

Version anonymisée

Traduction

C-58/24 – 1

Affaire C-58/24

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

26 janvier 2024

Juridiction de renvoi :

High Court (Haute Cour, Irlande)

Date de la décision de renvoi :

21 décembre 2023

Requérants

NE

MY

HJ

XF

WB

UV

VK

JU

RJ

DZ

Parties défenderesses :

An Bord Pleanála

Minister for Housing, Local Government and Heritage (Ministre du logement, des collectivités locales et du patrimoine)

L'Irlande

l'Attorney General

En présence de :

Drumakilla Limited

[OMISSIS]

[OMISSIS] [Ordonnance de renvoi]

[OMISSIS]

[Annexe contenant les cinq questions préjudicielles qui sont reprises ci-dessous]

[OMISSIS]

**LA HIGH COURT (HAUTE COUR)
PLANNING & ENVIRONMENT (AMÉNAGEMENT &
ENVIRONNEMENT)**

[OMISSIS]

[OMISSIS] [Parties à la procédure nationale indiquées ci-dessus]

ARRÊT [OMISSIS] prononcé le jeudi 21 décembre 2023

1. La présente demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO 1992, L 206, p. 7) et, dans la mesure où elle se rapporte à cette disposition, sur l'interprétation de l'article 11 de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (JO 2012, L 26, p. 1).

2. La demande est présentée dans le cadre d'une procédure de recours contestant la légalité d'une autorisation de dérogation visant à faciliter le projet de construction d'unités résidentielles et les travaux s'y rapportant dans l'ancien monastère carmélite de Delgany (Irlande), situé dans le comté de Wicklow (Irlande).

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

3. L'article 16, paragraphe 1, de la directive 92/43 est ainsi libellé :

« 1. À condition qu'il n'existe pas une autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle, les États membres peuvent déroger aux dispositions des articles 12, 13, 14 et de l'article 15 points a) et b) :

(a) dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ;

(b) pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ;

(c) dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques, ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ;

(d) à des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement et de réintroduction de ces espèces et pour des opérations de reproduction nécessaires à ces fins, y compris la propagation artificielle des plantes ;

(e) pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées, d'une manière sélective et dans une mesure limitée, la prise ou la détention d'un nombre limité et spécifié par les autorités nationales compétentes de certains spécimens des espèces figurant à l'annexe IV ».

4. L'article 6 de la directive 2011/92 prévoit ce qui suit :

« 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement ou de leurs compétences locales et régionales, aient la possibilité de donner leur avis sur les informations fournies par le maître d'ouvrage et sur la demande d'autorisation, en tenant compte, le cas échéant, des cas visés à l'article 8 bis, paragraphe 3. À cet effet, les États membres désignent les autorités à consulter, d'une manière générale ou au cas par cas. Celles-ci reçoivent les informations recueillies en vertu de l'article 5. Les modalités de cette consultation sont fixées par les États membres.

2. À un stade précoce des procédures décisionnelles en matière d'environnement visées à l'article 2, paragraphe 2, et au plus tard dès que

ces informations peuvent raisonnablement être fournies, les informations suivantes sont communiquées au public par des moyens électroniques et par des avis au public ou par d'autres moyens appropriés, afin d'assurer la participation effective du public concerné aux procédures de décision :

- (a) la demande d'autorisation ;
- (b) le fait que le projet fait l'objet d'une procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement et que, le cas échéant, l'article 7 est applicable ;
- (c) les coordonnées des autorités compétentes pour prendre la décision, de celles auprès desquelles peuvent être obtenus des renseignements pertinents, de celles auxquelles des observations ou questions peuvent être adressées ainsi que des précisions sur les délais de transmission des observations ou des questions ;
- (d) la nature des décisions possibles ou, lorsqu'il existe, le projet de décision ;
- (e) une indication concernant la disponibilité des informations recueillies en vertu de l'article 5 ;
- (f) une indication de la date à laquelle et du lieu où les renseignements pertinents seront mis à la disposition du public et des moyens par lesquels ils le seront ;
- (g) les modalités précises de la participation du public prévues au titre du paragraphe 5 du présent article.

3. Les États membres veillent à ce que soient mis, dans des délais raisonnables, à la disposition du public concerné :

- (a) toute information recueillie en vertu de l'article 5 ;
- (b) conformément à la législation nationale, les principaux rapports et avis adressés à l'autorité ou aux autorités compétentes au moment où le public concerné est informé conformément au paragraphe 2 du présent article ;
- (c) conformément à la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, les informations autres que celles visées au paragraphe 2 du présent article qui sont pertinentes pour la décision en vertu de l'article 8 de la présente directive et qui ne deviennent disponibles qu'après que le public concerné a été informé conformément au paragraphe 2 du présent article.

4. À un stade précoce de la procédure, le public concerné se voit donner des possibilités effectives de participer au processus décisionnel en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2, et, à cet effet, il est habilité à adresser des observations et des avis, lorsque toutes les options sont envisageables, à l'autorité ou aux autorités compétentes avant que la décision concernant la demande d'autorisation ne soit prise.

5. Les modalités précises de l'information du public, par exemple, affichage dans un certain rayon ou publication dans la presse locale, et de la consultation du public concerné, par exemple, par écrit ou par enquête publique, sont déterminées par les États membres. Les États membres prennent toutes les mesures nécessaires afin de garantir que les informations pertinentes sont accessibles au public par voie électronique, au moins par l'intermédiaire d'un portail central ou de points d'accès aisément accessibles, au niveau administratif approprié.

6. Des délais raisonnables sont prévus à chacune des différentes étapes afin de laisser suffisamment de temps pour :

- (a) informer les autorités visées au paragraphe 1 ainsi que le public ; et
- (b) permettre aux autorités visées au paragraphe 1 et au public concerné de se préparer et de participer effectivement au processus décisionnel en matière d'environnement en vertu des dispositions du présent article.

7. Le délai fixé pour consulter le public concerné sur le rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement visé à l'article 5, paragraphe 1, ne peut être inférieur à 30 jours ».

5. L'article 11 de la directive 2011/92 dispose :

« 1. Les États membres veillent, conformément à leur cadre juridique en la matière, à ce que les membres du public concerné :

- (a) ayant un intérêt suffisant pour agir, ou sinon
- (b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le droit administratif procédural d'un État membre impose une telle condition,

puissent former un recours devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, des actes ou omissions relevant des dispositions de la présente directive relatives à la participation du public.

2. Les États membres déterminent à quel stade les décisions, actes ou omissions peuvent être contestés.

3. Les États membres déterminent ce qui constitue un intérêt suffisant pour agir ou une atteinte à un droit, en conformité avec l'objectif visant à donner au public concerné un large accès à la justice. À cette fin, l'intérêt de toute organisation non gouvernementale, répondant aux exigences visées à l'article 1^{er}, paragraphe 2, est réputé suffisant aux fins du paragraphe 1, point a), du présent article. De telles organisations sont aussi réputées bénéficier de droits susceptibles de faire l'objet d'une atteinte aux fins du paragraphe 1, point b), du présent article.

