire, notamment celles qui protègent les sites concernés par la directive 92/43/CEE⁸, de sorte que ce sont ces plans et règlements qui servent de cadre pour la délivrance du permis d'urbanisme.

21. Dans ces circonstances, le Conseil d'État se demande si l'arrêté attaqué, qui se limite à fixer des conditions d'exploitation des parkings sans prévoir de règles relatives à leur implantation ni à leur nombre maximal, peut être qualifié de plan ou de programme dans le secteur de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols. En outre, le Conseil d'État doute que l'exploitation d'un parking relève nécessairement du secteur des transports.

⁸ Directive du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO 1992, L 206, p. 7).

22. En conséquence, le Conseil d'État a saisi la Cour des questions préjudicielles suivantes :

- « 1) L'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 doit-il être interprété en ce sens qu'un arrêté, tel que celui en cause, qui se limite à fixer des conditions d'exploitation des parkings sans prévoir de règles relatives à leur implantation ni à leur nombre maximal doit néanmoins être qualifié de plan ou de programme dans le secteur des transports, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols ?
- 2) En cas de réponse positive à la première question, une juridiction nationale peut-elle faire application d'une disposition de son droit national qui l'habilite à maintenir les effets d'un acte réglementaire annulé, fixant les conditions d'exploitation des parkings sur le territoire d'une région, pendant une durée limitée, afin de permettre à l'autorité régionale de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement de ces conditions d'exploitation avant de procéder à la réfection éventuelle de cet acte ? »

23. Les parties requérantes au principal (Fédération belge du stationnement et Interparking), ensemble, ainsi que le gouvernement belge, le gouvernement letton et la Commission européenne ont présenté des observations écrites. En application de l'article 76, paragraphe 2, de son règlement de procédure, la Cour a renoncé à la tenue d'une audience de plaidoiries.

IV. Analyse

A. Sur la première question préjudicielle

24. Par sa première question, le Conseil d'État cherche à savoir si l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 doit être interprété en ce sens qu'un acte qui se limite à fixer les conditions d'exploitation des parkings doit être soumis à une évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement au titre de cette directive.

25. Afin de répondre à cette question, il convient, *premièrement*, de déterminer si un tel acte relève de la définition contenue à l'article 2, sous a), de la directive 2001/42 ; *deuxièmement*, de vérifier si la notion de « plans et programmes » n'implique pas d'autres critères non écrits et, le cas échéant, d'apprécier si ceux-ci sont remplis dans l'affaire au principal ; et, *troisièmement*, d'examiner si l'acte en question remplit également les conditions de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de cette directive.

1. La notion de « plans et programmes » au sens de l'article 2, sous a), de la directive 2001/42

26. Aux termes de l'article 2, sous a), de la directive 2001/42, on entend par « plans et programmes » les plans et programmes qui sont, *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.

27. Il ressort de l'énoncé de la question du Conseil d'État qu'il ne fait aucun doute pour celui-ci que ces deux conditions sont réunies. *D'une part*, l'arrêté attaqué a été adopté par le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. *D'autre part*, s'il ne semble pas y avoir d'obligation de fixer les conditions d'exploitation en question, il suffit que leur adoption soit

encadrée par des dispositions législatives ou réglementaires nationales, lesquelles déterminent les autorités compétentes pour les adopter ainsi que leur procédure d'élaboration⁹. D'après le Conseil d'État, l'arrêté attaqué, selon son préambule, trouve son fondement dans l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, l'article 10, paragraphe 2, et l'article 63, paragraphe 3, deuxième alinéa, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement¹⁰.

2. *L'interprétation de la notion de « plans et programmes »*

28. L'affaire au principal tourne autour de l'interprétation de la notion de « plans et programmes », notamment la question de savoir si, au-delà de la définition contenue à l'article 2, sous a), de la directive 2001/42, d'autres critères doivent être remplis.

29. Il convient de partir du constat que l'article 2, sous a), de la directive 2001/42 ne définit pas la notion de « plans et programmes », mais se contente de lier celle-ci aux deux conditions (supplémentaires) examinées ci-avant¹¹. Cependant, cela n'exclut pas d'emblée l'existence d'autres conditions éventuellement inhérentes à cette notion.

30. Faisant suite aux arguments avancés par la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de la procédure au principal, le gouvernement belge fait valoir qu'un acte ne saurait relever de la notion de « plans et programmes » que s'il a une dimension planificatrice ou programmatique. Or, il considère que l'arrêté attaqué n'a aucune telle dimension, puisqu'il ne planifie ni ne « programme » en rien les lieux où des parkings seraient susceptibles de s'implanter sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ni le nombre de parkings admissibles sur son territoire¹². Ainsi, le gouvernement belge se fonde sur une interprétation de la notion de « plans et programmes » selon laquelle, pour relever de celle-ci, un acte doit contenir des dispositions relatives à l'aménagement du territoire urbain et rural définissant (au préalable) les utilisations admissibles sur un territoire.

31. Cette lecture ne nous paraît pas convaincante. Le libellé, l'économie et la genèse de la directive 2001/42 s'y opposent et les autres arguments avancés par la Région de Bruxelles-Capitale et le gouvernement belge à l'appui de cette interprétation ne convainquent pas davantage [voir sous a)].

