



Bundesverwaltungsgericht



**Seminar organized by the Federal Administrative Court of
Germany and ACA-Europe**

ReNEUAL I –

Administrative Law in the European Union

“Single Case Decision-Making”

Cologne, 2 – 4 December 2018

Answers to questionnaire: Spain



Seminar co-funded by the «Justice » program of the European Union

Séminaire ACA
ReNEUAL I – Le droit administratif dans l’Union européenne
Les procédures applicables à l’édition des décisions administratives
individuelles

2 - 4 décembre 2018

Verwaltungsgericht Köln (Tribunal administratif de Cologne)

Questionnaire

I. Parties aux procédures administratives : Catégories et situations juridiques

1 a) Les catégories suivantes des parties à des procédures administratives pour l’édition d’une décision individuelle sont-elles reconnues dans votre ordre juridique ? Destinataires d’actes administratifs onéreux/demandeurs d’actes avantageux, Autres particuliers (droits subjectifs, intérêts juridiques concrets, intérêts factuels, membres du grand public), Associations ou organisations non gouvernementales (protection de l’environnement, défense des consommateurs; Autres organes administratifs).

La détermination des parties aux procédures administratives pour l’édition de décisions individuelles dans l’ordre juridique espagnol pivote sur la notion d’intéressé. La Loi 39/2015, du 1^{er} octobre, de la procédure administrative, définit, d’abord, qui sont les sujets qui peuvent agir (qui peuvent traiter) avec les administrations publiques (art. 3 LPAC) et, secondement, détermine les sujets qui peuvent participer dans la procédure administrative, cas échéant, parce que sont considérés comment intéressés au procédure (art. 4 LPAC).

Au-delà, donc, de la capacité juridique pour interagir avec les Administrations et promouvoir leur activité (p. ex. initier une procédure), **seulement les personnes qui détiennent droits subjectifs et intérêts légitimes en connexion avec l’objet de la procédure ont la qualité/condition d’intéressés** et, en conséquence deviennent parties de la procédure dotées des droits procéduraux spécifiques. La notion d’intéressé est donc remplie de deux conditions: d’un côté, la capacité juridique du sujet et, d’autre côté, qu’il détienne un droit subjectif ou un intérêt légitime connecté avec l’objet de la procédure.

Sur ces deux notions, la Loi 39/2015 n’a pas introduit plus innovations que l’élargissement des sujets qui ont la capacité juridique pour interagir avec l’Administration. Ainsi, selon le nouveau art. 3.c) LPAC, les unions ou entités sans personnalité juridique, et

les patrimoines indépendants ou autonomes possèdent aussi capacité juridique (par exemple, les communautés des biens ou les unions temporaires d'entreprises). Il s'agit de la positivisation d'une jurisprudence constante dans cette ligne; capacité juridique qui a déjà été visée à la Loi 58/2003, de 17 décembre, Fiscale Générale ou dans la Loi de la Juridiction Contentieuse-administrative (art. 28 LJCA). Plus importante est l'introduction des groupes d'affectés comme possibles sujets avec capacité juridique devant l'Administration (il s'agit des groupes non institutionnalisés à travers d'entités avec personnalité juridique propre comme des associations ou corporations professionnelles, car ces organisations ont leur reconnaissance propre). De cette façon s'ouvre une possibilité à la participation de certaines catégories nouvelles de sujets à la procédure administrative (par exemple, une plateforme de voisins).

Conformément à l'article 4 de la LPAC, sont considérés comme intéressés à la procédure administrative (parties) :

a) Ceux qui promeuvent la procédure (demandent l'ouverture) en raison de droits ou intérêts individuels ou collectifs légitimes (titulaires).

b) Ceux qui, sans avoir demandé l'ouverture de la procédure, disposent de droits susceptibles d'être affectés (touchés) par la décision adoptée dans cette procédure.

Dans ces deux cas, la jurisprudence leur a considéré comme intéressés nécessaires, parce que sans eux il ne peut pas y avoir de procédure (p.ex. arrêt du Tribunal Suprême, 2 mars 2012, ou arrêt de 12 novembre 2007). Il s'agit, en tout cas, d'intéressés qui peuvent être identifiés facilement, par contraposition à ceux qui détiennent un intérêt légitime —donc son intervention dans la procédure administrative répond à une notion plus vaste et, de ce fait, la loi exige la comparution dans la procédure, article 4.1 c) LPAC.

c) Ceux, dont leur intérêts individuels ou collectifs légitimes soient susceptibles d'être affectés par la résolution administrative, à condition qu'ils se présentent pour intervenir dans la procédure (comparution) avant la résolution définitive.

Sa considération comme intéressés, et la conséquente reconnaissance des droits procéduraux, est liée à cette comparution que l'on peut faire à travers de moyens électroniques. L'on parle ici des intérêts individuels ou collectifs, qui ne peuvent pas se confondre avec les intérêts diffus ou l'action publique (action populaire) fondée, cette dernière, sur l'article 105. 1 b) CE.

Comme une deuxième catégorie, la loi de la procédure administrative prévoit que les associations et les organisations représentatives d'intérêts économiques et sociales seront titulaires d'intérêts légitimes collectifs dans les termes prévus par la loi sectorielle. Dans ce cas, la légitimation a fin d'octroyer la condition de partie à la procédure s'effectue par rémission à la législation sectorielle.

La participation d'autres organes administratifs ou Administrations aux procédures administratives en tant que partie (et non comme autorité émettant des informes bien contraignants bien facultatifs qui contribuent à améliorer la qualité de la décision ou résolution administrative) est visée aux mêmes termes décrits; c'est-à-dire, en fonction de l'existence d'un droit ou intérêt individuel ou collectif légitime.

En fin, il faut tenir compte de la possibilité de transmettre la condition d'intéressé au décours (traitement) de la procédure administrative, ou bien, dans une phase postérieure pendant le procès judiciaire.

En conclusion, le droit administratif espagnol vise diverses catégories de parties au procédure administrative en fonction de la capacité juridique du sujet plus la légitimation concernant l'objet de la procédure: soit la titularité d'un droit subjectif, soit la titularité d'un intérêt individuel ou collectif légitime. Ces prévisions comprennent le droit à agir de sociétés, associations, syndicats, groupes et entités affectés ou légalement habilités à protéger des droits et intérêts collectifs légitimes. Ce droit à agir s'étend aussi à tous les citoyens qui font usage de l'action populaire dans les cas où la loi établit d'une façon expresse cette possibilité (par exemple, en matière d'urbanisme, environnement, etc.).