4. Le présent article n'exclut pas la possibilité d'un recours préalable devant une autorité administrative et n'affecte en rien l'obligation d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel dès lors que la législation nationale prévoit une telle obligation.

Ces procédures doivent être régulières, équitables, rapides et d'un coût non prohibitif.

5. Afin d'accroître l'efficacité des dispositions du présent article, les États membres veillent à ce qu'une information pratique soit mise à la disposition du public concernant l'accès aux voies de recours administratif et juridictionnel ».

6. Il était constant entre les parties que l'article 11 de la directive 2011/92 s'applique à une contestation visant une décision de préévaluation et qu'il ne s'applique pas seulement à une décision faisant suite à une évaluation environnementale (arrêts du 15 octobre 2015, Commission/Allemagne, C-137/14, EU:C:2015:683, points 48 et 49, du 16 avril 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, et du 7 novembre 2019, Flausch e.a., C-280/18, EU:C:2019:928, points 46 et 47). En outre, le[s] requérant[s] [ont] fait valoir que le « comité de conformité de la convention d'Aarhus avait estimé, dans l'affaire ACCC/C/2010/50, portant sur la conformité de la législation de la République tchèque, qu'une décision de préévaluation de la nécessité d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement constitue une décision au sens de l'article 6, paragraphe 1, sous b), de cette convention et que, par conséquent, les dispositions de l'article 9, paragraphe 2, de ladite convention, qui exigent que le public concerné ait accès à une procédure de recours afin de contester la légalité de l'issue de cette procédure de préévaluation, s'appliquent ».

7. Le droit de l'Union pertinent comprend en outre :

- (i) l'arrêt du 16 juin 2005, Pupino (C-105/03, ECLI:EU:C:2005:386) [OMISSIS] ;
- (ii) l'arrêt du 19 septembre 2006, i-21 Germany et Arcor, C-392/04 et C-422/04, EU:C:2006:586 [OMISSIS], point 57 ;

- (iii) l'arrêt du 15 avril 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223) [OMISSIS] ;
- (iv) l'arrêt du 28 janvier 2010, Commission/Irlande (C-456/08, EU:C:2010:46) [OMISSIS] ;
- (v) l'arrêt du 30 juin 2011, Meilicke e.a. (C-262/09, ECLI:EU:C:2011:438, [OMISSIS], point 55) ;
- (vi) l'arrêt du 18 octobre 2012, Pelati (C-603/10, ECLI:EU:C:2012:639, [OMISSIS], point 36) ;
- (vii) l'arrêt du 20 décembre 2017, Caterpillar Financial Services (C-500/16, EU:C:2017:996, [OMISSIS], point 42) ;
- (viii) l'arrêt du 15 mars 2018, North East Pylon Pressure Campaign et Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185) [OMISSIS] ;
- (ix) l'arrêt du 10 octobre 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, ECLI:EU:C:2-19:851) [OMISSIS] ;
- (x) les conclusions de l'avocate générale Kokott dans l'affaire Namur-Est Environnement (C-463/20, EU:C:2021:868) [OMISSIS] ;
- (xi) l'arrêt du 24 février 2022, Namur-Est Environnement (C-463/20, EU:C:2022:121) [OMISSIS] ;
- (xii) l'arrêt du 6 juillet 2023, Hellfire Massy Residents Association (C-166/22, EU:C:2023:545) [OMISSIS] ; et
- (xiii) l'arrêt du 15 juin 2023, Eco Advocacy (C-721/21, ECLI:EU:C:2023:477) [OMISSIS].

Le droit national

8. L'article 4 du Planning and Development (Housing) and Residential Tenancies Act 2016 (loi de 2016 relative à l'urbanisme et à la construction de logements ainsi qu'aux baux d'habitation) [OMISSIS] autorisait, avant son abrogation, les demandes portant sur des projets de logements présentant un caractère stratégique.

9. L'article 84, règle 21, paragraphes 1 à 5, des Rules of the Superior Courts (règles de procédure des juridictions supérieures) [OMISSIS] énonce :

« 21. 1) La demande d'autorisation de former un recours juridictionnel doit être introduite dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle les motifs de la demande sont apparus pour la première fois.

2) Lorsque la mesure sollicitée est une ordonnance de certiorari portant sur un jugement, une ordonnance, une condamnation ou une autre procédure, la date à laquelle les motifs de la demande sont apparus pour la première fois doit être considérée comme étant celle de ce jugement, de cette ordonnance, de cette condamnation ou de cette procédure.

3) Nonobstant la règle prévue au point 1), la juridiction peut, sur requête, proroger le délai dans lequel une demande d'autorisation de contrôle juridictionnel peut être introduite, mais elle ne proroge ce délai que si elle considère que :

- (a) il existe une raison valable et suffisante de le faire et
- (b) que les circonstances qui ont fait que la demande d'autorisation n'a pas été introduite dans le délai prescrit par la règle mentionnée au point 1)
 - (i) ne relevaient pas du contrôle du requérant d'une telle prorogation ou
 - (ii) n'auraient pas pu être raisonnablement anticipées par celui-ci.

4) En examinant s'il existe une raison valable et suffisante au sens de la règle prévue au point 3), la juridiction peut tenir compte de l'effet qu'une prorogation du délai prescrit dans cette règle pourrait avoir sur une partie défenderesse ou sur un tiers.

5) La demande de prorogation visée à la règle prévue au point 3) est étayée par une déclaration sous serment faite par le requérant ou en son nom, qui expose les raisons pour lesquelles celui-ci n'a pas présenté la demande d'autorisation dans le délai prescrit par la règle prévue au point 1) et qui établit tout fait invoqué à l'appui de ces raisons ».

10. Conformément à la jurisprudence européenne et nationale et, en particulier, au principe d'effectivité, le pouvoir de prorogation du délai prévu, en droit national, à l'article 84, règle 21, point 3), des règles de procédure des juridictions supérieures est susceptible de faire l'objet d'une interprétation conforme, de sorte qu'il peut et doit être exercé de manière à ce que le délai complet (en l'occurrence, trois mois) commence à courir à partir de la date à laquelle le requérant a ou devait avoir connaissance de la décision contestée. Toutefois, en l'espèce, les requérants n'ont pas demandé de prorogation de délai.

11. En droit irlandais, il n'existe aucune disposition législative ou réglementaire spécifique précisant comment l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2011/92 s'applique aux décisions de dérogation prévues à l'article 16, paragraphe 1, de la directive 92/43.