32. L'on ne saurait pas non plus justifier une interprétation restrictive de la notion de « plans et programmes » au titre de l'exigence d'une « dimension planificatrice ou programmatique » en renvoyant à l'utilisation de cette expression dans la jurisprudence. En effet, la « dimension planificatrice ou programmatique » évoquée par la jurisprudence n'a pas vocation à imposer de conditions supplémentaires pour l'inclusion d'un acte dans la notion de « plans et programmes » [voir sous b)].

⁹ Arrêts du 25 juin 2020, A e.a. (Éoliennes à Aalter et à Nevele) (C-24/19, ci-après l'« arrêt Éoliennes », EU:C:2020:503, point 52) ; du 12 juin 2019, CFE (C-43/18, EU:C:2019:483, point 54) ; du 12 juin 2019, Terre wallonne (C-321/18, EU:C:2019:484, point 34) ; du 7 juin 2018, Thybaut e.a. (C-160/17, ci-après l'« arrêt Thybaut », EU:C:2018:401, point 43), et du 22 mars 2012, Inter-Environnement Bruxelles e.a. (C-567/10, ci-après l'« arrêt Inter-Environnement Bruxelles », EU:C:2012:159, point 31).

¹⁰ Décision de renvoi (p. 30).

¹¹ Voir, notamment, nos conclusions dans l'affaire D'Oultremont e.a. (C-290/15, EU:C:2016:561, point 28), ainsi que dans les affaires jointes Terre wallonne et Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 et C-110/09, EU:C:2010:120, point 38).

¹² Décision de renvoi (p. 21) ; observations du gouvernement belge (points 21 et 23).

a) Sur les dispositions relatives à l'aménagement du territoire urbain et rural

33. Si le gouvernement belge nourrit des doutes quant à l'existence d'un plan ou programme, c'est avant tout parce que l'arrêté attaqué ne contient pas de dispositions relatives à l'aménagement du territoire urbain et rural.

34. Or, une interprétation selon laquelle un acte doit contenir des dispositions relatives à l'aménagement du territoire urbain et rural pour relever de la notion de « plans et programmes » ne nous convainc pas.

35. *Premièrement*, le libellé de l'article 2, sous a), de la directive 2001/42 n'énonce aucune telle restriction.

36. *Deuxièmement*, l'énumération des différents secteurs à l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 serait vidée de son sens si la notion de « plans et programmes » devait être interprétée en ce sens qu'un acte doit contenir des dispositions relatives à l'aménagement du territoire urbain et rural pour relever de cette notion. Aux termes de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de cette directive, il y a lieu d'effectuer une évaluation environnementale pour les plans et programmes 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*. Ainsi, il existe *plusieurs* secteurs pour lesquels peuvent être élaborés des plans et programmes aux fins de ladite directive, dont le secteur « de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols ».

37. *Troisièmement*, les travaux préparatoires de la directive 2001/42 confirment l'importance de cet argument systématique. Ils laissent entendre que c'est *à dessein* que l'article 2, sous a), de cette directive ne prévoit aucune condition à cet égard.

38. En effet, l'article 2, sous a), de la proposition de directive présentée par la Commission contenait encore le syntagme additionnel « d'aménagement du territoire »¹³. D'après l'exposé des motifs de cette proposition, la directive 2001/42 ne visait initialement que les plans et programmes adoptés en matière d'affectation des sols¹⁴.

39. Dans son avis, la commission économique, monétaire et de la politique industrielle a critiqué cette restriction du champ d'application de la directive 2001/42 et préconisé une autre formulation « qui élargisse [le lien avec l'aménagement du territoire] »¹⁵. À l'appui de cette préconisation, la commission économique, monétaire et de la politique industrielle fait valoir que des choix stratégiques dont on ne perçoit pas toujours directement les conséquences dans le domaine de l'aménagement du territoire peuvent avoir des effets plus ou moins marqués sur l'environnement. En conséquence, dans sa résolution législative, le Parlement européen a présenté

¹³ Proposition de directive du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement du 4 décembre 1996 [COM(96) 511 final] (JO 1997, C 129, p. 14, ci-après la « proposition initiale ») (p. 17).

¹⁴ Proposition initiale (p. 2).

¹⁵ Avis de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle inclus dans le rapport du 25 juin 1998 sur la proposition de directive du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement [A4/1998/245].

l'amendement 17 par lequel il renonce au syntagme additionnel « d'aménagement du territoire »¹⁶. Ce syntagme ne se trouvait déjà plus dans la proposition modifiée de directive présentée par la Commission en 1999¹⁷.

40. Néanmoins, la Commission a insisté pour que la mesure envisagée se réfère à une localisation. L'article 2, sous a), de la proposition modifiée exigeait que les plans et les programmes établissent un cadre pour les projets ultérieurs en ce qu'ils se réfèrent à la *localisation des projets ainsi qu'à* d'autres paramètres tels que la nature, la dimension ou les conditions d'exploitation¹⁸.

41. Enfin, dans sa position commune, le Conseil a dissocié définition et champ d'application, comme dans la version finalement adoptée, a renoncé, dans la définition, au critère de la référence à une localisation et, dans le cadre du champ d'application, a inclus le secteur « de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols » parmi plusieurs secteurs pour lesquels des plans et programmes peuvent être élaborés¹⁹.

42. *Quatrièmement*, contrairement à ce que soutient le gouvernement belge, il ne découle par ailleurs de la jurisprudence de la Cour aucune exigence en ce qui concerne la présence de dispositions relatives à l'aménagement du territoire urbain et rural.