1.b) Les catégories des parties aux procédures administratives sont-elles définies

- Dans une codification générale (code de procédure administrative)
- En référence à d'autres codifications (code de procédure judiciaire)
- Par l'usage (le droit coutumier)
- Par la jurisprudence
- D'une autre manière

La définition et caractérisation des parties au procédure est encadrée à la Loi 39/2015 qui réglemente la procédure administrative générale que doivent suivre toutes les Administrations espagnoles lorsqu'elles exercent leur pouvoir administratif (il s'agit de la procédure administrative commune, sans préjudice de la régulation de la procédure administrative des Communautés autonomes dans leur territoires). Cette loi contient les

règles générales de la procédure administrative —étapes, parties, contrôle de l'Administration— et, aussi, les spécialités des procédures de sanction et de responsabilité patrimoniale, et l'on pourrait la considérer comme un code de procédure administrative qui doit être lu et compris par rapport à la Loi 40/2015 du Régime Juridique du Secteur public.

Ces deux lois sont la concrétion de la réforme la plus récent de la législation administrative à l'Espagne et, précisément pour cette raison, on ne dispose pas encore de jurisprudence récent sur son application concernant les parties de la procédure, mais quelques décisions d'admission du nouveau recours de cassation introduit par la LO 7/2015, de 21 juillet, concernant les notifications administratives.

A côté de ce définition légal de parties au procédure administrative, la jurisprudence s'est occupé de délimiter, moduler et interpréter (en occasions, élargir) la notion de partie (intéressé) et surtout du concept d'intérêt légitime afin d'étendre les possibilités de participation des citoyens dans les procédures administratives. Selon la jurisprudence du Tribunal Suprême et la doctrine constitutionnelle, on peut définir l'intérêt légitime par la voie de l'affectation de la sphère juridique du citoyen; c'est-à-dire, quand l'objet de la procédure (la résolution o décision finale) touche le requérant —directement ou indirectement, d'une façon effective et non purement hypothétique— de façon telle que l'annulation de cette décision comporte, soit un avantage, soit un préjudice ou dommage.

On peut voir, donc, que les catégories de parties sont définies par la Loi de la procédure administrative commune mais elles sont en fait interprétées, parfois élargies, par voie de la jurisprudence. Il faut, aussi, tenir compte de la législation sectorielle et des spécialités procédurales visées par la propre Loi 39/2015.

2.a) Des textes législatifs (sectoriels) établissent-ils d'autres catégories de parties aux procédures administratives ou de tels textes législatifs modifient-ils les catégories générales ?

En effet, certaines lois sectorielles établissent une autre catégorie de partie fondé sur l'article 105 CE, selon lequel la loi doit réglementer le droit des citoyens à être étendues, directement ou à travers d'associations et organisations aux procédures d'élaboration des dispositions administratives ainsi que l'accès des citoyens à l'information publique.

L'action populaire, publique, comme une sorte de légitimation pour la défense de la légalité, est reconnue par de lois sectorielles comme le Décret Législatif 7/2015 par lequel

est approuvé le Texte Codifié de la Loi foncière et de réhabilitation urbaine. L'art. 5 f) reconnaît le droit de tout citoyen à exercer l'action publique en vue de faire respecter les dispositions sur l'ordination territoriale et urbanistiques, ainsi que les décisions résultantes des procédures d'évaluation environnemental, soit auprès des organes administratifs, soit auprès des tribunaux (art. 62).

Pareils termes sont prévus dans la Loi 16/1985, de 25 de juin, de Patrimoine Historique dont l'art. 8 prévoit cette action de défense de la légalité concernant les biens intégrants du Patrimoine Historique espagnol; dans la Loi 22/1988 du Littoral –art. 109- ou dans la Loi 27/2006, de 18 de juillet, de réglementation des droits d'accès à l'information publique, de participation publique et d'accès à la justice en matière environnemental (transposition des Directives européennes 2003/4/CE y 2003/35/CE) –arts. 3 b); 22 y 23.1.

Il faut noter, aussi, que la propre Loi de la procédure administrative dispose de spécialités concernant les droits de participation aux procédures de responsabilité patrimonial (39.2 LRJSP l'Administration est tenue de donner la possibilité d'être étendue à la société contractante, en lui notifiant toutes les actuaciones afin qu'elle puisse comparaitre à la procédure.

En outre, et per raison de la matière, la LPAC fait une rémission à des lois sectorielles qui peuvent ajouter formalités de la procédure ne pas prévues à la loi générale. Ainsi, la Disposition complémentaire première, second paragraphe, dispose que certaines procédures sont réglementées par sa normative spécifique, en s'appliquant la loi générale d'une façon supplémentaire. Il s'agit des certaines procédures fiscales, en matière de Sécurité Sociale, en matière de trafic et sécurité routière ou en matière des étrangers, mais il ne s'apprécie pas des différences significatives concernant les droits de participation.

2.b) Si des catégories supplémentaires sont ainsi établies et/ou de telles modifications prévues, quelle est la justification de ces ajouts et/ou modifications ?

L'éventuelle introduction des catégories supplémentaires de parties dans de procédures administratives répond à la signification substantive et à la spécialité des procédures ; ainsi que à la défense de valeurs e intérêts de générale répercussion et spécial signification constitutionnelle, comme on peut l'apprécier, par exemple, à la reconnaissance légale de l'action publique sur certains domaines.

3. Dans la mesure où les parties ne sont pas parties par effet de la loi (par ex. Destinataires ou demandeurs), de quelle manière les différentes catégories de parties (potentielles) peuvent-elles effectivement devenir parties à une procédure administrative ?

Une requête de la partie est-elle nécessaire ?

Une décision de l'autorité administrative acceptant la partie est-elle nécessaire ?

Comme on l'a déjà souligné, l'art. 4.1c) de la Loi 39/2015 prévoit la participation des tiers titulaires des intérêts légitimes susceptibles d'être affectés par la résolution administrative à condition qu'ils se présentent pour intervenir dans la procédure (comparution) avant la résolution définitive. Par contrepartie, l'article 8 Loi 39/2015 dispose que, si pendant le traitement de la procédure (sans publicité) l'Administration se rend compte de l'existence d'autres sujets titulaires de droits ou intérêts légitimes qui puissent être affectés par la résolution administrative, elle est tenue de communiquer le traitement du dossier.