12. Par conséquent, les principes généraux d'interprétation des lois s'appliquent. Un principe général du droit national veut que les décisions intermédiaires soient contestées après la décision finale adoptée dans le cadre d'une procédure ; bien

qu'il s'agisse de l'approche prédominante, ce principe n'a cependant pas été appliqué de manière cohérente. Toutefois, en droit interne, l'autorisation de dérogation ne constitue pas une décision intermédiaire. La juridiction de renvoi en conclut qu'en droit interne, et sous réserve de toute exigence d'interprétation conforme, lorsqu'un projet nécessite des autorisations multiples, chaque autorisation constitue une décision de fond distincte qui doit être contestée individuellement dans le délai légal, lequel court individuellement à compter de la date de chaque décision. Il ne s'agit pas d'une série de décisions intermédiaires aboutissant à une autorisation finale définitive.

13. Ainsi, une décision de dérogation constitue, en droit, une décision distincte, de sorte que le délai de contrôle juridictionnel commence à courir au moment où cette décision est adoptée, et non au moment où l'autorisation qui s'y rapporte est accordée.

14. La juridiction de renvoi en conclut que les délais de recours contre une autorisation de dérogation sont raisonnablement prévisibles au regard du droit commun du contrôle juridictionnel.

15. En droit interne, sont en outre pertinents :

- (i) les article 50 et 50 A du Planning and Development Act 2000 (loi de 2000 sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme) (telle que modifiée) [OMISSIS]
- (ii) les Planning and Development Regulations (règlements sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme) de 2001 à 2023 (SI 600 de 2001), tels que modifiés [OMISSIS] ;
- (iii) les règlements 51, 54 et 54 A des règlements 2011 à 2021 des Communautés européennes (oiseaux et habitats naturels) [OMISSIS] ;
et
- (iv) l'arrêt Quinn and anor. v. An Bord Pleanála [2022] IEHC 699, [2022] 12 JIC 1608 (et jurisprudence citée) [OMISSIS].

Les faits

16. En prévision de la demande d'autorisation, une demande d'autorisation de dérogation pour les chauves-souris a été déposée auprès du National Parks and Wildlife Service (service des parcs nationaux et de la vie sauvage) le 17 janvier 2020. Cette autorisation a été accordée le 4 mars 2020.

17. Le 16 juillet 2020, une demande de modification de ladite autorisation a été déposée afin d'inclure la chauve-souris brune à longues oreilles. Cette demande a été accueillie et une autorisation modifiée a été accordée le 21 juillet 2020.

18. L'autorisation de dérogation prévoit ce qui suit :

« La présente autorisation est accordée à Drumkilla Ltd uniquement pour permettre les activités spécifiées en rapport avec la proposition de projet stratégique de logements situé à Delgany, Co. Wicklow ».

19. La condition 4 de cette autorisation énonce ce qui suit :

« Les mesures d'atténuation décrites dans le rapport accompagnant la demande (Évaluation des incidences sur l'environnement d'une proposition de projet stratégique de logements sur des terres, Delgany, Co. Wicklow, 7. Mesures correctives ou réductrices, 7.11 Mesures de protection pour les gîtes de chauves-souris - Bâtiments, 7.12 Mesures de protection pour les gîtes de chauves-souris - Arbres, 7.13 Mesures de protection pour la recherche de nourriture et les déplacements de chauves-souris, p. 30 à 37) ainsi que toute modification ou clarification convenue dans la correspondance entre le service des parcs nationaux et de la vie sauvage et l'agent ou le demandeur doivent être mises en œuvre. Toutes les mesures proposées dans la demande doivent être strictement respectées ».

20. En ce qui concerne l'autorisation de dérogation, la juridiction de renvoi peut tirer deux conclusions factuelles :

- (i) alors que cette autorisation nie l'existence d'autres solutions satisfaisantes par rapport à l'octroi de la dérogation, il ne ressort pas du dossier que d'autres solutions ayant une incidence moindre sur les espèces strictement protégées ou que l'autre solution consistant à ne pas accorder l'autorisation auraient été examinées, ce qui permet de déduire qu'il est probable qu'un tel examen n'a pas été effectué ; et
- (ii) ladite autorisation indique qu'elle est accordée dans l'intérêt de la protection des espèces concernées. Si et dans la mesure où cette exigence signifie que la dérogation elle-même, par opposition aux conditions d'atténuation, est dans l'intérêt de ces espèces, cette conclusion est manifestement déraisonnable, voire absurde.

21. Les dates pertinentes sont les suivantes :

- (i) la date de l'autorisation de dérogation, le 4 mars 2020, cette autorisation ayant été modifiée le 21 juillet 2020 ;
- (ii) la date à laquelle les requérants ont eu connaissance ou auraient pu raisonnablement avoir connaissance de l'autorisation de dérogation, le 21 octobre 2020, lors de la présentation de la demande de permis de construire ;
- (iii) la date du permis de construire, le 15 février 2021 ; et

- (iv) la date d'introduction de la procédure de recours contestant l'autorisation de dérogation, le 25 mars 2021.
- 22.** La consultation préalable à la demande s'est déroulée le 23 juillet 2020 et a donné lieu à une ordonnance d'An Bord Pleanála du 12 août 2020 identifiant les questions à traiter.
- 23.** La demande de permis de construire prévue à l'article 4 de la loi de 2016 relative à l'urbanisme et à la construction de logements ainsi qu'aux baux d'habitation a été déposée le 21 octobre 2020. La demande était accompagnée d'un rapport de préévaluation de la nécessité d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement. L'autorisation de dérogation révisée a été annexée au dossier accompagnant la demande, de sorte que la date de la demande est la première date à laquelle les requérants auraient pu en avoir connaissance.
- 24.** Les requérants ont présenté des observations sur la demande de permis de construire. L'inspecteur d'An Bord Pleanála a ensuite élaboré un rapport daté du 3 février 2021 recommandant l'octroi d'un permis de construire assorti de conditions. An Bord Pleanála a largement accepté cette recommandation.
- 25.** An Bord Pleanála a effectué une préévaluation de la nécessité d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement et a estimé que le rapport de préévaluation des incidences sur l'environnement soumis par le maître d'ouvrage identifiait et décrivait de manière adéquate les effets directs, indirects, secondaires et cumulés du projet proposé sur l'environnement. An Bord Pleanála a conclu que, compte tenu des éléments énumérés dans sa décision, le projet proposé, en raison de la nature et de la localisation du site, n'était pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Il a donc décidé qu'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement n'était pas nécessaire pour ce projet.
- 26.** An Bord Pleanála a accordé le permis de construire le 15 février 2021.
- 27.** Dans la mesure où l[es] requérant[s] [ont] soulevé une contestation au titre de l'article 11, paragraphes 2 et 5, de la directive 2011/92, il était constant que :
- (i) il n'existe pas de loi spécifique précisant de manière spécifique, au-delà des règles de contrôle juridictionnel en général, le délai de contestation d'une décision de dérogation ; et
 - (ii) de même, l'État n'a pas spécifiquement porté à la connaissance du public de procédure particulière pour l'informer des modalités de contestation d'une décision de dérogation, nonobstant l'information du public sur le contrôle juridictionnel de manière générale.

