



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

9 septembre 2020*

« Renvoi préjudiciel – Directive 92/43/CEE – Conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages – Article 6, paragraphe 3 – Champ d’application – Notions de “projet” et d’“accord” – Évaluation appropriée des incidences d’un plan ou d’un projet sur un site protégé – Décision prolongeant la durée d’une autorisation de construire un terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié – Décision initiale fondée sur une réglementation nationale n’ayant pas correctement transposé la directive 92/43 »

Dans l’affaire C-254/19,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par la High Court (Haute Cour, Irlande), par décision du 13 mars 2019, parvenue à la Cour le 26 mars 2019, dans la procédure

Friends of the Irish Environment Ltd

contre

An Bord Pleanála,

en présence de :

Shannon Lng Ltd,

LA COUR (première chambre),

composée de M. J.-C. Bonichot (rapporteur), président de chambre, MM. M. Safjan, L. Bay Larsen, M^{me} C. Toader et M. N. Jääskinen, juges,

avocat général : M^{me} J. Kokott,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

- pour Friends of the Irish Environment Ltd, par M. F. Logue, solicitor, M. J. Kenny, BL, et M. J. Devlin, SC,
- pour An Bord Pleanála, par M. B. Magee, solicitor, M. F. Valentine, BL, et M^{me} N. Butler, SC,

* Langue de procédure : l’anglais.

– pour la Commission européenne, par MM. C. Hermes et M. Noll-Ehlers, en qualité d’agents,
ayant entendu l’avocate générale en ses conclusions à l’audience du 30 avril 2020,
rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l’interprétation de l’article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que la faune et la flore sauvages (JO 1992, L 206, p. 7, ci-après la « directive “habitats” »).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d’un litige opposant Friends of the Irish Environment Ltd à l’An Bord Pleanála (Agence d’aménagement du territoire, Irlande, ci-après l’« Agence »), au sujet de la décision de cette dernière d’accorder un délai supplémentaire de cinq ans pour la construction d’un terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié, en plus du délai de dix ans initialement fixé dans une décision antérieure.

Le cadre juridique

Le droit de l’Union

La directive « habitats »

- 3 Aux termes de l’article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » :

« Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d’affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d’autres plans et projets, fait l’objet d’une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site. Compte tenu des conclusions de l’évaluation des incidences sur le site et sous réserve des dispositions du paragraphe 4, les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet qu’après s’être assurées qu’il ne portera pas atteinte à l’intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l’avis du public. »

La directive EIE

- 4 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), telle que modifiée par la directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil, du 16 avril 2014 (JO 2014, L 124, p. 1) (ci-après la « directive EIE »), définit, à son article 1^{er}, paragraphe 2, sous a), premier tiret, la notion de « projet » comme étant « la réalisation de travaux de construction ou d’autres installations ou ouvrages ».
- 5 Aux termes de l’article 1^{er}, paragraphe 2, sous c), de cette directive, une « autorisation » constitue « la décision de l’autorité ou des autorités compétentes qui ouvre le droit du maître d’ouvrage de réaliser le projet ».

