



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

15 mars 2018*

« Renvoi préjudiciel – Évaluation des incidences de certains projets sur l’environnement – Directive 2011/92/UE – Droit de recours des membres du public concerné – Recours prématuré – Notions de coût non prohibitif et de décisions, actes ou omissions relevant des dispositions de la directive relatives à la participation du public – Applicabilité de la convention d’Aarhus »

Dans l’affaire C-470/16,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par High Court (Haute Cour, Irlande), par décision du 29 juillet 2016, parvenue à la Cour le 22 août 2016, dans la procédure

North East Pylon Pressure Campaign Ltd,

Maura Sheehy

contre

An Bord Pleanála,

The Minister for Communications, Energy and Natural Resources,

Ireland,

The Attorney General,

en présence de :

EirGrid plc

LA COUR (première chambre),

composée de M^{me} R. Silva de Lapuerta, président de chambre, MM. C.G. Fernlund, J.-C. Bonichot (rapporteur), A. Arabadjiev et E. Regan, juges,

avocat général : M. M. Bobek,

greffier : M^{me} L. Hewlett, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 29 juin 2017,

* Langue de procédure : l’anglais.

considérant les observations présentées :

- pour North East Pylon Pressure Campaign Ltd et M^{me} Sheehy, par M^{mes} D. Courtney et B. Sawey, solicitors, ainsi que par MM. M. O'Donnell, barrister, C. Hughes, barrister, E. Keane, SC, et C. Bradley, SC,
- pour l'An Bord Pleanála, par MM. A. Doyle, solicitor, et B. Foley, barrister, ainsi que par M^{me} N. Butler, SC,
- pour l'Attorney General et le Minister for Communications, Climate Action and Environment (anciennement Minister for Communications, Energy and Natural Resources), par M^{me} E. Creedon ainsi que par M. E. McKenna, en qualité d'agents, assistés de M. M. McDowell, barrister,
- pour l'Irlande, par M. R. Mulcahy, SC, et M^{me} G. Gilmore, barrister,
- pour EirGrid plc, par M^{me} D. Nagle, solicitor, ainsi que par MM. S. Dodd, barrister, M. Cush, SC, et E. Cassidy, solicitor,
- pour la Commission européenne, par MM. C. Zadra, G. Gattinara et J. Tomkin, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 19 octobre 2017,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation, d'une part, 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), et, d'autre part, de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998 et approuvée au nom de la Communauté européenne par la décision 2005/370/CE du Conseil, du 17 février 2005 (JO 2005, L 124, p. 1, ci-après la « convention d'Aarhus »).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant North East Pylon Pressure Campaign Limited et M^{me} Maura Sheehy à l'An Bord Pleanála, au Minister for Communications, Energy and Natural Resources (ministre des Communications, de l'Énergie et des Ressources naturelles, Irlande, ci-après le « ministre »), à l'Irlande et à l'Attorney General, au sujet de la taxation des dépens afférents au rejet d'une demande d'autorisation d'introduire un recours juridictionnel à l'encontre du processus d'autorisation préalable à la mise en place d'une interconnexion électrique.

Le cadre juridique

Le droit international

- 3 L'article 1^{er} de la convention d'Aarhus, intitulé « Objet », prévoit :
« Afin de contribuer à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être, chaque partie garantit les droits d'accès à l'information sur l'environnement, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière d'environnement conformément aux dispositions de la présente convention. »

4 L'article 3 de cette convention, qui s'intitule « Dispositions générales », dispose, à son paragraphe 8 :

« Chaque partie veille à ce que les personnes qui exercent leurs droits conformément aux dispositions de la présente convention ne soient en aucune façon pénalisées, persécutées ou soumises à des mesures vexatoires en raison de leur action. La présente disposition ne porte nullement atteinte au pouvoir des tribunaux nationaux d'accorder des dépens d'un montant raisonnable à l'issue d'une procédure judiciaire. »

5 S'agissant du droit du public à participer au processus décisionnel en matière environnementale, l'article 6 de ladite convention fixe en détail des règles pour les activités énumérées à son annexe I, tandis que ses articles 7 et 8 concernent plus particulièrement, pour le premier, les plans, programmes et politiques relatives à l'environnement, pour le second, l'élaboration de dispositions réglementaires et/ou d'instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale.

6 Conformément à l'article 9 de la même convention, intitulé « Accès à la justice » :

« [...]