Le déroulement de la procédure

28. Des procédures de recours contestant la décision adoptée par An Bord Pleanála et l'autorisation de dérogation ont été engagées le 25 mars 2021. Les requérants n'ont pas sollicité de prorogation du délai de contestation.

29. Les requérants n'ont pas contesté l'autorisation de dérogation dans un délai de trois mois à compter du moment où ils en ont eu ou auraient dû en avoir connaissance (et donc dans un délai que la juridiction aurait autorisé par une interprétation conforme de son pouvoir de prorogation de délai, si une demande en ce sens avait été introduite).

30. Le 19 avril 2021, la juridiction de renvoi a accordé l'autorisation de former un recours juridictionnel et a prononcé un sursis à l'exécution des travaux. [OMISSIS]

[Informations procédurales non pertinentes aux fins du renvoi préjudiciel].

32. Le 5 juillet 2023, la juridiction de renvoi a rejeté la demande d'annulation du permis de construire et a ajourné pour de nouvelles conclusions la contestation de l'autorisation de dérogation. Le sursis a été maintenu pour le moment.

33. Il importe de souligner à cet égard que les requérants n'ont pas contesté le permis de construire sur la base d'une dérogation. En l'espèce, la contestation de l'autorisation de dérogation n'était pas un motif de contestation de ce permis. Par conséquent, la contestation dudit permis a été rejetée bien que la contestation de l'autorisation de dérogation demeure en suspens.

[OMISSIS]

[Informations procédurales non pertinentes aux fins du renvoi préjudiciel].

37. La juridiction de renvoi conclut que la requête est tardive et doit être rejetée, sous réserve d'une règle de droit de l'Union qui exigerait un résultat contraire. Elle est encline à considérer qu'une telle règle n'existe pas, mais que cette position ne laisse pas place à aucun doute et qu'il convient donc de saisir la Cour de cette question.

38. Dans ces conditions, la High Court (Haute Cour, Irlande) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes.

39. An Bord Pleanála (la première défenderesse) ne s'est pas prononcé sur les questions relatives au renvoi préjudiciel.

La première question : la portée de l'arrêt du 24 février 2022, *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2022:121)

40. La première question préjudicielle est la suivante :

L'article 11 de la directive 2011/92, lu à la lumière du principe d'un large accès à la justice énoncé à l'article 9, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus, a-t-il pour effet que, lorsqu'un projet au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous a), de cette directive et qui fait l'objet d'une demande d'autorisation (l'« autorisation principale ») ne peut être mis en œuvre sans que le maître d'ouvrage ait d'abord obtenu une autre autorisation (l'« autorisation secondaire ») et lorsque l'autorité compétente pour accorder l'autorisation principale pour un tel projet conserve la capacité d'évaluer l'incidence du projet sur l'environnement de manière plus stricte que ce qui a été fait dans le cadre de l'autorisation secondaire, une telle autorisation secondaire, si elle est accordée préalablement à l'autorisation principale, doit être considérée comme relevant de la procédure d'autorisation de construire à des fins autres que celles liées à la portée des questions à examiner ou à évaluer en vertu de ladite directive, soit de manière générale soit lorsque l'autorisation secondaire est une décision adoptée en vertu de l'article 16, paragraphe 1, de la même directive et qui autorise un maître d'ouvrage à déroger aux mesures applicables de protection des espèces afin de mettre en œuvre le projet ?

41. Le[s] requérant[s] proposent de répondre que l'arrêt du 24 février 2022, *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2022:121) n'est pas limité dans son champ d'application et qu'il est donc pertinent pour des questions de procédure telles que les délais de prescription. Il ressort clairement de cet arrêt que, dans les circonstances particulières qui se sont présentées en Belgique et qui existent également en Irlande, la décision de dérogation doit être considérée comme faisant partie de la procédure d'autorisation, l'octroi de cette autorisation étant le point final du processus décisionnel. En particulier, l'autorité compétente pour accorder l'autorisation, à savoir An Bord Pleanála, conserve la possibilité d'évaluer les incidences du projet sur l'environnement de manière plus stricte que ce qui a été fait dans la décision de dérogation. La Cour a également jugé qu'il n'était pas nécessaire de prévoir la participation du public en ce qui concerne la décision de dérogation, à condition que cette participation soit effectivement assurée avant l'adoption de la décision relative à une éventuelle autorisation. Tel est également le cas en Irlande. Ainsi que l'ont déjà fait valoir les requérants, la décision de préévaluation de la nécessité d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement détermine en réalité de manière préalable si le projet appelle une évaluation de telles incidences et, par conséquent, si les constats de l'arrêt du 24 février 2022, *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2022:121) s'appliquent à ce projet. Cela confirme le point de vue des requérants selon lequel, en droit de l'Union, le délai de contestation de l'autorisation de dérogation doit courir à compter de la date de la décision de préévaluation de la nécessité d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement qui a écarté la nécessité d'une telle évaluation du projet, puisque ce n'est qu'à ce moment-là qu'il est déterminé si la décision de dérogation doit être considérée, en vertu de l'arrêt du 24 février 2022, *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2022:121), comme relevant de la procédure d'autorisation ou comme

relevant d'un autre régime. Il serait également contraire à cet arrêt qu'il soit interprété comme ne s'appliquant que dans son champ d'application et comme étant sans pertinence pour d'autres questions telles que les délais de prescription. Il serait illogique que la directive 2011/92 soit interprétée en ce sens qu'un membre du public concerné doit contester une autorisation de dérogation avant que la phase de participation du public à la procédure soit achevée, ce qui serait le cas si les délais de prescription nationaux n'étaient pas affectés par ledit arrêt.