43. Si, dans l'arrêt du 11 septembre 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e.a.* (C-43/10, ci-après l'« arrêt *Nomarchiaki* », EU:C:2012:560), la Cour n'a pas qualifié de « plan ou programme » un acte prévoyant le détournement d'un fleuve, ce n'est pas parce que celui-ci ne contenait pas de dispositions relatives à l'aménagement du territoire urbain et rural. Certes, dans l'exposé des motifs de cet arrêt, la Cour relève que l'acte en question ne définit ni les critères et modalités de *l'aménagement du territoire* ni des règles et des procédures de contrôle auxquelles serait soumise la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets²⁰, reprenant à cet égard la formulation utilisée dans l'arrêt *Inter-Environnement Bruxelles*, qu'elle cite. Or, la référence, dans ce dernier, aux critères et modalités de l'aménagement du territoire s'explique exclusivement par le fait que l'acte en question avait effectivement été élaboré pour le secteur de l'aménagement du territoire, ainsi que cela ressort incontestablement du point précédant cette formulation²¹. Par conséquent, aux fins de l'arrêt *Nomarchiaki*, l'élément décisif n'est pas l'absence de modalités de l'aménagement du territoire dans l'acte en question, mais le simple fait que celui-ci ne prévoyait pas de critères de contrôle, c'est-à-dire qu'il ne définissait pas le cadre de la mise en œuvre de projets ultérieurs.

44. Certes, dans l'arrêt du 27 octobre 2016, *D'Oultremont e.a.* (C-290/15, ci-après l'« arrêt *D'Oultremont* », EU:C:2016:816), la Cour constate que la notion de « plans et programmes » doit couvrir un certain territoire²², mais il suffit à cet égard que la mesure en question vise l'ensemble du ressort de l'autorité qui l'a adoptée²³.

¹⁶ Résolution législative du Parlement sur la proposition de directive du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement du 20 octobre 1998 (JO 1998, C 341, p. 22).

¹⁷ Proposition modifiée de directive du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement du 22 février 1999 [COM(1999) 73 final] (JO 1999, C 83, p. 13, ci-après la « proposition modifiée ») (p. 15 et 16).

¹⁸ Proposition modifiée (p. 15 et 16).

¹⁹ Position commune arrêtée par le Conseil le 30 mars 2000 en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (5685/1/00 REV 1, p. 7 et 8).

²⁰ Arrêt *Nomarchiaki* (point 95).

²¹ Voir arrêt *Inter-Environnement Bruxelles* (points 28 et 29).

²² Arrêt *D'Oultremont* (point 45).

²³ Arrêt *D'Oultremont* (point 46).

45. Enfin, dès l'arrêt du 17 juin 2010, *Terre wallonne et Inter-Environnement Wallonie* (C-105/09 et C-110/09, EU:C:2010:355), la Cour a considéré que relève de la notion de « plans et programmes » un acte fixant les conditions applicables à l'épandage d'azote²⁴, même si celui-ci ne contient pas de dispositions spécifiques relatives à l'aménagement du territoire urbain et rural.

46. *Cinquièmement*, l'objection selon laquelle une telle interprétation de la notion de « plans et programmes » conduirait à étendre de manière excessive le champ d'application de l'évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement, de sorte que tous les actes régissant l'exploitation d'installations en relèveraient, est dénuée de pertinence²⁵.

47. S'il est vrai que cette notion, telle que nous la comprenons, ne se prête pas à une limitation du champ d'application de l'évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement à cet égard, la qualification d'un acte en tant que plan ou programme aux fins de la directive 2001/42 n'emporte pas pour autant à elle seule l'obligation d'effectuer une telle évaluation. En effet, c'est à l'article 3 de cette directive que sont énoncées pour la première fois les conditions dans lesquelles une telle évaluation est requise. Les critères énumérés dans cette disposition limitent de manière appropriée le champ d'application de l'évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement²⁶.

b) Sur la notion de « dimension planificatrice ou programmatique » dans la jurisprudence

48. Le fait que la Cour évoque la notion de « dimension planificatrice ou programmatique » dans sa jurisprudence ne permet pas davantage de conclure qu'un acte doit répondre à certaines exigences pour relever de la notion de « plans et programmes ».

49. La Cour emploie l'expression « dimension planificatrice ou programmatique » pour la première fois dans l'arrêt *Inter-Environnement Bruxelles*, dans lequel elle souligne que l'acte en question contient des règles générales, présente un certain niveau d'abstraction et poursuit un objectif de transformation du quartier, et que cette circonstance constitue une illustration de sa *dimension programmatique ou planificatrice* et ne fait pas obstacle à son inclusion dans la notion de « plans et programmes »²⁷. On pourrait conclure d'une lecture superficielle de cet arrêt que telles sont les conditions requises pour qu'un acte relève de la notion de « plans et programmes ».

50. Or, il ressort d'une lecture plus attentive que les considérations de la Cour à cet égard ne permettent pas d'aboutir à une telle conclusion.

51. En effet, ces considérations s'ouvrent par les mots « [d]'ailleurs ». Lesdites considérations ne sont donc formulées qu'à titre subsidiaire. Par conséquent, leur signification se déduit au regard du véritable argument de la Cour, à savoir que la portée générale d'un acte juridiquement contraignant ne fait pas obstacle à son inclusion dans la notion de « plans et programmes »²⁸. En effet, contrairement à, par exemple, la convention d'Aarhus²⁹ sur l'accès à l'information, la

²⁴ Points 41 et 42 de cet arrêt.