4. a) Les autorités administratives sont-elles tenues d'identifier les tiers en droit de participer à la procédure administrative ou potentiellement intéressés par cette procédure?

b) L'autorité administrative est-elle tenue d'annoncer l'introduction de la procédure administrative à des tiers (éventuels) afin de leur permettre d'y participer ?

c) Quelles sont les conséquences, le cas échéant, si la partie (potentielle) n'exerce pas son droit à participer à la procédure administrative ? votre ordre juridique prévoit-il une forclusion des droits de la partie (règlement de préclusion), en particulier en ce qui concerne les procédures judiciaires ultérieures (possibilité de contester la décision définitive, capacité juridique a cet égard) ?

Comme on vient d'annoncer, l'Administration est tenue de communiquer la procédure aux intéressés qui résultent du dossier administratif ou sont facilement identifiables. En outre, elle peut admettre à la procédure les éventuels intéressés qui se présentent à la procédure.

Dans certains cas, soit quand la résolution de la procédure peut toucher les intérêts de plusieurs personnes, soit quand les éventuels intéressés ne sont pas connus, l'Administration peut annoncer l'ouverture de la procédure et, aussi, ouvrir un période d'information publique (art. 83 LPAC) où des tiers éventuels peuvent présenter des allégations. Certes, la consultation publique est configurée dans la loi comme une possibilité

(discrétionnaire), car le précité art. 83 dispose que l'organe compétent pourra accorder la réalisation de cette consultation.

Le fait qu'un tiers n'exerce pas ce droit de participation ne signifie pas une forclusion des droits de la partie, car elle pourra former les recours appropriés contra la décision définitive. Et à l'inverse, le fait de présenter allégations à la consultation publique convoquée n'octroi pas, per se, la condition d'intéressé (partie) et les droits qui lui sont inhérentes, même si la Loi reconnaît que, dans ce cas, l'administration est tenue de répondre les allégations, en motivant la décision.

5. Si des particuliers/organisations/autres autorités publiques en ayant fait la demande ne sont pas admises en tant que parties à une procédure administrative par l'autorité compétente, quelles sont les conséquences juridiques ?

a) Sont-elles autorisées à engager une action en justice contre la décision administrative de ne pas les admettre en tant que parties à la procédure administrative ? (Seules) les parties initiales (parties par effet de la loi) à la procédure administrative sont-elles autorisées à le faire ?

Conformément au système de recours administratifs il est possible de présenter un recours contre la résolution administrative qui dénie la participation à la procédure. L'art 112 LPAC dispose que «contre les résolutions et les actes intermédiaires de la procédure, si ceux comportent une décision sur le fond de la question ou déterminent l'impossibilité de continuer la procédure, produisent l'impossibilité de défense o un préjudice irréparable à droits et intérêts légitimes, les parties pourront former les recours hiérarchique et potestatif devant l'organe qui a résolu».

Il faut différencier, en conséquence, entre les actes ou décisions qui n'ayant de caractère décisoire peuvent être contestés parce que constituent résolutions qualifiés.

b) À l'inverse, les parties qui ne sont pas admises à la procédure administrative doivent-elles attendre la décision administrative définitive puis la contester en invoquant un vice de procédure lié au fait qu'elles n'ont pas été admises ?

Comme l'on vient de remarquer, les parties qui ne sont pas admises à la procédure peuvent réagir à travers des recours prévus dans la loi contre telle décision administrative, mais cette possibilité n'exclut pas l'ultérieur recours devant la juridiction contentieuse-

administrative contre la résolution définitive conformément aux articles 19 et 25 de la Loi de la juridiction.

Si l'éventuelle partie n'a eu pas connaissance de la procédure jusqu'à moment de la décision définitive en voie administrative, elle pourra présenter recours devant la juridiction contentieuse-administrative en invoquant l'impuissance qu'une telle absence de participation lui a causé (à cause de la détention d'intérêts légitimes ou de droits qui ont été concernés par ladite résolution). De la même façon, si la connaissance effective de la résolution administrative se produit quand il a été engagé (même résolu) un procès judiciaire, la partie qui a été omis pourra invoquer ce fait devant le Juge administratif en vue d'être appelé au procès.

c) L'autorité compétente peut-elle remédier à une omission d'admission d'une partie ?

À l'occasion du recours, l'Administration peut remédier l'omission d'admission d'une partie. En outre, l'art. 109 LPAC dispose que les administrations publiques pourront révoquer des actes administratifs défavorables pourvu que cette révocation ne soit pas contraire au principe d'égalité, à l'intérêt public ou à l'ordre juridique et ne constitue pas une dispense o exemption ne prévue par la loi.

6. a) Toutes les catégories de parties aux procédures administratives disposent-elles des mêmes droits procéduraux :

- D'être entendues (verbalement ou par écrit)
- D'être conseillées par l'autorité compétente en ce qui concerne les droits procéduraux applicables,
- De soumettre des documents
- D'avoir accès au dossier, y compris les documents soumis par d'autres parties
- De citer des témoins ou d'obtenir le recueil d'autres preuves
- D'obtenir une copie de la décision définitive
- De déposer une demande dans le cadre de la procédure administrative ?

b) Ou différentes catégories de parties aux procédures administratives disposent-elles de droits différents ? si telle est le cas, veuillez donner des informations sur les principales différences.

En général, toutes les catégories de parties aux procédures administratives (avant indiquées) ont des mêmes droits procéduraux. La loi 39/2015 distingue, uniquement, entre

les droits des personnes qui ont la capacité juridique d'interagir avec l'Administration (art. 13) et les droits qui possèdent les parties, proprement dites, aux procédures administratives.

Les droits procéduraux prévus dans la Loi 39/2015 sont, en effet, le droit à connaître l'état de la procédure à n'importe quel moment –ce qui est liée à l'obligation de l'Administration d'impulser la procédure- ainsi que le sens du silence administrative (positif ou négatif) qui corresponde à la concrète procédure et l'organe compétente –dans le but d'exiger, dans le cas échéant, les responsabilités pertinentes, comme il est prévu à l'article 13 LPAC. Également les parties à la procédure ont le droit d'avoir accès au dossier et d'obtenir copie (en papier ou en format électronique ex art. 14 LPAC) de tous les documents. On peut voir que ce droit se complémente avec le droit d'accès à l'information publique qui reconnaît, à toute personne, la Loi 19/2013, de 9 décembre, sur la transparence, l'accès à l'information publique et la bonne gouvernance (arts. 12 et suivants).