2. Chaque partie veille, dans le cadre de sa législation nationale, à ce que les membres du public concerné

[...]

puissent former un recours devant une instance judiciaire et/ou un autre organe indépendant et impartial établi par loi pour contester la légalité, quant au fond et à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 et, si le droit interne le prévoit et sans préjudice du paragraphe 3 ci-après, des autres dispositions pertinentes de la présente convention.

[...]

Les dispositions du présent paragraphe 2 n'excluent pas la possibilité de former un recours préliminaire devant une autorité administrative et ne dispensent pas de l'obligation d'épuiser les voies de recours administratif avant d'engager une procédure judiciaire lorsqu'une telle obligation est prévue en droit interne.

3. En outre, et sans préjudice des procédures de recours visées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, chaque Partie veille à ce que les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement.

4. En outre, et sans préjudice du paragraphe 1, les procédures visées aux paragraphes 1, 2 et 3 ci-dessus doivent offrir des recours suffisants et effectifs, y compris un redressement par injonction s'il y a lieu, et doivent être objectives, équitables et rapides sans que leur coût soit prohibitif. [...] »

Le droit de l'Union

7 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 :

[...]

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.

[...]

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.

[...] »

- 8 L'article 1^{er} du règlement (UE) n° 347/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 avril 2013, concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes, et abrogeant la décision n° 1364/2006/CE et modifiant les règlements (CE) n° 713/2009, (CE) n° 714/2009 et (CE) n° 715/2009 (JO 2013, L 115, p. 39), établit « des orientations pour le développement et l'interopérabilité en temps utile des corridors et domaines prioritaires en matière d'infrastructures énergétiques transeuropéennes ».
- 9 L'article 8 de ce règlement, intitulé « Organisation de la procédure d'octroi des autorisations », prévoit que chaque État membre « désigne une autorité nationale compétente responsable pour faciliter et coordonner la procédure d'octroi des autorisations aux projets d'intérêt commun ».

Le droit irlandais

- 10 Il ressort des indications de la juridiction de renvoi que l'exigence de « coût non prohibitif » prévue à l'article 11 de la directive 2011/92 figure à l'article 50 ter du Planning and Development Act, 2000 (loi de 2000 sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme), telle que modifiée (ci-après la « loi de 2000 »), lequel dispose :

« 1) Le présent article s'applique aux procédures suivantes :

- a) aux procédures dans lesquelles la [High Court (Haute Cour, Irlande)] procède à un contrôle juridictionnel ou statue sur une demande d'autorisation d'introduire une demande de contrôle juridictionnel de :
 - i) toute décision ou décision alléguée adoptée ou prétendument adoptée ;
 - ii) toute mesure prise ou prétendument prise ;
 - iii) toute omission visée dans une loi nationale qui met en œuvre :

[notamment] une disposition de la directive [2011/92] [...] à laquelle l'article 10 bis [...] s'applique [...] »

11 L'article 50 ter, paragraphe 3, de cette loi dispose :

« Le juge peut condamner aux dépens une partie dans une procédure à laquelle le présent article s'applique s'il le juge opportun :

- a) parce qu'il considère qu'un moyen ou une demande reconventionnelle de cette partie est téméraire ou vexatoire ;
- b) à cause du comportement de cette partie dans la procédure ;
- c) si cette partie a commis un outrage à la Cour. »

12 Aux termes de l'article 50 ter, paragraphe 4, de ladite loi :

« Le paragraphe 2 ne porte pas atteinte à la faculté du juge de condamner une partie aux dépens lorsque la question présente une importance publique exceptionnelle et lorsque, compte tenu des circonstances de l'espèce, il en va de l'intérêt de la justice. »

13 L'article 3 de l'Environment (Miscellaneous Provisions) Act 2011 [loi de 2011 sur l'environnement (dispositions diverses), ci-après la « loi de 2011 »] prévoit :

« [...] »

3) Le juge peut condamner aux dépens une partie dans une procédure à laquelle le présent article s'applique s'il le juge opportun :

- a) parce qu'il considère qu'un moyen ou une demande reconventionnelle de cette partie est téméraire ou vexatoire ;
- b) à cause du comportement de cette partie dans la procédure ;
- c) si cette partie a commis un outrage à la Cour.

4) Le paragraphe 1 ne porte pas atteinte à la faculté du juge de condamner une partie aux dépens lorsque la question présente une importance publique exceptionnelle et lorsque, compte tenu des circonstances de l'espèce, il en va de l'intérêt de la justice.