²⁵ Décision de renvoi (p. 19) ; observations du gouvernement belge (points 43 et 44).

²⁶ Cette technique réglementaire résulte de la dissociation de la définition et du champ d'application au cours de la procédure législative. Tant dans la proposition initiale que dans la proposition modifiée, la définition de la notion de « plans et programmes » inclut les conditions qui, dans la version de la directive 2001/42 qui est entrée en vigueur, circonscrivent son champ d'application en vertu de l'article 3 de cette directive (voir notes en bas de page 10 et 14 des présentes conclusions).

²⁷ Arrêt *Inter-Environnement Bruxelles* (point 60) ; voir aussi, en ce sens, arrêt *Éoliennes* (point 61).

²⁸ Arrêt *Inter-Environnement Bruxelles* (point 60) ; voir aussi, en ce sens, arrêt *Éoliennes* (point 61).

²⁹ Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (JO 2005, L 124, p. 4), approuvée par la décision 2005/370/CE du Conseil, du 17 février 2005 (JO 2005, L 124, p. 1).

participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus (Danemark) le 25 juin 1998, la directive 2001/42 ne fait pas de distinction entre les « plans et programmes », les « politiques » et les « dispositions normatives juridiquement contraignantes d'application générale ». Par cet argument, la Cour réfute l'objection soulevée par le gouvernement belge selon laquelle l'acte juridiquement contraignant en question ne saurait être un plan ou programme aux fins de cette directive au motif qu'il est de portée générale.

52. Partant, les considérations de la Cour relatives à la dimension programmatique ou planificatrice ainsi qu'aux circonstances susvisées (règles générales, niveau d'abstraction et transformation d'un territoire) n'introduisent pas de conditions supplémentaires pour l'inclusion d'un acte dans la notion de « plans et programmes ».

3. Les conditions prévues à l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2001/42

53. Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2001/42, une évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement est effectuée « uniquement » pour les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 de cette directive. En vertu de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de ladite directive, il y a lieu d'effectuer une évaluation environnementale pour tous les plans et programmes qui remplissent deux conditions cumulatives. Il s'agit des plans et programmes qui, *premièrement*, sont élaborés pour l'un des secteurs visés dans cette disposition et, *deuxièmement*, 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.

54. En dépit des doutes exprimés par le Conseil d'État³⁰, l'arrêté attaqué a été élaboré pour l'un des secteurs visés [voir sous a)]. Quant au point de savoir s'il définit également un cadre pour la délivrance d'autorisations à l'avenir, il appartiendra au Conseil d'État de le déterminer en examinant si l'arrêté attaqué impose à l'autorité chargée de délivrer les permis des critères et modalités obligatoires susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement [voir sous b)].

a) Sur le critère de l'élaboration pour l'un des secteurs visés

55. Parmi les secteurs visés à l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 pour lesquels les plans et programmes peuvent être élaborés, sont pertinents, pour l'affaire au principal, les secteurs « des transports » et « de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols ».

56. Tout d'abord, il convient de constater que la Cour interprète la notion de l'« élaboration pour un secteur » en ce sens qu'il suffit que le plan ou programme en question « traite de » l'un de ces secteurs ou « concerne » celui-ci³¹, bien que les différents secteurs visés ne soient définis ni dans la directive 2001/42 ni dans la jurisprudence de la Cour.

³⁰ Décision de renvoi (p. 36 et 37).

³¹ Arrêt du 22 février 2022, Bund Naturschutz in Bayern (C-300/20, ci-après l'« arrêt Bund Naturschutz », EU:C:2022:102, point 49, lequel renvoie à l'arrêt Éoliennes, point 66, ainsi qu'à l'arrêt D'Oultremont, point 44).

57. Selon cette définition, les conditions d'exploitation des parkings traitent du secteur « des transports ». Malheureusement, le Conseil d'État n'énonce pas les raisons pour lesquelles il doute que ce secteur soit concerné. En tout cas, nous n'en voyons pas. Au contraire, il semble évident que les conditions d'exploitation des parkings concernent le secteur des transports, dès lors qu'elles régissent l'aménagement et l'utilisation d'éléments d'infrastructure.

58. Certes, la jurisprudence n'explique pas de manière générale ce qu'il faut entendre par le secteur « des transports ». Toutefois, dans l'arrêt *Bund Naturschutz* (qui est, à ce jour, l'unique décision pertinente à cet égard), la Cour s'est fondée sur une interprétation large de ce secteur. Sans justifier autrement son raisonnement, elle a considéré que même une disposition prévoyant une obligation d'autorisation pour circuler et stationner en dehors des voies publiques avec un véhicule à moteur dans une zone de protection du paysage traite du secteur « des transports »³².

59. Or, si la Cour considère que même le stationnement d'un véhicule à moteur en dehors des voies publiques relève du secteur « des transports », il doit également en être ainsi des parkings, qui sont soumis à des règles d'exploitation spécifiques. En effet, le transport individuel de personnes n'est, en pratique, pas concevable sans parkings. Partant, ceux-ci, en tant qu'éléments d'infrastructure nécessaires, doivent être considérés comme relevant du secteur « des transports ».