Les parties ont, aussi, le droit à identifier aux autorités et au personnel qui s'occupe du traitement de la procédure, en vue, précisément, de garantir la possibilité d'exercer les droits à être traités avec respect et, aussi, à être conseillés sur l'exercice des droits et l'accomplissement de ses devoirs dans la procédure.

Évidemment les parties aux procédures administratives disposent le droit à présenter documents (et en obtenir une copie) et à présenter les preuves pertinentes avant d'être étendues (verbalement ou par écrit) et, par contrepartie, elles ont le droit de ne pas présenter documents que sont, déjà, détenues par l'Administration.

Il faut noter que dans certaines procédures, notamment la procédure de sanction, la loi ajout (ou plutôt spécifie) les droits des auteurs présumés: ainsi, la loi 39/2015 concrète(décline) le principe constitutionnel de présomption d'innocence (art. 24 CE) en le présomption d'inexistence de responsabilité administrative et le principe accusatoire en le droit à être notifié des faits qui lui sont reprochés, les infractions que tels faits puissent constituer et les éventuelles sanctions qui sont accordées.

7. Y a-t-il dans votre pays des discussions politiques ou théoriques concernant une quelconque réforme liée aux droits de participation des tiers à une procédure administrative ? Des propositions législatives sont-elles récemment été avancées en ce qui concerne les droits de participation des tiers aux procédures administratives ?

Comme l'on l'a déjà exposé la promulgation des Lois 39 et 40/2015 obéit à la nécessité d'une réforme de la législation procédurale administrative; réforme qui est récent et qui attend, encore, la naissance d'une jurisprudence sur les nouveautés (bien que les innovations concernant la participation à la procédure administrative sont limitées).

Les questions qui soulèvent les principales discussions doctrinales sont référées à la portée de la notion d'intérêt légitime, à la détermination de quand il est nécessaire la consultation/information publique de la procédure et le contrôle judiciaire de la décision administrative sur ce point, et à la portée de l'action populaire ou recours collectif.

Mais il s'agit, désormais, d'un débat plutôt jurisprudentiel ou doctrinal que politique, car la dernière réforme de la loi administrative date de 2015 et il n'existe pas, aujourd'hui de discussions ou propositions à caractère normatif ou législatif sur une nouvelle réforme de la loi administrative en visant les droits de participation aux procédures administratives.

8. Quelle est la jurisprudence la plus importante et la plus récente de votre juridiction concernant le statut des tiers à des procédures administratives et leurs droits procéduraux au titre de telles procédures ? Veuillez décrire jusqu'à trois affaires et donner des informations concernant la teneur et la pertinence des décisions.

Première affaire. Arrêt du Tribunal Suprême, Troisième Chambre (Cinquième Section), de 7 juillet 2017.

Les faits : La fondation Oceana s'est présentée comme partie au sein d'une procédure administrative de sanction engagée contre deux navires à cause de rejets polluants. L'Administration a refusé la participation de la fondation, qui a saisi les tribunaux contentieux.

Dans cet arrêt le Tribunal Suprême a élargi le titre de participation des associations comme la requérante à la procédure administrative de sanction. La protection de l'environnement, et le caractère vaste, diffus et collectif des intérêts et avantages qu'une telle protection apporte à la société, oblige à configurer une légitimation sur cette matière. Donc, le Tribunal Suprême conclut que les associations comme la requérante sont revêtues d'un spécial intérêt collectif légitime et, de ce fait, peuvent intervenir à une procédure de sanction, non seulement parce qu'elles possèdent légitimation dans le cadre de l'action populaire (en défense de la légalité), mais comme intéressée (partie) à la procédure administrative en tant que possédant un intérêt collectif légitime concret. La spéciale signification de

l'environnement dans le cadre constitutionnel espagnol élargit la légitimation dans ce domaine. Le Tribunal Suprême remarque que la dénégation de la participation de la fondation a violé la Convention d'Aarhus et la Loi 27/2006, 18 juillet, sur les droits d'accès à l'information, de participation publique et d'accès à la justice en matière de protection de l'environnement.

Deuxième affaire : Décision du Tribunal Constitutionnel (STC 15/2016, 1^{er} février) portant sur décisions judiciaires qui ont apprécié l'absence de légitimation du requérant pour être partie à une procédure de responsabilité patrimoniale de l'Administration, à cause de l'inexistence d'un intérêt légitime.

Les faits : Un particulier a engagé une procédure de responsabilité patrimoniale contra l'Administration à cause du harcèlement moral (mobbing) commis par son supérieur à la police municipal. Contre la décision administrative de rejet, le particulier a saisi la juridiction administrative qui a accueilli le recours remarquant que, en effet, son supérieur avait commis le harcèlement dénoncé. À partir de ce moment-là, le supérieur hiérarchique du requérant prétend la participation au contentieux, en affirmant qu'il s'est porté atteinte au droit fondamental au recours effectif parce que il ne fut pas invité à participer à la procédure de responsabilité patrimoniale dirigée contre la mairie où le requérant travaille.

La décision constitutionnelle considère que dans ce cas il n'existe pas un intérêt légitime à participer dans ce procédure-là, puisque la déclaration de responsabilité de l'administration (qui se voit obligée à indemniser au particulier) ne comporte pas, automatiquement, davantage o préjudice à la sphère juridique du requérant. C'est au sein d'une procédure postérieure, celle de l'action récursoire de l'Administration contre son employée —ou, dans le cas échéant, de l'action de sanction—, où le requérant deviendra partie et pourra exercer tous les droits inhérents (allégations, proposition de preuves, etc.) et former les recours pertinents. Souligne le Tribunal Constitutionnel que la première procédure (entre particulier et Administration, responsabilité objective) ne prédétermine pas ni vincule les procédures et recours postérieurs.

Troisième affaire : Arrêt du Tribunal Suprême, Troisième Chambre (Cinquième Section), 9 octobre 2014 (rec. 1944/2012).

Les faits : Formation et approbation des plans d'urbanisme. Le requérant conteste la résolution administrative qui a rejeté son pétition d'obtention de copies (papier) de

documentation correspondant au Plan General d'aménagement urbain de Santa Cruz de Tenerife.