42. L'Irlande propose de répondre que, dans l'arrêt du 24 février 2022, *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2022:121), la Cour a considéré que la directive 2011/92 doit être interprétée en ce sens qu'une décision adoptée au titre de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 92/43, qui autorise un maître d'ouvrage à déroger aux mesures applicables en matière de protection des espèces en vue de réaliser un projet au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous a), de la directive 2011/92, relève du processus d'autorisation de ce projet, au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous c), de cette directive, dans l'hypothèse où, d'une part, la réalisation dudit projet ne peut pas intervenir sans que le maître d'ouvrage ait obtenu cette décision et où, d'autre part, l'autorité compétente pour autoriser un tel projet conserve la possibilité d'en apprécier les incidences environnementales de façon plus stricte que cela n'a été fait dans ladite décision. Ainsi, une décision d'octroi d'une autorisation de dérogation au titre de l'article 16 de la directive 92/43 relève du processus d'autorisation au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous c), de la directive 2011/92. Dans ce contexte, l'autorisation de dérogation est une décision distincte prise dans le cadre d'un processus d'autorisation et est « contestable » à ce titre. Toutefois, l'autorisation de dérogation ne doit pas être considérée comme relevant du processus d'autorisation à des fins autres que celles liées à la portée des questions à examiner ou à apprécier au titre de la directive 2011/92. L'Irlande soutient, en outre, que l'arrêt du 24 février 2022, *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2022:121) est limité à son champ d'application et n'est pas pertinent pour la question du délai de prescription applicable.

43. La partie intervenante propose d'approuver la réponse proposée par l'Irlande.

44. La réponse proposée par la juridiction de renvoi est négative. Bien que la juridiction de renvoi relève que tant dans les conclusions de l'avocate générale Kokott dans l'affaire *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2021:868, point 37) que dans l'arrêt du 24 février 2022, *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2022:121, point 66), l'autorisation de dérogation devait être considérée comme faisant partie de l'autorisation du projet, il convient de constater que tel n'était le cas que dans le contexte de la portée des questions à prendre en considération ou à apprécier au titre de l'évaluation des incidences sur l'environnement. L'arrêt du 24 février 2022, *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2022:121) n'établit pas qu'une autorisation de dérogation ou une autre décision comportant de multiples autorisations doit, à d'autres fins, telles que les délais par exemple, être traitée comme étant une décision unique.

Considérer que ces autorisations secondaires relèvent, à d'autres fins, de l'autorisation principale créerait un chaos procédural et serait contraire au principe de la sécurité juridique. Il n'y a rien d'illogique à exiger d'un requérant qu'il conteste une autorisation de dérogation alors que la participation du public est susceptible d'être en cours dans le cadre de l'autorisation de projet qui s'y rapporte. En outre, la participation du public ou l'accès à la justice n'en sont pas affectés d'une quelconque autre manière. Cela exige simplement que les membres du public concerné introduisent séparément toute contestation de la décision de dérogation en formant un recours dans le délai fixé par le droit national. Si tel n'était pas le cas et si les contestations d'une procédure d'autorisation comportant plusieurs étapes devaient toutes être potentiellement reportées jusqu'à l'autorisation finale, elles deviendraient impossibles à gérer et chaotiques.

45. La question est pertinente dans la mesure où si une décision de dérogation antérieure est considérée comme relevant de l'autorisation du projet uniquement aux fins des questions à examiner et non aux fins de toute prorogation des délais de prescription pour former une contestation, alors le présent recours a été introduit tardivement en droit national et une conclusion en ce sens n'est pas contraire au droit de l'Union, sous réserve de la question suivante.

La deuxième question : les délais de prescription de manière générale

46. La deuxième question préjudicielle est la suivante :

Si la première question appelle une réponse affirmative, l'article 11 de la directive 2011/92, lu à la lumière du principe d'un large accès à la justice énoncé à l'article 9, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus, a-t-il pour effet que des règles nationales portant sur la date à laquelle commence à courir le délai de contestation de la validité d'une décision adoptée en vertu de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 92/43 (l'« autorisation secondaire ») doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à ce que ce délai commence à courir avant la date d'adoption de l'autorisation du projet concernée (l'« autorisation principale »), et ce, soit de manière générale, soit dans un cas où : (i) le projet a fait l'objet de l'examen au cas par cas prévu à l'article 4, paragraphe 2, sous a), de la directive 2011/92 et/ou (ii) la préévaluation aux fins de l'autorisation principale qui est prévue à l'article 4, paragraphe 5, de cette directive a été effectuée après l'octroi de l'autorisation secondaire et en même temps que la décision relative à l'autorisation principale et/ou (iii) le recours contestant la validité de l'autorisation secondaire ne contient aucun grief contestant l'autorisation principale concernée par référence à l'invalidité présumée de l'autorisation secondaire et/ou (iv) le requérant ne demande pas que le délai de contestation de l'autorisation secondaire soit prorogé, alors qu'une telle demande, en l'absence de toute règle contraire du droit de l'Union, est requise en droit national pour former une contestation tardive ?

47. L[es] requérant[s] proposent de répondre que, dans la mesure où il s'agit d'une autorisation de dérogation, la question ne se pose pas à la lumière de l'arrêt du 24 février 2022, *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2022:121) et du principe de droit national qui veut que les décisions intermédiaires soient contestées à la suite de la décision finale adoptée dans le cadre d'une procédure. Ils font valoir, par analogie, que la décision d'autorisation de dérogation constitue une décision préliminaire aux fins de la décision de préévaluation de la nécessité d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement, de la même manière qu'elle a été considérée comme étant une décision préliminaire dans le cadre de la procédure au titre de l'évaluation des incidences sur l'environnement, et que, par conséquent, elle ne devient définitive qu'à l'issue des procédures prévues par la directive 2011/92, soit par une décision de préévaluation négative quant à la nécessité d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement, soit par la décision effectuée au titre de l'évaluation de telles incidences, si le projet fait l'objet d'un examen par l'autorité compétente. En outre, étant donné que le raisonnement de l'arrêt du 24 février 2022, *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2022:121) se fonde sur les droits procéduraux accordés au public concerné en vertu de la directive 2011/92 pour les projets nécessitant une évaluation des incidences sur l'environnement, il serait contraire à cette directive que le droit national exige des requérants qu'ils contestent l'autorisation de dérogation avant même que ces droits ne soient établis, ce qui ne se produit qu'avec la décision de préévaluation de la nécessité d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement, prévue à l'article 4, paragraphe 5, de ladite directive. Cette décision de préévaluation détermine essentiellement si les règles de procédure du droit de l'Union s'appliquent, ainsi que l'énonce l'arrêt du 24 février 2022, *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2022:121), ou si ce sont les règles de procédure nationales qui s'appliquent, ce qui serait le cas si une décision de préévaluation négative était adoptée au titre de l'article 4, paragraphe 5, sous b), de la directive 2011/92. Si le projet fait l'objet d'un examen, les constats de cet arrêt s'appliquent, ce qui implique que les requérants ont le droit d'attendre au moins jusqu'à ce que la décision de préévaluation de la nécessité d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement soit adoptée, avant que leurs droits relatifs à l'autorisation de dérogation se concrétisent. Si le projet devait faire l'objet d'un examen, ils seraient alors en droit d'attendre la conclusion de l'évaluation environnementale effectuée par l'autorité compétente et d'envisager une éventuelle contestation à la lumière de cette évaluation, ainsi que l'a expliqué l'avocate générale Kokott dans ses conclusions dans l'affaire *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2021:868). Il serait donc contraire à la directive 2011/92 que le délai de contestation de l'autorisation de dérogation commence à courir avant que la décision de préévaluation de la nécessité d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement soit publiée.