60. Quant à savoir si des conditions d'exploitation des parkings traitent également du secteur « de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols », cela dépend du contenu concret de ces conditions.

61. Les doutes du Conseil d'État concernant le point de savoir si le secteur « de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols » est concerné semblent provenir du fait que, pour pouvoir implanter un parking, il faut, outre un permis d'environnement dont la délivrance est soumise au respect des conditions d'exploitation, un permis d'urbanisme dont la délivrance est, elle, conditionnée au respect de dispositions relatives à l'aménagement du territoire urbain et rural. D'après le Conseil d'État, dont c'est la position, les dispositions relatives à l'aménagement du territoire urbain et rural définissent le cadre dans lequel un permis d'urbanisme peut être obtenu pour l'implantation d'un parking et ont de ce fait été soumises à une évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement³³.

62. Or, l'existence d'un cadre juridique en matière d'aménagement du territoire urbain et rural ne dispense pas de l'évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement d'autres dispositions portant prescriptions contraignantes pour le projet concerné, pour autant que celles-ci remplissent les conditions de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42. Dans le cas contraire, les États membres pourraient contourner l'obligation d'effectuer une évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement pour les plans et programmes en répartissant les prescriptions entre différents actes dont un seul serait soumis à une telle évaluation³⁴.

63. Par ailleurs, s'agissant de la notion « de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols », celle-ci suppose l'existence d'une disposition ayant une incidence sur l'utilisation du territoire.

³² Arrêt *Bund Naturschutz* (point 53).

³³ Décision de renvoi (p. 36 et 37).

³⁴ Voir arrêt *Inter-Environnement Bruxelles* (point 55) et arrêt *D'Oultremont* (point 48), ainsi que nos conclusions dans l'affaire *Inter-Environnement Bruxelles e.a.* (C-671/16, EU:C:2018:39, point 25) et dans l'affaire *D'Oultremont e.a.* (C-290/15, EU:C:2016:561, point 55).

64. Certes, selon la Cour, ce secteur ne se limite pas au découpage du territoire en zones et à la définition des utilisations permises à l'intérieur de ces zones, mais a une portée plus large, dès lors que son libellé comprend tant l'aménagement du territoire que l'affectation des sols³⁵. Néanmoins, les considérations de la Cour ne sauraient être interprétées en ce sens que l'acte en question ne doit pas nécessairement avoir une incidence sur l'utilisation du territoire. Au contraire, la Cour oppose les deux termes « aménagement du territoire urbain et rural » et « affectation des sols », exposant à cet égard, de manière convaincante, que ceux-ci englobent, outre la planification de l'utilisation concrète du territoire (affectation des sols), la planification à un niveau supérieur, telle que le pilotage du développement territorial ou la protection de la nature et des ressources (aménagement du territoire urbain et rural). Par conséquent, lorsqu'elle a recours à cette interprétation dans sa jurisprudence, la Cour n'inclut dans le secteur « de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols » que les actes élaborés pour ce secteur qui ont une incidence sur l'utilisation du territoire³⁶. S'il est vrai qu'on ne saurait en déduire que ces actes doivent impérativement avoir une telle incidence, les considérations de la Cour ne permettent en tout état de cause pas d'exclure une telle exigence.

65. Il ressort également des travaux préparatoires de la directive 2001/42 que la notion « de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols » suppose l'existence d'une disposition ayant une incidence sur l'utilisation du territoire. Dans l'exposé des motifs de la proposition initiale, la Commission indique explicitement que les « plans ou programmes d'aménagement du territoire définissent l'utilisation du territoire »³⁷. Certes, la restriction du champ d'application de la directive 2001/42 au secteur de l'aménagement du territoire urbain et rural a été abandonnée au cours de la procédure législative. Toutefois, il n'apparaît pas que le législateur de l'Union ait pour autant voulu par là renoncer à cette interprétation de la notion d'« aménagement du territoire urbain et rural ».

66. Si l'on se base sur cette interprétation de la notion « de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols », il ne peut être exclu que ce secteur soit concerné par un acte qui, définissant uniquement des conditions d'exploitation des parkings, ne contient pas de dispositions relatives à l'implantation de ces derniers ou à leur nombre maximal. Il appartiendra au Conseil d'État de déterminer si un tel acte a une incidence sur l'utilisation du territoire.

b) Sur la définition d'un cadre dans lequel les projets relevant de la directive 2011/92 pourront être autorisés à l'avenir

67. Par conséquent, la question de savoir si des conditions d'exploitation des parkings sont soumises à une évaluation environnementale dépend en définitive du point de savoir si celles-ci imposent à l'autorité chargée de délivrer les permis des critères et modalités obligatoires susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

68. En effet, aux termes de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42, les plans et programmes concernés doivent également définir le cadre dans lequel des projets pourront être autorisés à l'avenir, lesquels doivent faire partie des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 2011/92.

³⁵ Arrêt Bund Naturschutz (point 50), arrêt Inter-Environnement Bruxelles (point 43) et arrêt Thybaut (point 48).

³⁶ Dans les affaires ayant donné lieu à l'arrêt Inter-Environnement Bruxelles, à l'arrêt Thybaut, et à l'arrêt Bund Naturschutz, il s'agissait respectivement d'un règlement régional d'urbanisme, d'un périmètre de remembrement urbain et de la création d'une zone de protection du paysage.