Dans cet arrêt, le Tribunal Suprême délimite les contours et les différences de l'exercice de droits procédurales, en vue de la distincte condition de ses titulaires. Ainsi, le droit prévu à l'article 35.1.a) LRJPAC —désormais art. 53.1.a) Loi 39/2015— visé à "obtenir une copie des documents contenus dans la procédure" ne correspond qu'aux intéressés par chaque procédure (affectés par la résolution). Par contre, le droit reconnu à l'article 37 LRJPAC —désormais art.13.1 d) Loi 39/2015— correspond aux citoyens en général, sans qu'il soit nécessaire de détenir la condition d'intéressé.

En outre, le Tribunal Suprême nous rappelle que la simple interposition d'allégations dans le traitement de l'information publique d'un instrument de planification n'attribue pas, pour cette seule raison, le statut d'intéressé à la procédure. Pour devenir partie (intéressé) au procédure i faut qu'elles soient remplies les conditions accordées par l'art. 31 de la loi 30/1992 (désormais, art. 4 Loi 39/2015).

II. Détermination des faits et pouvoirs discrétionnaires

1. a) Dans les procédures administratives, les autorités administratives ont-elles d'office une obligation générale d'examiner les faits de l'affaire avec attention et impartialité dans votre juridiction (principe d'enquête) ?

Dans le cas de procédures administratives, l'Administration a d'office l'obligation de certifier la véracité des faits, qui seront investigués d'office dû au principe d'enquête en matière probatoire.

Les parties à la procédure administrative sont-elles au contraire généralement tenues de présenter les faits ou preuves d'eux-mêmes (principe de la présentation par la partie) ?

Il n'existe pas une telle obligation, autre que présenter les documents et moyens de preuve qui sont estimés opportuns et devront être pris en compte pour la résolution (article 53 loi 39/2015 du 1er octobre).

b) Les règles régissant la détermination des faits font-elles la distinction entre les procédures administratives engagées d'office et sur demande ?

Oui, articles 58 et suivants de la loi 39/2015 du 1er octobre.

c) Les règles régissant la détermination des faits font-elles la distinction entre les faits qui sont favorables à la personne et ceux qui lui sont défavorables ?

Particulièrement dans les cas de procédures à caractère punitif où l'Administration a d'office l'obligation de vérifier la véracité des faits qui seront investigués d'office dû au principe d'enquête en matière probatoire.

d) Existe-t-il différents modes d'établissement des faits dans les procédures administratives dans votre pays en fonction des sujets (par ex. ordonnances administratives d'office interdisant ou imposant des mesures spécifiques à des personnes, autorisation de projets privés sur demande, sanctions administratives, domaines spécifiques du droit administratif, etc.) ?

Il existe des spécialités en ce qui concerne les procédures de nature punitive ou de responsabilité patrimoniale, en sus d'autres spécialités procéduriennes.

(cf. Art. 9 Rés. PE ; Art. III-10, III-11 ReNEUAL)

2. Si, dans votre juridiction, l'autorité administrative compétente est tenue d'examiner les faits d'une affaire avec attention et impartialité :

a) Les parties à la procédure administrative sont-elles tenues de coopérer à l'enquête (par ex. en remettant des documents ou en répondant à des questions) ?

Conformément à l'article 18 de la loi 39/2015 du 1er octobre, les personnes collaboreront avec l'Administration selon les termes prévus par la loi qui sera applicable à chaque cas, et, en cas d'absence de provision expresse, fourniront à l'Administration les rapports, inspections et autres actes d'investigation qui seraient nécessaires dans l'exercice de ses compétences, sauf au cas où la révélation de l'information demandée par l'Administration porterait atteinte à l'honneur, l'intimité personnelle ou familiale, ou signifierait la communication de données confidentielles de personnes tierces parmi ceux qui auraient connaissance de part la prestation de services professionnels de diagnostique, conseil ou défense, sans préjudice des dispositions de la législation en matière de blanchiment de capitaux et de financement d'activités terroristes.

En outre, les intéressés par une procédure qui connaîtraient des données permettant d'identifier d'autres intéressés qui n'auraient pas comparus dans le cadre de cette procédure, ont le devoir de les fournir à l'Administration concernée.

b) Quelles sont les conséquences si une partie à la procédure administrative ne se conforme pas à cette obligation de coopérer ?

En principe, il s'agira d'une situation à partir de laquelle il devra se tirer les conséquences opportunes lors de la valoration de l'ensemble du dossier probatoire.

c) Existe-t-il des différences dans l'obligation de coopérer entre différentes catégories de parties (demandeurs, destinataires potentiels des décisions définitives, tiers) ?

En sus des spécialités de types de procédures déterminés, l'obligation de coopération évoquée antérieurement se considère de caractère général.

(cf. Art. 10 Rés. PE ; Art. III-13, III-14 ReNEUAL)

3. a) Dans le cadre de la procédure d'établissement des faits, l'autorité administrative est-elle tenue, dans votre ordre juridique, de respecter des règles de procédure strictes (par ex. nécessitant une certaine organisation) ou cette procédure est-elle soumise à la discrétion de l'autorité administrative ?

Il existe des règles précises d'ordination de procédures administratives contenues dans la loi 39/2015 du 1er octobre.

b) L'autorité administrative dispose-t-elle d'une grande latitude pour évaluer les faits établis dans le cadre de la procédure administrative ?

Outre les spécialités en matière punitive, la résolution de la procédure administrative devra évaluer tout le dossier probatoire apporté conformément aux règles de la critique saine et être motivée.

c) Votre ordre juridique national prévoit-il des règles concernant les enquêtes multidimensionnelles, c'est-à-dire impliquant la collaboration de différentes autorités administratives (telles que la désignation d'un agent responsable d'une autorité administrative) ou la collaboration de différents agents au sein d'une même autorité administrative, par ex. un conseiller-auditeur qui pourrait entendre des demandeurs (tels que des demandeurs d'asile) tandis qu'un autre agent prendrait la décision définitive sur la base de rapports écrits d'un tel conseiller-auditeur ?

Non, de façon générale.

4. a) Votre ordre juridique national prévoit-il des règles de preuve spécifiques pour l'établissement des faits dans les procédures administratives ?

Les faits pertinents pour la résolution d'une procédure pourront être accrédités par tout moyen de preuve admissible en Droit, et dont la valoration sera faite en accord avec les critères établis par la loi de procédure civile.

b) Si tel est le cas, quels sont les principes les plus importants ?

c) Si tel n'est pas le cas, d'autres règles (générales) s'appliquent-elles ?

Les règles à caractère général de la loi de procédure civile.

d) Quelle est la justification du modèle appliqué dans votre juridiction ?