Le droit irlandais

- 6 L'article 40, paragraphe 1, du Planning and Development Act 2000 (loi de 2000 sur l'aménagement du territoire et le développement), dans sa version applicable au litige au principal (ci-après le « PDA 2000 »), prévoit :
- « Sous réserve du paragraphe 2, une autorisation accordée en vertu de la présente partie cesse de produire ses effets à l'expiration du délai fixé (mais sans préjudice de la validité de tout ce qui a été fait avant l'expiration de ce délai) en ce qui concerne –
- a) l'intégralité de l'aménagement ayant fait l'objet de l'autorisation dans le cas où cet aménagement n'a pas débuté au cours du délai fixé, et
 - b) la partie de l'aménagement qui n'a pas été achevée au cours du délai fixé, dans le cas où cet aménagement a débuté au cours de ce délai. »
- 7 L'article 42 du PDA 2000 prévoit que, à la demande de l'intéressé, une prorogation du délai d'autorisation de l'aménagement est accordée lorsque des travaux importants ont été réalisés en vertu de l'autorisation d'aménagement au cours du délai initialement fixé et que le projet sera réalisé dans un délai raisonnable ou lorsque des considérations de nature commerciale, économique ou technique, indépendantes de la volonté du demandeur, ont fait obstacle de manière substantielle soit au commencement de l'aménagement, soit à la réalisation de travaux importants. Dans ce dernier cas, une prorogation de délai ne peut cependant pas être accordée si, depuis la date de l'autorisation, des modifications tellement significatives ont été apportées aux objectifs d'aménagement fixés dans le projet que celui-ci n'est plus conforme à l'exigence d'aménagement adéquat et de développement durable de la zone concernée. Il est également nécessaire que le projet ne soit pas incompatible avec les « lignes directrices ministérielles ».
- 8 En outre, l'article 42 du PDA 2000 précise que, lorsque l'aménagement n'a pas débuté, l'autorité locale d'aménagement doit s'assurer qu'une évaluation des incidences sur l'environnement ou une évaluation appropriée ou les deux, si cela a été requis, a ou ont été réalisées avant que l'autorisation d'aménagement n'ait été accordée. Par ailleurs, le délai supplémentaire ne peut excéder cinq ans et une demande de prolongation de la durée d'une autorisation d'aménagement ne peut être présentée qu'une seule fois.
- 9 L'article 50 du PDA 2000 prévoit que la validité d'une autorisation d'aménagement ne peut être contestée que dans le cadre d'un recours juridictionnel, dans un délai de forclusion de huit semaines qui peut être prorogé dans certaines circonstances.
- 10 L'article 146 B du PDA 2000 institue une procédure particulière permettant de modifier l'autorisation d'un projet concernant une infrastructure stratégique.
- 11 L'article 146 B du PDA 2000, prévoit :
- « [...]
- 3) Si l'[Agence] décide que la modification –
- [...]
- b) constituerait une modification importante, elle détermine si i) elle procède à la modification, ii) elle procède à une modification des conditions de l'aménagement concerné, [...] qui serait différente de celle formulée dans la demande [...] ou iii) elle refuse de procéder à la modification.

4) Avant d'adopter une décision conformément au paragraphe 3, sous b), l'[Agence] détermine si l'étendue et la nature de a) la modification requise en vertu du paragraphe 1 et de b) toute autre modification qu'elle envisage en vertu du paragraphe 3, sous b), ii), sont telles que la modification, si elle était effectuée, serait susceptible d'avoir des effets importants sur l'environnement (et, à cet égard, l'[Agence] doit avoir adopté une décision finale quant à l'étendue et à la nature de toute autre modification ainsi envisagée). »

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 12 Le 31 mars 2008, l'Agence a autorisé un projet de construction d'un terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié sur la rive sud de l'estuaire de la rivière Shannon dans le comté de Kerry (Irlande). Cette autorisation prévoyait que les travaux devaient être réalisés dans un délai maximal de dix ans (ci-après l'« autorisation initiale »).
- 13 Ce projet devait être réalisé à la limite de deux sites Natura 2000, à savoir la zone spéciale de conservation du cours inférieur de la rivière Shannon (site IE0002165) et la zone de protection spéciale des estuaires de la rivière Shannon et de la rivière Fergus (site IE0004077).
- 14 La juridiction de renvoi rappelle que, à la date de l'octroi de l'autorisation initiale, la Cour avait jugé, dans l'arrêt du 13 décembre 2007, *Commission/Irlande (C-418/04, EU:C:2007:780)*, que la législation irlandaise ne transposait pas correctement la directive « habitats », notamment, ainsi qu'il résulte des points 230 et 231 de cet arrêt, en ce que l'évaluation appropriée des incidences au titre de cette directive était assimilée à l'évaluation exigée par la directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (JO 1985, L 175, p. 40).
- 15 Selon la juridiction de renvoi, l'autorisation initiale ne faisait référence ni à la directive « habitats » ni aux deux sites protégés susceptibles d'être affectés par le projet en cause au principal et ne contenait pas non plus de constatations ou de conclusions complètes, précises et définitives de nature à dissiper tout doute scientifique raisonnable quant aux effets des travaux envisagés.
- 16 En septembre 2017, la construction de ce terminal n'avait toujours pas débuté et le maître d'ouvrage a saisi l'Agence, sur le fondement de l'article 146 B du PDA 2000, d'une demande de prolongation de la durée du permis de construire. Il a indiqué à cette occasion que le retard dans le démarrage des travaux résultait notamment de changements en Irlande de la politique en matière d'accès au réseau national de transport de gaz et, plus généralement, de la situation économique de ce pays. La demande dont l'Agence a ainsi été saisie n'impliquait aucune modification matérielle de l'ouvrage.
- 17 L'autorisation initiale a expiré le 31 mars 2018 sans qu'aucuns travaux n'aient été réalisés.
- 18 Le 13 juillet 2018, l'Agence a accordé au maître d'ouvrage un délai supplémentaire de cinq ans pour la réalisation du projet de construction du terminal, soit jusqu'au 31 mars 2023 (ci-après l'« autorisation en cause au principal »).
- 19 Il ressort de la décision de renvoi que l'Agence aurait procédé à cette occasion à une évaluation des incidences sur l'environnement, au terme de laquelle elle aurait considéré que la prolongation de la durée de réalisation du projet de construction examinée n'avait aucun effet important sur l'environnement.
- 20 L'autorisation en cause au principal a été contestée devant la High Court (Haute Cour, Irlande) par Friends of the Irish Environment.