[...] »

14 L'article 4, paragraphe 1, de la loi de 2011 dispose :

« L'article 3 s'applique aux procédures civiles autres que celles visées au paragraphe 3 engagées par une personne :

- a) en vue d'assurer le respect ou l'exécution d'une obligation légale, d'une condition ou d'une autre exigence afférente à une licence, à un permis, à une permission, à un bail ou à une autorisation tels que ceux visés au paragraphe 4 ; ou
- b) concernant la violation ou le non-respect d'une licence, d'un permis, d'une permission, d'un bail ou d'une autorisation tels que ceux susvisés,

lorsque le manquement à l'obligation d'assurer le respect ou l'exécution de l'obligation légale, de la condition ou d'une autre exigence visée au point a) ou que la violation ou le non-respect visés au point b) a causé, cause ou est susceptible de causer des dommages à l'environnement.

[...] »

- 15 L'article 8 de la loi de 2011 prévoit que le juge doit tenir compte de la convention d'Aarhus, au besoin d'office.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 16 En 2015, EirGrid plc, opérateur public irlandais de transport de l'électricité, a demandé l'autorisation d'installer environ 300 pylônes porteurs de câbles à haute tension sur une longueur de 138 km en vue de relier les réseaux de l'Irlande et de l'Irlande du Nord et d'assurer la fiabilité de l'approvisionnement en électricité de l'île.
- 17 Ce projet, qui est au nombre des « projets d'intérêt commun » désignés par la Commission européenne sur le fondement du règlement n° 347/2013, est contesté par un groupe de pression rassemblant un grand nombre de propriétaires fonciers et des habitants potentiellement concernés, appelé North East Pylon Pressure Campaign (ci-après « NEPP »). L'autorité nationale qui, en vertu de l'article 8 de ce règlement, a été désignée en vue de faciliter et de coordonner la procédure d'octroi des autorisations pour ce projet d'interconnexion est l'An Bord Pleanála, organisme irlandais de recours en matière de planification.
- 18 L'An Bord Pleanála est également chargé d'approuver l'autorisation d'aménagement pour ledit projet. À la suite de la demande formelle d'autorisation d'aménagement et du dépôt de l'évaluation des incidences sur l'environnement, cet organisme a convoqué une audience pour le 7 mars 2016.
- 19 Le 4 mars 2016, NEPP et M^{me} Sheehy ont entrepris de contester la procédure d'autorisation d'aménagement, notamment en cherchant à faire obstacle à la tenue de l'audience. À cette fin, ils ont présenté une demande tendant à être autorisés à introduire une procédure de contrôle juridictionnel assortie d'une demande d'injonction interlocutoire.
- 20 Il ressort du dossier soumis à la Cour qu'une quinzaine de chefs de conclusions ont été présentés, au soutien desquels était invoquée une quarantaine de moyens, tirés, notamment, de ce qu'EirGrid avait modifié les informations qui figuraient initialement dans le rapport d'évaluation des incidences environnementales qu'elle avait l'obligation d'émettre en application de la directive 2011/92, de l'insuffisance des déclarations d'impact environnemental et du rapport d'évaluation de l'incidence sur Natura 2000, de l'illégalité de parties de la procédure d'autorisation d'aménagement, de la non-conformité de la demande d'autorisation d'EirGrid au droit national, de la violation des exigences du procès équitable dans l'organisation de l'audience par l'An Bord Pleanála, et de la partialité objective de ce dernier du fait de sa désignation par le ministre.
- 21 La demande d'injonction interlocutoire ayant été rejetée, l'audience devant l'An Bord Pleanála s'est tenue à la date prévue.
- 22 La procédure d'autorisation s'est poursuivie et le juge saisi a permis aux requérants d'ajouter le ministre, qui avait désigné l'An Bord Pleanála, et l'Attorney General parmi les parties défenderesses, ainsi que de compléter leur contestation de la désignation de l'An Bord Pleanála comme autorité compétente. EirGrid est intervenue à la procédure.
- 23 Le 12 mai 2016, après quatre jours d'audience, la juridiction de renvoi a refusé d'accorder l'autorisation en vue d'introduire un recours au motif que le droit irlandais semblait exiger d'attendre que l'An Bord Pleanála ait adopté une décision définitive avant de former un recours, et que, dès lors, le recours dont l'autorisation était demandée serait prématuré.