Elle répond à un modèle appliqué dans toute la législation administrative antérieure et qui continue actuellement.

e) Votre ordre juridique national prévoit-il des règles concernant l'irrecevabilité de certaines preuves ? Si tel est le cas, veuillez donner des précisions.

L'instructeur de la procédure pourra seulement rejeter les preuves apportées par les intéressés si elles sont manifestement irrecevables ou superflues, moyennant une résolution motivée.

(cf. Art. 9 (2) et (3), Art. 11 Rés. PE ; Art. III-10 (2), III-15 ReNEUAL)

5. Dans le cadre des procédures judiciaires, qui est responsable de la présentation et de l'instruction des faits et éléments de preuve ?

a) Le juge ou les parties ?

Les parties (principe d'apportation des parties). La loi juridictionnelle règle la preuve dans la procédure administrative tant en ce qui concerne son admissibilité qu'en pratique en fonction du principe d'apportation des parties et de celui dispositif propre de la procédure civile, vers lesquels la loi de la juridiction contentieux-administrative renvoie par défaut. La validité de ces principes doit être en relation avec une intervention judiciaire lors de l'investigation des faits qui résulte de la fonction de contrôle de la légalité de l'actuation administrative qui correspond à cet ordre juridictionnel, conformément aux articles 106.1 et 117.3 de la constitution.

b) Existe-t-il des différences entre les responsabilités des demandeurs et défendeurs ou entre celles des particuliers et des autorités administratives ?

Celles dérivées du principe d'apportation des parties et du principe dispositif. Mais il existe aussi certaines spécialités, par exemple l'article 60.7 de la loi juridictionnelle, dans les

procédures où les allégations de la partie demandeuse se fondent sur des agissements discriminatoires basée sur le sexe, il correspondra au défendeur de faire la preuve d'absence de discrimination lors des mesures adoptées et leur proportionnalité.

c) Le tribunal administratif peut-il examiner les éléments de preuve librement ou est-il soumis à certaines règles de preuve ? Dans ce dernier cas, veuillez donner des précisions.

La valoration des preuves est libre et se fait en accord avec les règles de la critique saine.

6. a) Quel principe de contrôle général les tribunaux administratifs appliquent-ils au titre de l'établissement des faits par l'autorité administrative ? L'étendue du contrôle juridictionnel est-elle limitée ?

Il n'existe pas de limitation pour le contrôle juridictionnel des faits déterminés comme prouvés par l'Administration.

b) Votre ordre juridique national prévoit-il, pour les évaluations de faits complexes, des principes de contrôle (limité) comparables au concept de marge d'appréciation technique appliqué par la CJUE (voir l'annexe à cette question ci-dessous) ?

Il ne sont pas prévus de façon générale, mais, cfr. ATS 26 de febrero de 2108 (rec 5618/2017, 5720/2017 y 6552/2017) : évaluations de faits complexes.

c) Si tel est le cas, quelles sont les affaires dans lesquelles un tel principe de contrôle limité est généralement appliqué ?

d) Ces affaires correspondent-elles à une catégorie spécifique de discrétion administrative ou sont-elles soumises aux principes généraux concernant les pouvoirs discrétionnaires des autorités administratives ?

Non applicable.

7. a) Dans votre ordre juridique national, les règles de procédure que les autorités administratives doivent respecter lors de l'établissement des faits sont-elles plus strictes lorsque les autorités administratives disposent de pouvoirs discrétionnaires plus importants ?

Ce sont les mêmes dans tous les cas.

b) Quelle est, dans la mesure où de tels contrôles existent, la justification des contrôles (matériels) limités exercés par les tribunaux administratifs ?

Non applicable.

c) Les juges administratifs sont-ils réticents à intervenir dans la prise de décisions au fond par les autorités administratives ?

Non. Cependant, l'article 71.2 de la loi de Juridiction Contentieux-Administrative détermine que les organes juridictionnels ne pourront déterminer comment devront être rédigés les préceptes d'une disposition générale en substitution de ceux qu'ils annuleraient ni qu'ils pourront déterminer le contenu discretionnel des actes annulés.

d) Préfèrent-ils se concentrer sur les aspects procéduraux ?

Non, il existe un contrôle général et complet, tant pour les aspects procédimentaux comme sur le fond.

e) Votre ordre juridique national prévoit-il le recours à des avis d'experts préalables ou anticipés (par ex. en droit environnemental) auxquels une validité supérieure est accordée ?

Cela n'est pas prévu expressément.

f) Dans la mesure où le concept de marge d'appréciation technique appliqué par la CJUE en ce qui concerne les décisions administratives (ou similaires) est appliqué dans votre ordre juridique national (cf. II.6.b)), le principe de contrôle limité peut-il être considéré comme une conséquence de différentes capacités institutionnelles de tribunaux et autorités administratives ?

Non applicable.

8. Existe-t-il des dispositions et/ou principes constitutionnel(le)s régissant les questions

a) de la détermination des faits d'une affaire par l'administration,

Non, mais il faut prendre en compte la prévision (article 103.1 de la Constitution Espagnole) que l'Administration agit "objectivement" et en "complet respect de la loi et du Droit".

b) des possibilités de l'administration de bénéficier d'une marge d'appréciation à cet égard et

No.

Non.

c) des principes de contrôle devant être appliqués par les tribunaux administratifs (par ex. une garantie constitutionnelle de recours juridictionnel effectif, une obligation stricte des instances administratives de respecter les prescriptions légales) ?

Il n'existe pas de dispositions établies de façon générale concernant l'action des Administrations Publiques, hors des garanties qui de façon générale et en relation au droit à la tutelle judiciaire effective, sont stipulés dans l'article 24 de la Constitution Espagnole.

9. Y a-t-il dans votre pays des discussions politiques ou théoriques concernant une quelconque réforme liée aux pouvoirs discrétionnaires de l'administration, en particulier en ce qui concerne la détermination des faits et le contrôle juridictionnel limité correspondant par les tribunaux administratifs ? Des propositions législatives ont-elles récemment été avancées en ce qui concerne les pouvoirs discrétionnaires de l'administration et le contrôle juridictionnel limité correspondant ?

Nous n'en avons pas connaissance.

10. Quelle est la jurisprudence la plus importante et la plus récente de votre juridiction concernant les pouvoirs discrétionnaires de l'administration, en particulier en ce qui concerne la détermination des faits et le contrôle juridictionnel limité correspondant par les tribunaux administratifs ? Veuillez décrire jusqu'à trois affaires et donner des informations concernant la teneur et la pertinence des décisions.