21 Dans ces circonstances, estimant que l'affaire au principal soulevait des difficultés d'interprétation du droit de l'Union, la High Court (Haute Cour) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

- « 1) Une décision de prolongation de la durée d'une autorisation d'aménagement constitue-t-elle un accord sur un projet susceptible de relever de l'article 6, paragraphe 3, de la [directive "habitats"] ?
- 2) Les considérations suivantes ont-elles une incidence sur la réponse à apporter à la [première question] susmentionnée ?
- a) L'autorisation d'aménagement (dont la durée doit être prolongée) a été accordée en vertu d'une disposition de droit national qui n'a pas dûment transposé la directive "habitats", dans la mesure où la législation a assimilé de manière erronée l'évaluation visée par la directive "habitats" à l'évaluation des incidences sur l'environnement prévue par la directive [85/337] ?
- b) L'autorisation d'aménagement telle qu'elle a été initialement octroyée ne mentionne pas si la demande d'autorisation a été examinée au titre de la [première phase] ou de la [seconde phase] de l'article 6, paragraphe 3, de la directive "habitats" et ne contient pas de "constatations et de conclusions complètes, précises et définitives, de nature à dissiper tout doute scientifique raisonnable quant aux effets des travaux qui étaient envisagés sur [le site] concerné", comme le requiert la Cour dans l'arrêt du 24 novembre 2011, Commission/Espagne (C-404/09, EU:C:2011:768).
- c) La durée initiale de l'autorisation d'aménagement a expiré et, par conséquent, l'autorisation d'aménagement a cessé de produire ses effets en ce qui concerne l'ensemble de l'aménagement. Aucuns travaux d'aménagement ne peuvent être réalisés en vertu de l'autorisation d'aménagement dans l'attente de son éventuelle prorogation.
- d) Aucuns travaux d'aménagement n'ont jamais été réalisés en vertu de l'autorisation d'aménagement.
- 3) Si la [première question] appelle une réponse affirmative, quelles considérations l'autorité compétente est-elle tenue de prendre en compte lorsqu'elle procède à un examen au titre de la [première phase] conformément à l'article 6, paragraphe 3, de la directive "habitats" ? Par exemple, l'autorité compétente est-elle tenue de prendre en compte l'une des considérations suivantes : la question de savoir i) si des modifications ont été apportées aux travaux et à l'utilisation envisagés ; ii) si des changements ont affecté le contexte environnemental, notamment en termes de désignation des sites européens, après la date de la décision accordant l'autorisation d'aménagement ; iii) s'il y a eu des changements pertinents dans les connaissances scientifiques, notamment des études plus actualisées en ce qui concerne les intérêts éligibles des sites européens ?

À titre subsidiaire, l'autorité compétente est-elle tenue d'évaluer les incidences sur l'environnement de l'ensemble de l'aménagement ?

- 4) Une distinction peut-elle être établie entre i) une autorisation d'aménagement qui impose un délai pour la période d'activité (phase opérationnelle) et ii) une autorisation d'aménagement qui n'impose un délai que pour la période pendant laquelle des travaux de construction peuvent avoir lieu (phase de construction), mais qui, sous réserve que les travaux de construction soient achevés dans ce délai, n'impose aucun délai en ce qui concerne la période d'activité ou phase opérationnelle ?
- 5) Dans quelle mesure, le cas échéant, l'obligation incombant à une juridiction nationale d'interpréter la législation dans la plus large mesure possible en conformité avec les dispositions de la directive "habitats" et 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’)] est-elle subordonnée à l’exigence que les parties au litige aient explicitement soulevé ces questions d’interprétation ? Plus précisément, si le droit national prévoit deux procédures de décision, dont seule l’une des deux assure le respect de la directive “habitats”, la juridiction nationale est-elle tenue d’interpréter la législation nationale en ce sens que seule la procédure décisionnelle conforme peut être invoquée, même si les parties dans l’affaire dont elle est saisie n’ont pas explicitement fait valoir cette même interprétation ?