- 24 Dans la procédure ayant conduit à la présente demande de décision préjudicielle, les parties s'opposent sur la charge des dépens afférents à la procédure d'autorisation d'introduire un recours, dont le montant dépasserait les 500 000 euros.
- 25 Il y a notamment été soutenu que NEPP et M^{me} Sheehy ne pouvaient pas se prévaloir de l'article 11 de la directive 2011/92, dès lors que la demande d'autorisation d'introduire un recours ne se bornait pas à soulever des irrégularités entachant la procédure d'évaluation de l'incidence environnementale en tant que telle.
- 26 La juridiction de renvoi s'interroge ainsi sur la compatibilité du droit irlandais avec les dispositions de la directive 2011/92 et les stipulations de la convention d'Aarhus consacrant l'exigence que certaines procédures juridictionnelles ne soient pas d'un coût prohibitif.
- 27 Cette juridiction précise, à cet égard, que l'Irlande n'a pas adopté de disposition transposant l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2011/92. De ce fait, le stade auquel un recours prévu par cette directive peut être introduit n'étant pas défini, il revient à chaque juridiction irlandaise d'apprécier, au cas par cas, si le recours dont elle est saisie a été formé au stade approprié, ou bien s'il est prématuré ou tardif. La même juridiction indique, en outre, que la loi de 2011 serait plus restrictive que la convention d'Aarhus en ce qu'elle conditionnerait son applicabilité en matière de dépens à l'existence d'un lien entre l'illégalité invoquée et un dommage pour l'environnement.
- 28 Dans ces conditions, la High Court (Haute Cour) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :
- « 1) Dans l'hypothèse où le législateur national n'a pas expressément et définitivement établi à quel stade de la procédure une décision peut être contestée et où le juge tranche cette question pour chaque recours au cas par cas conformément aux règles de *common law*, le droit à une procédure "d'un coût non prohibitif", prévu à l'article 11, paragraphe 4, de la directive [2011/92], peut-il être invoqué dans le cadre de la procédure devant une juridiction nationale visant à déterminer si le recours en question a été intenté au stade approprié ?
- 2) L'exigence que la procédure soit "d'un coût non prohibitif", prévue à l'article 11, paragraphe 4, de la directive [2011/92], s'applique-t-elle à tous les éléments d'une procédure juridictionnelle dans le cadre de laquelle la légalité (au regard du droit national ou de l'Union) d'une décision, d'un acte ou d'une omission relevant des dispositions de cette directive relatives à la participation du public est contestée, ou uniquement aux éléments de ce recours tirés du droit de l'Union (ou, plus particulièrement, uniquement aux aspects du recours ayant trait aux dispositions de ladite directive relatives à la participation du public) ?
- 3) Au sens de l'article 11, paragraphe 1, de la directive 2011/92, l'expression "décisions, actes ou omissions" inclut-elle les décisions administratives adoptées dans le cadre de l'examen d'une demande d'autorisation d'aménagement, même si ces décisions administratives n'établissent pas de manière définitive les droits des parties ?
- 4) Afin d'assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'environnement de l'Union, le juge national doit-il donner de son droit national une interprétation qui, dans toute la mesure du possible, soit conforme aux objectifs fixés à l'article 9, paragraphe 3, de la [convention d'Aarhus] :
- a) dans une procédure mettant en cause la validité d'une procédure d'autorisation d'aménagement concernant un projet d'intérêt commun, au sens du règlement (UE) [n° 347/2013], et/ou

- b) dans une procédure mettant en cause la validité d'une procédure d'autorisation concernant un projet d'aménagement affectant un site européen, au sens 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] ?
- 5) S'il est répondu à la quatrième question, sous a) et/ou sous b), par l'affirmative, l'exigence que les requérants "répondent aux critères éventuels prévus par [le] droit interne" fait-elle obstacle à ce que la convention d'Aarhus soit considérée comme étant revêtue d'un effet direct dans une hypothèse où les requérants réunissent tous les critères requis par le droit national pour intenter un recours et/ou ont manifestement le droit d'intenter le recours :
- a) dans une procédure mettant en cause la validité d'une procédure d'autorisation d'aménagement concernant un projet d'intérêt commun désigné dans le règlement [n° 347/2013], et/ou
- b) dans une procédure mettant en cause la validité d'une procédure d'autorisation concernant un projet d'aménagement affectant un site européen désigné dans la directive [92/43] ?
- 6) La législation d'un État membre peut-elle prévoir des exceptions à la règle selon laquelle le coût des procédures en matière d'environnement ne saurait être prohibitif, alors que ni la directive [2011/92] ni la convention d'Aarhus ne prévoient une telle exception ?
- 7) Plus particulièrement, la convention d'Aarhus s'oppose-t-elle à ce que le droit national subordonne l'application de la législation nationale qui met en œuvre l'article 9, paragraphe 4, de cette convention, en vue d'assurer que le coût des procédures en matière environnementale ne soit pas prohibitif, à la condition qu'il existe un lien de causalité entre l'acte ou la décision prétendument illégaux et le dommage causé à l'environnement ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur les première et troisième questions