Dans notre jurisprudence, le contrôle juridictionnel de l'exercice de pouvoirs discrectionnels par l'Administration est un postulat conservé de façon permanente. En matière d'actes discrectionnels, l'ordre juridictionnel contentieux-administratif doit procéder à un contrôle non seulement formel ou légal de l'acte, mais aussi de fond, qui couvre l'utilisation du pouvoir dans le sens de la vérification de l'adéquation des faits déterminants avec la décision prise. La discrétionalité influe précisément sur la cause des actes produits dans l'exercice du pouvoir correspondant, d'où résulte que l'important consiste en le fondement ou la motivation de l'acte administratif. Un des moyens principaux du contrôle de la discrétionalité est celui qui se réfère à la vérification des dénommés "faits déterminants", c'est-à-dire les présupposés objectifs légalement exigibles pour que la conséquence juridique contemplée dans la norme par l'Administration.

Exemples concrets :

- En relation à la présence d'aspects réglementés et d'aspects discreionnels en matière de désignations de la part du Conseil Général du Pouvoir Judiciaire (arrêt du 27 juin 2017 - rec 4942/2016).
- En relation à la discreionalité technique d'un tribunal évaluateur au poste de référendaire du Conseil Général du Pouvoir Judiciaire, pour lequel le Tribunal Suprême (arrêt du 6 mars 2018 - rec. 4726/2016) indique que ce n'est pas la fonction de l'organe judiciaire contentieux-administratif d'occuper la place du tribunal évaluateur pour valorer les exercices d'un concours-opposition. C'est une question qui est hors du control juridictionnel car elle correspond exclusivement aux specialistes du secteur correspondant de la science ou la technique correspondant au procès de selection. Même dans le cas analysé, où le concours-opposition traitait fondamentalement de connaissances juridiques, la Chambre ne pourrait s'aventurer à réviser la valoration de ceux qui furent appelés comme experts dans l'évaluation des exercices des candidats, sans pécher d'extralimitation.

III. Étude de cas

Affaire initiale :

Le demandeur A demande un permis de construire pour la construction d'un bâtiment commercial sur un lieu situé à la limite de l'agglomération de la municipalité M.

L'autorité administrative compétente de la circonscription (S – une autorité d'État et non une autorité municipale) invite F, un agriculteur qui détient le terrain avoisinant, à s'exprimer sur la demande de A dans un délai spécifique. S informe F du fait qu'il ne pourra pas être entendu après l'expiration du délai. F ne réagit pas.

S consulte également M, qui soutient le projet car elle espère qu'il favorisera le développement économique.

O, une organisation de protection de la nature, apprend l'existence du projet dans la presse locale et demande à S l'autorisation de participer à la procédure. O indique que des milans royaux (milvus milvus, une espèce figurant sur la liste de l'Annexe I à la Directive 2009/147/CE concernant la conservation des oiseaux sauvages) ont été aperçus à l'endroit désigné pour le projet. S ne répond pas à cette observation mais consulte en interne l'autorité de protection de l'environnement E (une autorité d'État également). E explique dans sa réponse à la demande, qui se fonde principalement sur un avis d'expert remis par A dans sa demande, qu'une population de milans royaux a effectivement existé dans la zone concernée, mais que de son point de vue scientifique, en ce qui concerne la protection de la nature, le projet était scientifiquement justifiable car les zones de reproduction connues étaient

suffisamment éloignées du lieu désigné pour le projet et que O n'a avancé aucun élément concret.

M change d'avis et décide d'établir un plan de développement pour la zone en question, qui doit finalement devenir une zone résidentielle.

S délivre le permis à A à l'issue d'une procédure sans (autre) vice et en envoie une copie à F et M, chacune de ces copies contenant une mention précise concernant le droit de faire appel devant le tribunal administratif dans un délai d'un mois.

F est opposé à l'installation de sociétés commerciales à proximité de son terrain. Il estime que le village compte déjà suffisamment de sociétés commerciales et redoute également de faire face à des difficultés dans la gestion de son terrain en raison de l'augmentation de la circulation.

M, F et P, le président de l'« Association pour la Préservation des Traditions » locale, qui souhaite défendre la beauté de la patrie et estime que le projet de A ne s'inscrit pas dans le paysage, engage tous des actions contre le permis devant le tribunal administratif compétent. M s'estime également lésée dans sa compétence exclusive en matière d'urbanisme municipal.

O n'apprend que cinq mois plus tard, de nouveau dans la presse locale, que A a obtenu le permis et saisit immédiatement le tribunal administratif compétent. O affirme qu'elle aurait dû participer à la procédure administrative. O indique que le risque pour le milan royal n'était également pas justifiable car une aire avait été découverte tout près de l'emplacement désigné pour le projet. Le lieu désigné, jusqu'alors non construit, constituait un terrain de chasse important pour le milan royal. Si une construction y était autorisée, les chances de reproduction de la population locale de milans royaux seraient sérieusement réduites. O soumet l'expertise d'un ornithologue internationalement reconnu à l'appui de ses allégations.

Questions :

1. Quelle sera la décision de la juridiction concernant les objections de M, F et P ?
2. Quelle sera la décision de la juridiction concernant l'action engagée par O ? Le simple fait que S n'ait pas invité O à participer à la procédure administrative augmentera-t-il les chances de succès de l'action de O ? En supposant que tel ne soit pas le cas, de quelle manière la juridiction évaluera-t-elle la question du risque pour le milan royal ?

Compte tenu de l'objet du séminaire, axé sur le droit de la procédure administrative et, notamment, sur la situation juridique des différentes catégories de parties intervenantes à

une procédure administrative ou juridictionnelle, la réponse aux questions du cas porteront essentiellement sur ce sujet-là.

Quelle sera la décision de la juridiction concernant les objections de M, F et P ?

M :

Conformément aux faits exposés dans le cas, la municipalité M a été consultée dans la procédure, ayant soutenu le projet car il favoriserait le développement économique. Apparemment, la Mairie a changé son avis pour construire une zone résidentielle dans la zone. D'ailleurs, a décidé de saisir les tribunaux contre l'acte administratif de délivrance du permis de construction.

Dans une première approche de la question, le principe de la confiance légitime, selon lequel l'administration est tenue par les actes qu'elle adopte, pourrait être opposé à la municipalité.

Cependant, selon la jurisprudence et la doctrine espagnole, ce principe là ne s'applique que quand il s'agit d'un acte administrative formel et concluante, qui crée la confiance à l'égard du citoyen et qui oriente son action.