³⁷ Proposition initiale (p. 2). Voir aussi la liste des plans et programmes présentée par la Commission pour que la portée de la proposition devienne plus claire (proposition initiale, p. 3).

69. Dans ce contexte, la Cour rappelle régulièrement que la notion³⁸ 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'environnement³⁹.

70. *D'une part*, une telle interprétation vise à assurer que l'adoption de prescriptions (« de critères et de modalités pour l'autorisation ») n'intervienne qu'une fois évaluées leurs incidences sur l'environnement⁴⁰. Dès lors, il y a lieu de déterminer si le plan ou programme concerné définit des prescriptions qui s'imposent (à l'autorité chargée de délivrer les permis) pour la décision relative à l'autorisation.

71. *D'autre part*, cette interprétation, en tant que règle de minimis (« ensemble significatif »), empêche aussi qu'une évaluation environnementale soit imposée par la simple adoption de critères ou modalités isolés non pertinents en ce qui concerne les incidences sur l'environnement, ce qui suppose de procéder à un examen qualitatif pour déterminer si les critères et modalités ainsi définis atteignent le seuil d'un ensemble significatif⁴¹. Par conséquent, il s'agit d'évaluer si ces critères et modalités sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement⁴².

72. Afin de déterminer l'ampleur des incidences sur l'environnement, on peut se référer aux critères énumérés (de manière non exhaustive) à l'annexe II de la directive 2011/92. C'est ainsi que la Cour elle-même a précédemment indiqué (sans toutefois explicitement mentionner le point 1, premier tiret, de l'annexe II de cette directive) que les critères et modalités en question peuvent faire référence, notamment, à la localisation, à la nature, à la taille et aux conditions de fonctionnement de projets ou à l'allocation de ressources liée à ces projets⁴³.

73. Ainsi que le laisse entendre la juridiction de renvoi dans la décision de renvoi, sont notamment susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement les règles relatives à l'éclairage artificiel et aux structures infiltrantes des parkings non couverts ainsi que les exigences en matière de zones de recharges et de parkings vélos. Il appartiendra au Conseil d'État de déterminer si, du fait de ces règles ou d'autres dispositions de l'arrêté attaqué, les critères relatifs au cadre dans lequel des autorisations pourront être délivrées à l'avenir (définition contraignante d'un ensemble significatif de critères) sont remplis. En particulier, celui-ci devra examiner si, dans le contexte de la situation sur le terrain à Bruxelles, ces règles sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

74. Par ailleurs, les considérations du Conseil d'État relatives au caractère obligatoire des conditions d'exploitation dans la décision de renvoi appellent la remarque suivante. D'après le Conseil d'État, les conditions d'exploitation prévoient la possibilité pour l'autorité chargée de

³⁸ Cette formulation de la Cour, qui, depuis l'arrêt D'Oultremont, fait référence à la *notion de « plans et programmes »*, est quelque peu malheureuse. En effet, ainsi qu'il ressort du contexte de la jurisprudence citée à la note en bas de page 39 des présentes conclusions, ces considérations se rapportent en réalité au critère du « cadre dans lequel des projets pourront être autorisés à l'avenir ».

³⁹ Arrêt du 9 mars 2023, An Bord Pleanála e.a. (Site de St Teresa's Gardens) (C-9/22, EU:C:2023:176, point 38) ; arrêt Bund Naturschutz (point 60) et arrêt Éoliennes (point 67).

⁴⁰ Arrêt Bund Naturschutz (point 61) et arrêt Éoliennes (point 68).

⁴¹ Arrêt du 8 mai 2019, « Verdi Ambiente e Società – Aps Onlus » e.a. (C-305/18, EU:C:2019:384, point 51) ; arrêt Inter-Environnement Bruxelles (point 55) et arrêt Thybaut (point 55) ; voir, notamment, nos conclusions dans l'affaire Inter-Environnement Bruxelles e.a. (C-671/16, EU:C:2018:39, point 26).

⁴² Arrêt Bund Naturschutz (point 61) et arrêt Éoliennes (point 68).

⁴³ Arrêt Bund Naturschutz (point 62).

délivrer les permis de déroger à certaines de leurs dispositions. Comme le reconnaît à juste titre le Conseil d'État, le fait que des dérogations soient possibles relativise le caractère obligatoire des conditions d'exploitation. Par conséquent, il convient d'identifier celles de leurs dispositions auxquelles les conditions d'exploitation permettent de déroger. En effet, s'il devait s'avérer que ce sont précisément les critères et modalités susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement qui peuvent faire l'objet d'une dérogation, il est possible que ceux-ci soient eux-mêmes dépourvus de caractère obligatoire à l'égard de l'autorité chargée de délivrer les permis.

4. Conclusion intermédiaire

75. Par conséquent, il convient d'interpréter l'article 2, sous a), et l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 en ce sens qu'une mesure de droit interne qui se limite à fixer des conditions d'exploitation des parkings sans prévoir de règles relatives à leur implantation ni à leur nombre maximal doit être qualifiée de plan ou de programme dans le secteur des transports. En revanche, la question de savoir si un tel plan ou programme est soumis à une évaluation environnementale dépend du point de savoir si celui-ci impose à l'autorité chargée de délivrer les permis des critères et modalités obligatoires susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

B. Sur la seconde question préjudicielle

76. Par sa seconde question, le Conseil d'État cherche à savoir si une juridiction nationale peut faire application d'une disposition de son droit national qui l'habilite à maintenir les effets d'un acte réglementaire annulé, fixant les conditions d'exploitation des parkings sur le territoire d'une région, pendant une durée limitée, afin de permettre à l'autorité régionale de procéder à une évaluation environnementale a posteriori de ces conditions d'exploitation avant de procéder à la réfection éventuelle de cet acte.