48. L'Irlande propose de répondre que, à la lumière de l'arrêt du 6 juillet 2023, *Hellfire Massy Residents Association* (C-166/22, ECLI:EU:C:2023:545), la question du point de départ d'un délai lorsqu'une question de droit de l'Union est en cause est un *acte clair* ou un *acte éclairé* [Ndt : en français dans le texte

original] à l'encontre des requérants. Premièrement, le délai de contestation de l'autorisation de dérogation était de trois mois à compter de l'octroi de celle-ci ou, en application d'une interprétation conforme, à compter de la date à laquelle les requérants en ont eu effectivement connaissance ou auraient dû en avoir connaissance. Deuxièmement, la directive 2011/92, lorsqu'elle est lue à la lumière du principe d'accès à la justice énoncé à l'article 9, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus, n'exige pas que les délais nationaux soient interprétés différemment en l'espèce. Troisièmement, la Cour a très récemment conclu, dans l'arrêt du 6 juillet 2023, *Hellfire Massy Residents Association* (C-166/22, EU:C:2023:545), que la directive 2011/92 ne prévoit aucune obligation d'intégrer la procédure de dérogation prévue à l'article 16 [de la directive 92/43] dans les procédures d'octroi d'autorisation de projets. Quatrièmement, dans les circonstances particulières de la présente affaire, où la présente juridiction a déjà jugé que les requérants n'avaient pas argué de ce que le permis de construire était invalide au motif que l'autorisation de dérogation l'était, aucun élément ne justifie d'interpréter les règles 21, point 1) et/ou 2), [des règles de procédure des juridictions supérieures] en ce sens qu'un recours contre cette autorisation de dérogation peut être introduit à la fin de la procédure de demande d'autorisation de développement ou de planification. Cinquièmement, les requérants, pour contester la décision par laquelle l'autorité compétente concernée, An Bord Pleanála, a accordé une autorisation, auraient pu se prévaloir de ce que cette décision n'avait pas évalué l'incidence du projet sur les espèces protégées de manière plus stricte que ce qui avait été fait au stade de l'autorisation de dérogation. Toutefois, les requérants n'ont tout simplement pas avancé ce grief. Il est de la plus haute importance de souligner que la Cour, en examinant le lien entre une autorisation de dérogation et l'octroi d'un permis de construire, a très récemment considéré que ni la directive 92/43 ni la directive 2011/92 ne prévoient l'obligation d'intégrer la procédure de dérogation prévue à l'article 16 [de la directive 92/43] dans les procédures d'octroi d'autorisation de projets. Les parties étatiques défenderesses soutiennent que s'il n'existe pas d'obligation d'intégrer la procédure d'autorisation de dérogation dans les procédures d'octroi des permis de construire, il ne peut exister d'obligation concomitante d'interpréter la règle 21, paragraphe 2, [des règles de procédure des juridictions supérieures], dans la mesure où celle-ci s'applique aux procédures administratives, de manière conforme afin de conclure que la date de la procédure devrait être interprétée comme étant la date de la décision finale en vertu du code de l'urbanisme. Il serait tout à fait contraire au principe de sécurité juridique que le délai applicable à l'octroi de l'autorisation de dérogation soit en quelque sorte « suspendu » jusqu'à l'octroi de l'autorisation. Si la Cour devait retenir ce principe, il s'appliquerait potentiellement aussi à d'autres autorisations légales telles que les autorisation d'estran accordées en vertu du Foreshore Act (loi sur l'estran) de 1933 (qui est une loi nationale) ou aux autorisations d'émissions industrielles [accordées en vertu de règlements et de l'Environmental Protection Agency Act (loi instituant une Agence pour la protection de l'environnement) de 1992, transposant la directive sur les émissions industrielles].

49. La partie intervenante propose d'apporter une réponse négative à cette question.

50. La juridiction de renvoi propose de répondre que cette question ne se pose pas, dès lors que la réponse à la première question est négative, mais que si elle se pose, elle appelle une réponse négative. L'arrêt du 24 février 2022, *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2022:121) ne devrait pas être étendu, avec pour effet de remettre en cause les délais de prescription nationaux, qui relèvent de l'autonomie procédurale nationale, sous réserve des principes d'équivalence et d'effectivité : arrêts du 17 novembre 2016, *Stadt Wiener Neustadt* (C-348/15, EU:C:2016:882, points 40 et 41), du 20 décembre 2017, *Caterpillar Financial Services* (C-500/16, EU:C:2017:996, point 42), et *Flausch e.a.* (C-280/18, EU:C:2019:928, points 46 à 49, 51 et 54 à 60). Une telle extension de l'arrêt du 24 février 2022, *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2022:121) serait contraire au principe de sécurité juridique. Elle n'est pas nécessaire, car lorsqu'un projet nécessite plusieurs autorisations, chaque autorisation peut être contestée lorsqu'elle est accordée, dans le délai de prescription applicable en droit interne, qui peut varier d'une décision à l'autre, sous réserve des principes d'équivalence et d'effectivité. En ce qui concerne les sous-éléments spécifiques mentionnés dans la question :

- (i) le fait que le projet ait été soumis à l'examen au cas par cas prévu par l'article 4, paragraphe 2, sous a), de la directive 2011/92 est dénué de pertinence ;
- (ii) le fait que la préévaluation prévue aux fins de l'autorisation principale à l'article 4, paragraphe 5, de la directive 2011/92 ait été faite après l'octroi de l'autorisation secondaire et en même temps que la décision relative à l'autorisation principale est également dénué de pertinence ;
- (iii) si le droit de l'Union n'exige pas, de manière générale, qu'un délai de contestation d'une autorisation secondaire soit reporté jusqu'à ce que l'autorisation principale soit accordée, cela doit s'appliquer a fortiori lorsque la procédure contestant la validité de l'autorisation secondaire ne contient aucun motif contestant l'autorisation principale concernée par référence à l'invalidité présumée de l'autorisation secondaire ; ainsi, bien que la réponse doive en tout état de cause être négative, tel est à plus forte raison le cas lorsque la contestation, dans le cadre d'une procédure d'autorisation comportant plusieurs étapes, d'une autorisation antérieure n'est pas liée, dans l'argumentation, à la validité d'une quelconque autorisation accordée à un stade ultérieur ; et
- (iv) le fait que le requérant omette de demander une prorogation du délai d'introduction du recours contre l'autorisation secondaire, alors que cette demande est requise par le droit national en cas de recours tardif, a pour effet qu'une condition préalable nécessaire à une interprétation conforme ne s'applique pas en l'espèce. Le fait qu'un requérant ne

demande pas même de prorogation de délai selon les modalités prévues par les règles nationales constitue une méconnaissance du droit national qui va au-delà de tout droit conféré par le droit de l'Union. Si une prorogation de délai rendue nécessaire par le droit national est effectivement demandée, tout droit conféré par le droit de l'Union peut être interprété de manière conforme. En revanche, si un requérant ne demande pas même la prorogation de délai nécessaire, en méconnaissance du droit interne, la nécessité d'une interprétation conforme n'apparaît pas.