- 29 Par ses première et troisième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2011/92 doit être interprété en ce sens que l'exigence que certaines procédures juridictionnelles ne soient pas d'un coût prohibitif s'applique à une procédure devant une juridiction d'un État membre, telle que celle au principal, dans le cadre de laquelle il est déterminé si un recours peut être autorisé dans le cours d'une procédure d'autorisation d'aménagement, dans un contexte où cet État membre n'a pas établi à quel stade un recours peut être introduit.
- 30 Ainsi que la Cour a déjà eu l'occasion de le juger, l'exigence posée par l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2011/92 concerne l'ensemble des coûts financiers occasionnés par la participation à la procédure judiciaire. Ainsi le caractère prohibitif doit-il s'apprécier globalement, compte tenu de l'ensemble des frais supportés par la partie concernée (voir, en ce sens, arrêt du 11 avril 2013, Edwards et Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, points 27 et 28).
- 31 Il en résulte que, lorsque le droit procédural national prévoit qu'une autorisation doit être demandée préalablement à l'exercice d'un recours couvert par l'exigence posée par l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2011/92, les dépens afférents à une procédure visant à obtenir ladite autorisation doivent l'être également.

- 32 Tel est a fortiori le cas dans l'hypothèse où, comme dans la procédure au principal, la législation nationale applicable n'ayant pas déterminé le stade auquel un recours peut être formé, ainsi que l'exige l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2011/92, une telle procédure vise à apprécier si le recours a été intenté au stade approprié.
- 33 Est à cet égard sans incidence la circonstance que la demande tendant à introduire un recours juridictionnel ait été présentée dans le cours d'une procédure pouvant conduire à une autorisation d'aménagement, et non à l'encontre d'une décision mettant fin définitivement à cette procédure. En effet, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 101 à 108 de ses conclusions, la directive 2011/92 n'exige pas ni n'interdit que les recours couverts par la garantie contre les coûts prohibitifs soient introduits contre des décisions mettant fin définitivement à une procédure d'autorisation, eu égard à la grande variété des processus décisionnels environnementaux, mais prévoit seulement l'obligation pour les États membres de déterminer le stade auquel un recours peut être introduit.
- 34 Il convient, par suite, de répondre aux première et troisième questions que l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2011/92 doit être interprété en ce sens que l'exigence que certaines procédures juridictionnelles ne soient pas d'un coût prohibitif s'applique à une procédure devant une juridiction d'un État membre, telle que celle au principal, dans le cadre de laquelle il est déterminé si un recours peut être autorisé dans le cours d'une procédure d'autorisation d'aménagement, et ce à plus forte raison lorsque cet État membre n'a pas déterminé à quel stade un recours peut être introduit.

Sur la deuxième question

- 35 Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si, lorsqu'un requérant soulève à la fois des moyens tirés de la méconnaissance des règles de participation du public au processus décisionnel en matière environnementale et des moyens tirés de la méconnaissance d'autres règles, l'exigence que certaines procédures juridictionnelles ne soient pas d'un coût prohibitif prévue à l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2011/92 s'applique aux dépens afférents à l'ensemble du recours, ou seulement aux dépens afférents à la partie du recours s'appuyant sur les règles de participation du public.
- 36 Il convient, à cet égard, de relever qu'il résulte de la lettre même de l'article 11, paragraphe 1, de la directive 2011/92 que les recours faisant l'objet de la protection contre les coûts prohibitifs sont ceux dirigés contre les décisions, actes ou omissions « relevant des dispositions de la présente directive relatives à la participation du public ». Une interprétation littérale de cette disposition conduit donc à ce que son champ d'application soit circonscrit aux dépens afférents aux seuls aspects d'un litige consistant à faire valoir le droit du public à participer au processus décisionnel conformément aux règles précises énoncées en la matière par la directive.
- 37 Cette approche est corroborée par une lecture contextuelle de l'article 11, paragraphe 1, de la directive 2011/92.
- 38 Cette dernière contient, en effet, non seulement des règles relatives à l'information, à la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice, mais aussi, plus largement, des règles d'harmonisation en matière d'évaluation de l'incidence de certains projets publics et privés sur l'environnement.
- 39 Aussi, en faisant, à l'article 11, paragraphe 1, de la directive 2011/92, un renvoi exprès aux seules dispositions de ce texte relatives à la participation du public, le législateur de l'Union doit-il être regardé comme ayant entendu exclure de la garantie contre les coûts prohibitifs les recours se fondant sur toute autre règle de cette directive, et à plus forte raison sur toute autre législation, qu'elle soit de l'Union ou des États membres.