77. Il est vrai qu'un acte adopté en violation de la directive 2001/42 doit en principe être suspendu ou annulé (voir sous 1). La Cour admet toutefois à titre exceptionnel, sous certaines conditions, que les juridictions nationales maintiennent les effets d'un tel acte (voir sous 2). Enfin, l'application de ces conditions appelle quelques remarques (voir sous 3).

1. Le principe : l'obligation de suspendre ou d'annuler l'acte

78. En vue de répondre à la seconde question préjudicielle, il convient tout d'abord de rappeler que la directive 2001/42 ne contient pas de dispositions relatives aux conséquences à tirer d'une violation des dispositions procédurales qu'elle édicte⁴⁴.

79. Néanmoins, en vertu du principe de coopération loyale prévu à l'article 4, paragraphe 3, TUE, les États membres sont tenus d'effacer les conséquences d'une violation du droit de l'Union⁴⁵. Partant, les autorités nationales compétentes, y compris les juridictions nationales saisies d'un

⁴⁴ Arrêt Éoliennes (point 82) et arrêt du 28 février 2012, Inter-Environnement Wallonie et Terre wallonne (C-41/11, ci-après l'« arrêt Inter-Environnement Wallonie », EU:C:2012:103, point 42).

⁴⁵ Arrêt Éoliennes (point 83) et arrêt Inter-Environnement Wallonie (point 43).

recours contre un acte de droit interne adopté en violation du droit de l'Union, sont dans l'obligation de prendre, dans le cadre de leurs compétences, toutes les mesures nécessaires afin de remédier à l'omission d'une évaluation environnementale⁴⁶.

80. Par conséquent, la juridiction nationale est tenue de suspendre ou d'annuler, dans le cadre de ses compétences, les plans et programmes adoptés en méconnaissance de l'obligation de procéder à une évaluation environnementale⁴⁷.

2. L'exception : le maintien des effets de l'acte

81. La suspension ou l'annulation d'une disposition de droit interne contraire au droit de l'Union pouvant avoir des conséquences préjudiciables, la Cour admet des exceptions à ce principe.

82. Ayant dans un premier temps subordonné cette faculté à la satisfaction de quatre conditions⁴⁸, la Cour a par la suite, dans l'arrêt Éoliennes, réduit celles-ci, à juste titre, à leurs éléments essentiels : le maintien des effets de l'acte doit être nécessaire pour garantir un intérêt impérieux, à savoir la transposition continue d'un acte de l'Union visant à la protection de l'environnement⁴⁹ ou la prévention d'une perturbation significative de l'approvisionnement en énergie de l'État membre concerné⁵⁰. C'est pourquoi un tel maintien ne saurait couvrir davantage que le laps de temps nécessaire pour remédier, par une évaluation environnementale a posteriori, au vice de procédure entachant l'adoption de l'acte en question⁵¹.

83. Nous profitons du renvoi préjudiciel du Conseil d'État pour relever que, dans l'arrêt Éoliennes, la Cour rattache l'intérêt impérieux justifiant le maintien des effets non pas à l'ampleur des conséquences préjudiciables pour l'environnement, mais au défaut de transposition d'un acte de l'Union visant à la protection de l'environnement⁵². Par conséquent, si l'État membre qui a l'obligation de transposer un acte de l'Union visant à la protection de l'environnement viole les dispositions procédurales de la directive 2001/42 lorsqu'il y procède, les effets de l'acte de transposition peuvent être maintenus dans le cas où l'annulation de ce dernier conduirait à un défaut de transposition.

84. Dans la demande de décision préjudicielle, le Conseil d'État se fonde sur la formulation utilisée par la Cour dans une jurisprudence désormais relativement ancienne, à savoir l'arrêt Inter-Environnement Wallonie et l'arrêt France Nature Environnement. Dans ces arrêts, la Cour exigeait encore qu'un vide juridique soit davantage préjudiciable à l'environnement, en ce sens que l'annulation se traduise par une protection moindre de celui-ci et aille ainsi à l'encontre même de l'objectif essentiel de la directive à transposer⁵³.

⁴⁶ Arrêt Éoliennes (point 83) et arrêt Inter-Environnement Wallonie (points 44 et 45).

⁴⁷ Arrêt Éoliennes (point 83) et arrêt Inter-Environnement Wallonie (point 46).

⁴⁸ Arrêt du 28 juillet 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, ci-après l'« arrêt France Nature Environnement », EU:C:2016:603, point 43) et arrêt Inter-Environnement Wallonie (point 63).

⁴⁹ Arrêt Éoliennes (point 90).

⁵⁰ Arrêt Éoliennes (point 92).

⁵¹ Arrêt Éoliennes (point 94).

⁵² Arrêt Éoliennes (point 90).

⁵³ Arrêt France Nature Environnement (point 41) et arrêt Inter-Environnement Wallonie (point 61).