En conséquence, compte tenu que l'action de la Marie a consisté uniquement à la présentation d'allégations dans la procédure, cela ne constituerait pas un obstacle pour son intervention dans la procédure. En ce qui concerne à son moyen d'annulation relatif à sa compétence exclusive en matière de urbanisme municipal, il faudrait prendre en compte que, selon les faits exposés, la livraison du permis de construction relève d'une compétence supramunicipal, à laquelle, donc, ne pourrait être opposée la compétence de la Mairie pour l'établissement d'un plan de développement.

F :

Le propriétaire du terrain avoisinant la construction litigieuse n'a pas intervenu dans la procédure, même si a reçu l'invitation de l'autorité administrative compétente. Il a, aussi, saisi les tribunaux demandant l'annulation du permis de construction. Cependant, son silence dans la procédure n'entrave pas l'accès à la procédure devant la juridiction.

En effet, selon l'article 19 de la Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (loi sur la juridiction administrative), pour l'accès au procès administratif les personnes physiques ou morales doivent justifier un intérêt direct et légitime, ce qui ne relève pas d'une intervention préalable dans la procédure administrative. De plus, cette notion de intérêt est appréciée largement par la jurisprudence.

En conclusion, dans le cas exposé, le propriétaire aurait, sans doute, d'intérêt à agir contre l'acte administrative de délivrance du permis.

P :

P est le président de l' « Association pour la Préservation des Traditions » locale, qui souhaite défendre la beauté de la patrie, et qui fonde sa requête sur la protection du paysage.

En premier lieu, selon l'article 19.1.b) de la loi sur la juridiction administrative (loi 29/1998), les personnes morales doivent, aussi, démontrer un intérêt collectif légitime.

Dans une première approche, compte tenu des intérêts que l'association défend (traditions), il n'aurait pas d'adéquation entre ces intérêts et l'objet de l'acte attaqué. En conséquence, sa requête ne serait pas recevable car l'association n'aurait pas d'intérêt pour s'opposer à la licence de construction.

De plus, conformément aux faits du cas, en tant que cette association ne constitue pas une association non gouvernementale en faveur de la protection de l'environnement, elle ne se profiterait pas de la loi espagnole de 18 juillet 2006 sur information, participation publique et accès à la justice en matière environnementale, celle qui permet la intervention de ces associations, bien que elles n'aient pas un intérêt direct particulier dans le cas.

O :

Selon des faits exposés, Il s'agit d'une organisation de défense de la nature.

Conformément à la Loi espagnole 27/2006, de 18 Juillet, sur information, participation publique et accès à la justice en matière environnementale, celle qui a transposé la Directive 2003/4/CE, concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, et la Directive 2003/35, prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, les organisations non gouvernementales qui ouvrent en faveur de la protection de l'environnement sont réputées avoir un intérêt pour agir si, selon leurs statuts sociaux, ont pour objet la protection de l'environnement, ont été constitués au moins deux ans avant le dépôt de la requête, et si il y a une adéquation entre leur champ géographique d'intervention et la portée territoriale de l'acte en litige. En d'autres termes, ces organisations ne sont pas tenues de justifier un intérêt direct et personnel en particulier. Ceci est aussi prévu dans 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 (Convention d'Aarhus du 25 juin 1998).

Par conséquent, étant entendu que notre organisation O remplit ces conditions légales, sa requête sera recevable et il n'y aura pas d'entrave pour son intervention dans la procédure.

En ce qui concerne à la non invitation de O à participer à la procédure administrative, cela, bien sûr, augmentera les chances de succès de son action, notamment, si l'on prend en considération ladite loi sur information, participation publique et accès à la justice en matière environnementale.

Modification :

L'affaire est identique à l'affaire initiale, mais A demande à présent un permis en vertu d'une loi relative au contrôle de la pollution pour la construction d'un petit parc éolien (projet conforme à l'Annexe II de la Directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement) à la périphérie de M. M soutient dans un premier temps le projet comme dans l'affaire initiale, mais décide ensuite de l'implantation d'une zone commerciale devant inclure l'emplacement désigné pour le projet de A. E explique en outre, sur la base de l'avis remis par A également, que le risque que le milan royal entre en collision avec les aubes des éoliennes est négligeable en raison de la distance entre les zones de reproduction connues et l'emplacement désigné, tandis que l'avis présenté par O fait état d'un risque injustifiable en raison du fait que l'emplacement désigné pour le projet constitue un terrain de chasse important pour le milan royal.

Quelle décision de la juridiction rendra-t-elle dans le cadre des actions engagées dans cette configuration ?

A a demandé une licence pour la construction d'un petit parc éolien, ce qui est inclus dans l'Annexe II de la Directive 2011/92/UE, concernant l'évaluation des incidences des certains projets publics et privés sur l'environnement.

Conformément à la loi espagnole sur évaluation environnementale (Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental), ce projet doit être soumis à une procédure appelé de « évaluation environnementale », surtout si l'on prend en considération l'existence éventuelle d'une zone de protection spéciale pour les oiseaux, compte tenu de la présence dans ce territoire du milan royal (espèce incluse dans l'annexe I de la Directive 2009/147/CE sur la conservation des oiseaux sauvages). Cette procédure se termine par une acte administratif dénommé « déclaration d'impact environnemental ». Cet acte est une décision préalable à l'acte de délivrance du permis de construction.

D'ailleurs, la décision de la juridiction relèvera notamment du sens de cet acte préalable, bien entendu que son omission ou un vice juridique constitueront un moyen d'annulation de la licence de construction. Il faut, aussi, prendre en considération, que, selon la législation espagnole, cette acte ne peut faire l'objet d'un recours juridictionnel que conjointement avec l'acte définitif de livraison du permis.

En outre, quant au jugement qui pourrait être rendu, il faut tenir en compte que le champ d'application de la Directive de conservation des oiseaux sauvages doit être apprécié largement. En effet, selon son article premier, deuxième paragraphe, la directive s'applique aux oiseaux et, aussi, à leurs œufs, à leurs nids et à leurs habitats.

En conclusion, le sens du jugement rèvera, premièrement, du contenu de la déclaration d'impact environnemental, et deuxièmement, des moyens de preuve dont les parties disposent en ce qui concerne la présence du milan royal dans le territoire concerné, conformément auxquels la légalité de la décision attaquée sera examinée par la juridiction.