- 40 Une telle lecture n'est pas davantage infirmée à la lumière de la finalité de la directive 2011/92, qui consiste notamment, ainsi que cela résulte de ses considérants 19 à 21, à transcrire dans le droit dérivé les stipulations de l'article 9, paragraphes 2 et 4, de la convention d'Aarhus.
- 41 En effet, ces stipulations font elles-mêmes référence, pour définir le champ des recours ne devant pas être d'un coût prohibitif, à ceux dirigés contre toute décision, tout acte ou toute omission « tombant sous le coup de l'article 6 » de cette convention, c'est-à-dire de certaines règles régissant la participation du public au processus décisionnel en matière environnementale, sans préjudice de la faculté pour le droit interne d'en disposer autrement en étendant cette garantie à d'autres dispositions pertinentes de ladite convention.
- 42 Ainsi, dès lors que le législateur de l'Union a seulement entendu faire sienne l'exigence que certains recours ne soient pas d'un coût prohibitif, telle que définie à l'article 9, paragraphes 2 et 4, de la convention d'Aarhus, toute interprétation de cette exigence, au sens de la directive 2011/92, qui s'appliquerait au-delà des recours dirigés contre les décisions, actes ou omissions se rapportant au processus de participation du public défini par cette directive procéderait d'une interprétation allant au-delà de ses intentions.
- 43 Lorsque, comme c'est le cas de la demande d'autorisation ayant conduit à la procédure de taxation des dépens au principal, un recours dirigé contre un processus couvert par la directive 2011/92 mêle des considérations juridiques tirées des règles de participation du public à des arguments d'une autre nature, il appartient à la juridiction nationale de faire, ex æquo et bono et selon les modalités procédurales nationales applicables, le départ entre ceux des frais liés à chacun des deux types d'argumentation, afin de s'assurer que l'exigence de coût non prohibitif bénéficie à la partie du recours reposant sur les règles de participation du public.
- 44 Il résulte de ce qui précède qu'il convient de répondre à la deuxième question que, lorsqu'un requérant soulève à la fois des moyens tirés de la méconnaissance des règles de participation du public au processus décisionnel en matière environnementale et des moyens tirés de la méconnaissance d'autres règles, l'exigence que certaines procédures juridictionnelles ne soient pas d'un coût prohibitif prévue à l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2011/92 s'applique aux seuls dépens afférents à la partie du recours s'appuyant sur la méconnaissance des règles de participation du public.

Sur les quatrième et cinquième questions

- 45 Par ses quatrième et cinquième questions, qu'il convient d'examiner conjointement, la juridiction de renvoi demande, en substance, si et dans quelle mesure l'article 9, paragraphes 3 et 4, de la convention d'Aarhus doit être interprété en ce sens que l'exigence que, afin d'assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'environnement de l'Union, certaines procédures juridictionnelles ne soient pas d'un coût prohibitif s'applique aux aspects d'un litige qui ne seraient pas couverts par la même exigence telle qu'elle découle, en vertu de la directive 2011/92, de la réponse apportée à la deuxième question, et, dans l'affirmative, quelles conséquences doit en tirer le juge national dans un litige tel que celui au principal.
- 46 Il convient de rappeler que la Cour est compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur l'interprétation de la convention d'Aarhus, signée par la Communauté puis approuvée par la décision 2005/370, et dont les stipulations font dès lors partie intégrante de l'ordre juridique de l'Union (arrêt du 8 mars 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, point 30).