51. La question est pertinente dans la mesure où si la réponse à la première question ou à la présente question est négative, le recours doit être rejeté pour cause de tardiveté.

La troisième question : les délais de prescription en l'absence de disposition expresse

52. La troisième question préjudicielle est la suivante :

En cas de réponse affirmative à la première question et de réponse négative de manière générale à la deuxième question, la directive 2011/92, lue à la lumière de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux et/ou du principe d'un large accès à la justice énoncé à l'article 9, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus, a-t-elle pour effet qu'un délai auquel le droit interne d'un État membre subordonne l'introduction d'un recours visant à faire valoir un droit au titre de cette directive doit être raisonnablement prévisible, mais n'a pas, en application de l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2011/92, à être expressément précisé dans la législation adoptée ni dans l'information pratique mise à la disposition du public concernant l'accès aux voies de recours administratif et juridictionnel visées à l'article 11, paragraphe 5, de cette directive, ni définitivement déterminé avec certitude par la jurisprudence interne, de sorte que la réponse à la deuxième question n'est pas affectée par le fait que le droit interne d'un État membre prévoit un délai prévisible de nature générale qui s'applique de manière générale aux recours de droit public, y compris à l'introduction d'un recours dirigé contre une décision adoptée au titre de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 92/43 et qui autorise un maître d'ouvrage à déroger aux mesures applicables de protection des espèces afin de réaliser le projet, bien que cela soit implicite plutôt qu'explicite dans le droit interne concerné ?

53. La réponse proposée par le[s] requérant[s] correspond à celle de la deuxième question. Dans l'arrêt du 28 janvier 2010, *Commission/Irlande* (C-456/08, ECLI:EU:C:2010:46), la Cour a jugé que l'article 10 bis, sixième alinéa, de la précédente directive 85/337 (identique à l'article 11, paragraphe 5, de la directive actuelle) constitue une obligation de résultat précise dont l'État membre doit

garantir la mise en œuvre. La Cour a jugé que : « En l'absence de dispositif légal ou réglementaire spécifique concernant l'information sur les droits ainsi offerts au public, la seule mise à disposition par la voie de la publication ou par la voie électronique des règles relatives aux voies de recours administratives et juridictionnelles ainsi que l'accès possible aux décisions de justice ne peuvent être considérées comme garantissant de manière suffisamment claire et précise que le public concerné est en mesure de connaître ses droits à l'accès à la justice en matière d'environnement ». Ainsi, il ne suffit pas pour l'État de se borner à affirmer que les règles générales, y compris celles de common law, prévoient que le délai court à partir de la date à laquelle le public prend connaissance d'une décision préliminaire. Il est tenu de déterminer spécifiquement à quel stade des contestations peuvent être introduites et de mettre à disposition une information pratique concernant l'accès aux procédures d'introduction de celles-ci, y compris en spécifiant précisément le délai dans lequel elles doivent être introduites.

54. L'Irlande propose de répondre que la directive 2011/92, lue à la lumière du principe d'un large accès à la justice énoncé à l'article 9, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus, n'a pas l'effet spécifié dans la deuxième question lorsque le droit de l'État membre concerné n'a pas définitivement déterminé, en application de l'article 11, paragraphe 2, de cette directive, à quel stade les décisions, les actes ou les omissions peuvent être contestés et lorsque la situation n'est pas déterminée avec certitude par la jurisprudence interne.

55. La réponse proposée par la partie intervenante est que, dans les faits de l'espèce, cette question ne se pose pas. L'article 84 des règles de procédure des juridictions supérieures prévoit le point de départ du délai en ce qui concerne une contestation par voie de contrôle juridictionnel. Le délai de trois mois court à compter de la date de la décision, comme indiqué ci-dessus.

56. La juridiction de renvoi propose de répondre que cette question ne se pose pas, dès lors que la réponse à la première question est négative. Toutefois, si elle se pose, elle appelle une réponse affirmative. Les objectifs de l'accès à la justice sont atteints par l'existence d'un délai prévisible. Il n'y a aucune raison d'aller au-delà et d'exiger que le délai relatif à un type particulier de procédure soit déterminé de manière incontestable par une disposition législative expresse ou par des conclusions expresses de la jurisprudence définitive. Une telle obligation serait impraticable compte tenu du grand nombre de recours qui peuvent être introduits dans le domaine du droit de l'Union, chacun d'entre eux étant en principe soumis à l'exigence de l'existence d'une voie de recours effective. Il serait irréalisable, voire quasiment impossible, d'établir une liste expresse de ces recours et de la mettre à jour. Par conséquent, un délai général et prévisible doit suffire. En l'espèce, le délai général prescrit à l'article 84 des règles de procédure des juridictions supérieures s'applique et cela crée de manière générale une prévisibilité suffisante pour les requérants.

57. La question est pertinente dans la mesure où si la réponse à la première question est affirmative mais que la réponse à la deuxième question demeure

négative malgré l'existence d'un délai général, le recours doit être rejeté comme étant tardif.

La quatrième question : sur le fond – les solutions autres qu'une dérogation

58. La quatrième question préjudicielle est la suivante :

Si la réponse à la première question est affirmative et si soit la réponse à la deuxième question est affirmative soit la réponse à la troisième question est négative, l'article 16, paragraphe 1, de la directive 92/43 a-t-il pour effet qu'une autorité compétente ne peut pas conclure qu'il n'existe pas de « solution satisfaisante [autre] » qu'une décision qui autorise un maître d'ouvrage à déroger aux mesures applicables de protection des espèces afin de réaliser un projet au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous a), de la directive 2011/92, sauf si cette autorité examine effectivement d'autres solutions telles qu'un emplacement ou une conception autres ou encore le refus de la dérogation ?