85. C'est à juste titre que la Cour n'a pas repris cette formulation dans l'arrêt Éoliennes. En effet, le critère du défaut de transposition est beaucoup plus clair que le point de savoir si l'annulation va à l'encontre même de l'objectif essentiel de l'acte de l'union concerné. De ce fait, il apporte une plus grande sécurité juridique et facilite en outre l'application du droit par les juridictions nationales.

86. Ainsi, même des conséquences préjudiciables mineures, géographiquement et matériellement limitées, pour l'environnement peuvent suffire pour justifier le maintien des effets d'un acte de droit interne.

3. Remarques relatives à l'application de ces critères

87. Il appartiendra au Conseil d'État de déterminer si les conditions susvisées sont réunies dans l'affaire au principal. À cet égard, les remarques suivantes s'imposent.

88. D'après le Conseil d'État, l'arrêté attaqué transpose *partiellement* la directive 2018/844. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'État demande si le fait que la transposition de cette directive ne soit plus assurée pendant quelques mois dans le secteur de l'exploitation des parkings sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale irait à l'encontre même de l'objectif essentiel de ladite directive⁵⁴. Le Conseil d'État semble tacitement conclure de la circonstance que l'arrêté attaqué contribue *partiellement* à la transposition de la même directive qu'il s'agit d'une mesure transposant le droit de l'Union visant à la protection de l'environnement.

89. Le Conseil d'État adopte là une approche trop générale.

90. Tout d'abord, il convient de constater que la directive 2018/844 relève du droit de l'Union visant à la protection de l'environnement. Certes, elle trouve son fondement, tout comme la directive 2010/31, dans la compétence de l'Union dans le domaine non pas de l'environnement (article 192 TFUE), mais de l'énergie (article 194 TFUE). Néanmoins, aux termes du considérant 3 de la directive 2010/31, celle-ci participe également de l'action en faveur du climat et, partant, de la protection de l'environnement, un objectif également poursuivi par la directive 2018/844, selon le considérant 1 de celle-ci⁵⁵.

91. Toutefois, il appartiendra au Conseil d'État d'examiner si les dispositions dont il entend maintenir les effets transposent la directive 2018/844. Ce n'est que dans cette mesure que se pose la question soulevée par le Conseil d'État quant à savoir si l'annulation de la transposition va à l'encontre de cette directive.

92. Autant que nous le puissions dire, seules les règles relatives à l'installation d'équipement de recharge contribuent à la transposition de la directive 2018/844.

93. Par ailleurs, il apparaît contestable que l'annulation éventuelle des conditions d'exploitation en cause créerait nécessairement un vide juridique, comme le soutient le Conseil d'État⁵⁶. À cet égard, il conviendra d'examiner si, aux fins de la délivrance des autorisations, pour éviter que ne survienne un vide juridique en matière de transposition, on ne peut pas revenir à une pratique qui existait avant l'adoption de ces conditions d'exploitation. En effet, d'après le gouvernement belge et le débat auquel a donné lieu l'adoption de l'arrêté attaqué, tel que rapporté dans la

⁵⁴ Décision de renvoi (p. 42).

⁵⁵ Voir, en ce sens, arrêt Éoliennes (point 91).

⁵⁶ Décision de renvoi (p. 42).

décision de renvoi, avant l'adoption de l'arrêt attaqué, les autorités compétentes imposaient les conditions d'exploitation qui y sont fixées à l'occasion de chaque autorisation (à portée individuelle)⁵⁷. On pourrait de nouveau recourir à cette pratique, à tout le moins provisoirement, pour la délivrance d'autorisations à l'avenir.

4. Conclusion intermédiaire

94. Par conséquent, pour autant que cela soit nécessaire pour garantir la transposition continue d'un acte de l'Union visant à la protection de l'environnement, la juridiction nationale peut faire application d'une disposition de son droit national qui l'habilite à maintenir, pendant une durée limitée, les effets d'un acte adopté en violation des dispositions procédurales de la directive 2001/42. Un tel maintien ne peut couvrir que le laps de temps nécessaire à l'autorité compétente pour effectuer une évaluation environnementale de cet acte avant de procéder à sa réfection éventuelle.

V. Conclusion

95. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre aux questions préjudicielles posées par le Conseil d'État (Belgique) de la manière suivante :

- 1) Il convient d'interpréter l'article 2, sous a), et 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 en ce sens qu'une mesure de droit interne qui se limite à fixer des conditions d'exploitation des parkings sans prévoir de règles relatives à leur implantation ni à leur nombre maximal doit être qualifiée de plan ou de programme dans le secteur des transports. En revanche, la question de savoir si un tel plan ou programme est soumis à une évaluation environnementale dépend du point de savoir si celui-ci impose à l'autorité chargée de délivrer les permis des critères et modalités obligatoires susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.
- 2) Pour autant que cela soit nécessaire pour garantir la transposition continue d'un acte de l'Union visant à la protection de l'environnement, la juridiction nationale peut faire application d'une disposition de son droit national qui l'habilite à maintenir, pendant une durée limitée, les effets d'un acte adopté en violation des dispositions procédurales de la directive 2001/42. Un tel maintien ne peut couvrir que le laps de temps nécessaire à l'autorité compétente pour effectuer une évaluation environnementale de cet acte avant de procéder à sa réfection éventuelle.

⁵⁷ Décision de renvoi (p. 20) ; observations du gouvernement belge (points 37 à 39).