- 47 Alors que le paragraphe 2 de l'article 9 de cette convention consacre un droit au recours destiné à faire respecter le droit du public de participer au processus décisionnel en matière environnementale, le paragraphe 3 du même article concerne, plus largement, le droit au recours du public concerné pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions nationales du droit de l'environnement.
- 48 Le paragraphe 4 dudit article, qui précise les caractéristiques que doivent revêtir les recours, et notamment celle de ne pas être d'un coût prohibitif, s'applique expressément tant aux recours visés au paragraphe 3 qu'à ceux visés, notamment, au paragraphe 2.
- 49 Par suite, l'exigence que certaines procédures juridictionnelles ne soient pas d'un coût prohibitif prévue par la convention d'Aarhus doit être regardée comme s'appliquant à une procédure telle que celle en cause au principal, en ce qu'elle tendrait à contester, en s'appuyant sur le droit national de l'environnement, un processus d'adoption d'une autorisation d'aménagement.
- 50 Par ailleurs, ainsi que la Cour l'a itérativement jugé, lorsqu'une disposition du droit de l'Union peut trouver à s'appliquer aussi bien à des situations relevant du droit national qu'à des situations relevant du droit de l'Union, il existe un intérêt certain à ce que, pour éviter des divergences d'interprétation futures, cette disposition reçoive une interprétation uniforme, quelles que soient les conditions dans lesquelles elle est appelée à s'appliquer (arrêt du 8 mars 2011, *Lesoochranárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, point 42 et jurisprudence citée).
- 51 Il suit de là qu'est transposable à l'article 9, paragraphes 3 et 4, de la convention d'Aarhus l'interprétation donnée dans le cadre de la réponse à la première question quant à l'applicabilité de l'exigence que certaines procédures juridictionnelles ne soient pas d'un coût prohibitif à une procédure devant une juridiction nationale dans le cadre de laquelle il est déterminé si l'autorisation d'introduire un recours peut être accordée.
- 52 Quant aux conséquences que doit tirer le juge national de cette conclusion dans un litige tel que celui au principal, il doit être rappelé que ni le paragraphe 3 ni le paragraphe 4 de l'article 9 de la convention d'Aarhus ne contiennent d'obligation inconditionnelle et suffisamment précise susceptible de régir directement la situation juridique des particuliers (voir, en ce sens, arrêts du 8 mars 2011, *Lesoochranárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, point 45, et du 28 juillet 2016, *Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a.*, C-543/14, EU:C:2016:605, point 50).
- 53 Il y a toutefois lieu d'observer que ces stipulations, bien que dépourvues d'effet direct, ont pour objectif de permettre d'assurer une protection effective de l'environnement.
- 54 Or, en l'absence de réglementation de l'Union en matière de modalités procédurales des recours destinées à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union, il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de régler ces modalités, à charge pour les États membres d'assurer, dans chaque cas, une protection effective de ces droits (voir, notamment, par analogie, arrêt du 8 mars 2011, *Lesoochranárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, point 47).
- 55 À ce titre, ainsi qu'il résulte d'une jurisprudence bien établie, les modalités procédurales des recours destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union ne doivent pas être moins favorables que celles concernant des recours similaires de droit interne (principe d'équivalence) et ne doivent pas rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union (principe d'effectivité) (voir, notamment, arrêt du 15 avril 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, point 46).
- 56 Il ne saurait dès lors être envisageable, sans mettre en cause la protection effective du droit de l'environnement de l'Union, en l'occurrence de la directive 2011/92 et du règlement n° 347/2013, de donner des stipulations de l'article 9, paragraphes 3 et 4, de la convention d'Aarhus une interprétation

qui rendrait impossible en pratique ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par le droit de l'Union (voir, par analogie, arrêt du 8 mars 2011, *Lesoochranárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, point 49).

- 57 Par suite, lorsqu'est en cause l'application du droit national de l'environnement, notamment dans la réalisation d'un projet d'intérêt commun, au sens du règlement n° 347/2013, il appartient au juge national de donner du droit procédural interne une interprétation qui, dans toute la mesure du possible, soit conforme aux objectifs fixés à l'article 9, paragraphes 3 et 4, de la convention d'Aarhus, de telle sorte que le coût des procédures juridictionnelles ne soit pas prohibitif.
- 58 Il résulte de ce qui précède qu'il convient de répondre aux quatrième et cinquième questions que l'article 9, paragraphes 3 et 4, de la convention d'Aarhus doit être interprété en ce sens que, afin d'assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'environnement de l'Union, l'exigence que certaines procédures juridictionnelles ne soient pas d'un coût prohibitif s'applique à la partie d'un recours qui ne serait pas couverte par la même exigence, telle qu'elle découle, en vertu de la directive 2011/92, de la réponse apportée à la deuxième question, dans la mesure où le requérant y chercherait à voir assuré le respect du droit national de l'environnement. Ces stipulations ne sont pas d'effet direct, mais il appartient au juge national de donner du droit procédural interne une interprétation qui, dans toute la mesure du possible, leur soit conforme.