59. L[es] requérant[s] proposent de répondre que l'autorité compétente doit (a) examiner d'autres solutions et (b) expliquer comment elle les a examinées. Cela ressort également de l'arrêt du 10 octobre 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola* (C-947/17, ECLI:EU:C:2019:851), selon lequel l'obligation de motivation n'est pas respectée lorsque la dérogation ne contient aucune référence à l'absence d'autres solutions satisfaisantes ni aucune référence à des rapports techniques, juridiques et scientifiques à cet effet. Il s'ensuit que, compte tenu de l'obligation de motivation quant aux autres solutions satisfaisantes, l'autorité compétente doit être soumise à l'obligation d'examiner de manière effective d'autres solutions satisfaisantes, telles qu'un emplacement ou une conception autres ou encore le refus de la dérogation, et de faire apparaître sa conclusion motivée dans sa décision. Ainsi que l'a relevé Richard Moules dans *Significant EU Environmental Cases* (2019, *Journal of Environmental Law*, Volume 32, Issue 1, mars 2020, pages 161-172, <https://doi.org/10.1093/jel/eqaa002>, page 168) : « Cette décision montre que la Cour est disposée à mettre les autorités nationales à l'épreuve pour démontrer la stricte nécessité des dérogations à la directive 92/43. L'exigence de données scientifiques objectives et d'une motivation claire et précise garantit que les dérogations ne sont accordées qu'en dernier recours, renforçant ainsi l'objectif de la directive 92/43 d'assurer la biodiversité par la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ». En l'espèce, aucune de ces préoccupations n'était présente. Il n'existait pas d'objectif compensatoire de protection d'autres espèces de flore ou de faune sauvages ou d'habitats naturels et il aurait pu être entièrement évité qu'une dérogation soit nécessaire, soit en ne réalisant pas le projet, soit en le modifiant.

60. L'Irlande propose de répondre que les quatrième et cinquième questions sont sans objet, dès lors que le recours est tardif. La juridiction de renvoi a elle-même constaté que les questions à examiner portent sur l'interprétation et l'application de l'article 84, règle 21, des règles de procédure des juridictions supérieures de

1986, telles que modifiées. Si, nonobstant ce qui précède, la quatrième question se pose, elle appelle une réponse affirmative.

61. La partie intervenante propose de répondre que les quatrième et cinquième questions ne sont pas nécessaires, dès lors que la contestation de l'autorisation de dérogation est prescrite et qu'aucune demande de prorogation de délai n'a été introduite.

62. La juridiction de renvoi propose de répondre que la question ne se pose pas, dès lors que la réponse à la première question, qui a un caractère préalable, est négative. Si elle se pose, elle appelle une réponse affirmative. Il est porté atteinte de manière considérable aux exigences de la directive 92/43 et l'examen des autres solutions est artificiel et dépourvu de réalité, sauf à ce que les solutions de remplacement effectives, en particulier les autres sites possibles s'il s'agit d'une option, les autres conceptions possibles s'il s'agit d'une option, ou le refus de la dérogation soient réellement pris en considération de manière significative.

63. Cette question est pertinente dans la mesure où si la demande n'était pas tardive et si ladite question recevait une réponse négative, l'autorisation de dérogation serait considérée comme étant invalide.

La cinquième question : sur le fond – la protection au moyen d'une dérogation

64. La cinquième question préjudicielle est la suivante :

Si la réponse à la première question est affirmative et si soit la réponse à la deuxième question est affirmative soit la réponse à la troisième question est négative, l'article 16, paragraphe 1, de la directive 92/43 a-t-il pour effet qu'une autorité compétente ne peut pas conclure qu'il est « dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels » d'adopter une décision autorisant un maître d'ouvrage à déroger aux mesures applicables de protection des espèces afin de réaliser un projet au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous a), de la directive 2011/92, sauf à ce qu'une certaine protection identifiée soit créée par la dérogation elle-même plutôt que par des mesures d'atténuation adoptées pour réduire ou compenser le préjudice créé par les mesures que la décision de dérogation autorise ?

65. L[es] requérant[s] proposent de répondre que l'article 16, paragraphe 1, sous a), de la directive 92/43 ne constitue pas une base juridique appropriée pour l'octroi de l'autorisation de dérogation, dès lors que les activités pour lesquelles une autorisation est demandée, à savoir la construction de logements privés, ne visent pas à la protection de la faune et de la flore sauvages ou à la conservation des habitats naturels. En réalité, le résultat net global de la dérogation serait de nuire à la faune sauvage et à ses habitats, étant donné que le projet ne présente pas d'avantages tangibles identifiés qui donneraient lieu à la protection de la flore et

de la faune sauvages ou des habitats naturels. Selon les requérants, la dérogation prévue à l'article 16, paragraphe 1, sous a), de la directive 92/43 implique un arbitrage proportionné entre la protection stricte des espèces, d'une part, et la protection d'autres espèces de faune et de flore sauvages et la conservation des habitats, d'autre part. En d'autres termes, dans certaines circonstances, une dérogation peut être accordée si le préjudice causé par les activités interdites en vertu de l'article 12 de cette directive est le prix à payer pour la protection d'autres espèces ou la conservation d'autres habitats. Cette disposition ne vise pas à faciliter le projet, en particulier lorsque, comme en l'espèce, il n'est pas établi que le maître d'ouvrage a examiné d'autres solutions pour le projet, qui auraient permis la réalisation d'un projet modifié et qui auraient également évité des activités entièrement interdites affectant des espèces strictement protégées.

66. L'Irlande propose de répondre que cette cinquième question ne se pose pas, à l'instar de la quatrième question, mais que si elle se pose, elle appelle une réponse affirmative.

67. La réponse proposée par la partie intervenante correspond à celle donnée à la quatrième question.

68. La juridiction de renvoi propose de répondre que la question ne se pose pas, dès lors que la réponse à la première question, qui a un caractère préalable, est négative. Si elle se pose, elle appelle une réponse affirmative. Le libellé de l'article 49, paragraphe 1, de la directive 92/43 et l'intention qui le sous-tend viennent au soutien de l'intention selon laquelle c'est la décision elle-même qui doit promouvoir la référence à l'intérêt à la protection de la faune et de la flore sauvages et à la conservation des habitats naturels. Il ne serait pas conforme à cette disposition d'adopter la décision pour d'autres raisons et de l'atténuer ensuite par des mesures de protection.

69. Cette question est pertinente dans la mesure où si la demande n'était pas tardive et si la question recevait une réponse négative, l'autorisation de dérogation serait invalide.

Ordonnance

70. Pour les raisons qui précèdent, il est ordonné :

- (i) de renvoyer les questions posées dans le présent arrêt devant la Cour, en application de l'article 267 TFUE ;
- (ii) d'ajourner la prise de décision sur le fond du recours jusqu'à ce que la Cour statue, sans préjudice d'une prise de décision dans l'intervalle sur toute question procédurale ou interlocutoire appropriée, y compris sur la suspension de l'autorisation principale, sur l'autorisation d'interjeter appel de cette autorisation et sur les coûts relatifs à la contestation de ladite autorisation ;

[OMISSIS]

[OMISSIS] (Injonctions de la juridiction précisant des détails de la procédure).

DOCUMENT DE TRAVAIL