Sur les sixième et septième questions

- 59 Par ses sixième et septième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si un État membre peut déroger à l'exigence que le coût de certaines procédures juridictionnelles ne soit pas prohibitif posée par la convention d'Aarhus et la directive 2011/92 lorsqu'un recours est jugé téméraire ou vexatoire, ou en l'absence de lien entre la violation alléguée du droit national de l'environnement et un dommage pour ce dernier.
- 60 Il y a lieu, à cet égard, de rappeler que l'exigence que certaines procédures juridictionnelles ne soient pas d'un coût prohibitif prévue tant à l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2011/92 qu'à l'article 9, paragraphe 4, de la convention d'Aarhus n'interdit nullement aux juridictions nationales de mettre des dépens à la charge d'un requérant. Cela ressort explicitement de la convention d'Aarhus sur laquelle la législation de l'Union doit être correctement alignée, l'article 3, paragraphe 8, de cette convention précisant qu'il n'est nullement porté atteinte au pouvoir des juridictions nationales d'accorder des dépens, d'un montant raisonnable, à l'issue d'une procédure judiciaire (voir, par analogie, arrêt du 11 avril 2013, *Edwards et Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2013:221, points 25 et 26).
- 61 Il est donc loisible à la juridiction nationale de tenir compte de facteurs tels que, notamment, les chances raisonnables de succès du recours ou son caractère téméraire ou vexatoire, pourvu que le montant des dépens infligés au demandeur ne soit pas déraisonnablement élevé.
- 62 Quant à savoir si une législation nationale transposant la convention d'Aarhus en matière de dépens procéduraux, telle que la loi de 2011, peut conditionner l'application de l'exigence que le coût de certaines procédures juridictionnelles ne soit pas prohibitif à l'existence d'un lien suffisant entre l'illégalité soulevée au regard du droit national de l'environnement et un dommage causé à ce dernier, il ne peut qu'être renvoyé à la lettre même de ladite convention.
- 63 En effet, cette exigence s'applique, aux termes des dispositions combinées des paragraphes 3 et 4 de l'article 9 de cette convention, aux procédures visant à contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques « allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement ».

- 64 Ainsi, les parties contractantes à ladite convention ont, sans ambiguïté, entendu appliquer la protection contre les coûts prohibitifs aux recours dont l'objet est de faire respecter la légalité environnementale in abstracto, sans conditionner cette protection à la démonstration d'un quelconque lien avec un dommage pour l'environnement, avéré ou a fortiori potentiel.
- 65 Il convient, dès lors, de répondre aux sixième et septième questions qu'un État membre ne saurait déroger à l'exigence que le coût de certaines procédures ne soit pas prohibitif, posée par l'article 9, paragraphe 4, de la convention d'Aarhus et l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2011/92 lorsqu'un recours est jugé téméraire ou vexatoire, ou en l'absence de lien entre la violation alléguée du droit national de l'environnement et un dommage pour ce dernier.

Sur les dépens

- 66 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (première chambre) dit pour droit :

- 1) **L'article 11, paragraphe 4, de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, doit être interprété en ce sens que l'exigence que certaines procédures juridictionnelles ne soient pas d'un coût prohibitif s'applique à une procédure devant une juridiction d'un État membre, telle que celle au principal, dans le cadre de laquelle il est déterminé si un recours peut être autorisé dans le cours d'une procédure d'autorisation d'aménagement, et ce à plus forte raison lorsque cet État membre n'a pas déterminé à quel stade un recours peut être introduit.**
- 2) **Lorsqu'un requérant soulève à la fois des moyens tirés de la méconnaissance des règles de participation du public au processus décisionnel en matière environnementale et des moyens tirés de la méconnaissance d'autres règles, l'exigence que certaines procédures juridictionnelles ne soient pas d'un coût prohibitif prévue à l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2011/92 s'applique aux seuls dépens afférents à la partie du recours s'appuyant sur la méconnaissance des règles de participation du public.**
- 3) **L'article 9, paragraphes 3 et 4, de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998 et approuvée au nom de la Communauté européenne par la décision 2005/370/CE du Conseil, du 17 février 2005, doit être interprété en ce sens que, afin d'assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'environnement de l'Union, l'exigence que certaines procédures juridictionnelles ne soient pas d'un coût prohibitif s'applique à la partie d'un recours qui ne serait pas couverte par la même exigence, telle qu'elle découle, en vertu de la directive 2011/92, de la réponse figurant au point 2 du présent dispositif, dans la mesure où le requérant y chercherait à voir assuré le respect du droit national de l'environnement. Ces stipulations ne sont pas d'effet direct, mais il appartient au juge national de donner du droit procédural interne une interprétation qui, dans toute la mesure du possible, leur soit conforme.**
- 4) **Un État membre ne saurait déroger à l'exigence que le coût de certaines procédures ne soit pas prohibitif, posée par l'article 9, paragraphe 4, de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en**

matière d'environnement et par l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2011/92, lorsqu'un recours est jugé téméraire ou vexatoire, ou en l'absence de lien entre la violation alléguée du droit national de l'environnement et un dommage pour ce dernier.

Signatures