- 6) a) Au cas où la Cour répondrait à la [deuxième question, sous a),] en ce sens qu’il convient d’examiner si l’autorisation d’aménagement (dont la durée doit être prolongée) a été accordée en vertu d’une disposition de droit national qui n’a pas dûment transposé la directive “habitats”, la juridiction nationale est-elle tenue de laisser inappliquée une règle de droit procédural interne qui empêche un opposant au projet de contester la validité d’une autorisation antérieure d’aménagement (ayant expiré) dans le cadre d’une demande ultérieure d’autorisation d’aménagement ?
- b) Cette règle de droit procédural interne est-elle conforme à l’obligation de remédiation telle qu’elle a été récemment réaffirmée dans [l’arrêt du 17 novembre 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882)] ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur les première et deuxième questions préjudicielles

- 22 Les circonstances mentionnées aux points a) à d) de la deuxième question préjudicielle posée sont les suivantes : l’autorisation initiale avait été accordée en vertu d’une législation nationale qui ne transposait pas correctement la directive « habitats » ; cette autorisation ne faisait pas référence à cette directive ni ne contenait de constatations ou de conclusions complètes, précises et définitives, de nature à dissiper tout doute scientifique raisonnable quant aux effets des travaux qui étaient prévus ; ladite autorisation a cessé de produire ses effets juridiques à l’expiration du délai qu’elle avait fixé pour ces travaux et ceux-ci n’ont pas débuté.
- 23 Il en résulte notamment que la juridiction de renvoi part de la prémisse que, dans l’affaire au principal, l’autorisation initiale n’avait pas été précédée d’une évaluation des incidences sur le site conforme à celle exigée à l’article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats ».
- 24 Par conséquent, il convient de considérer que, par ses première et deuxième questions, qu’il convient d’examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si une décision prorogeant le délai initialement fixé pour la réalisation d’un projet de construction d’un terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié doit être considérée comme un accord donné à un projet, au sens de l’article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats », lorsque l’autorisation initiale du projet n’a pas été précédée d’une évaluation des incidences sur le site concerné, conformément à cette disposition, que cette autorisation a cessé de produire ses effets juridiques à l’expiration du délai qu’elle avait fixé pour ces travaux de construction et que ceux-ci n’ont pas été entrepris.
- 25 L’article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » prévoit une procédure d’évaluation visant à garantir, à l’aide d’un contrôle préalable, qu’un plan ou un projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site concerné, mais susceptible d’affecter ce dernier de manière significative, ne soit autorisé que pour autant qu’il ne porte pas atteinte à l’intégrité de ce site (arrêt du 29 juillet 2019, Inter-Environnement Wallonie et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, point 117 ainsi que jurisprudence citée).

- 26 À cet égard, il convient de rappeler que le fait qu'un projet dont l'évaluation environnementale est contestée se situe non pas dans les zones Natura 2000 concernées, mais à l'extérieur de celles-ci, comme cela paraît être le cas dans l'affaire au principal, n'exclut nullement l'applicabilité des exigences énoncées à l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats ». En effet, ainsi qu'il découle du libellé de cette disposition, celle-ci soumet au mécanisme de protection environnementale qui y est prévu « [t]out plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative » (voir, en ce sens, arrêt du 26 avril 2017, *Commission/Allemagne*, C-142/16, EU:C:2017:301, point 29).
- 27 Cette disposition distingue deux phases dans la procédure d'évaluation qu'elle prévoit. La première, visée à la première phrase de ladite disposition, exige des États membres qu'ils effectuent une évaluation appropriée des incidences d'un plan ou d'un projet sur un site protégé lorsqu'il existe une probabilité que ce plan ou ce projet l'affecte de manière significative. La seconde, visée à sa seconde phrase, qui intervient à la suite de cette évaluation appropriée, soumet l'autorisation d'un tel plan ou projet à la condition que celui-ci ne porte pas atteinte à l'intégrité du site concerné, sous réserve des dispositions de l'article 6, paragraphe 4, de la directive « habitats » (voir en ce sens, arrêt du 29 juillet 2019, *Inter-Environnement Wallonie et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, points 118 et 119).
- 28 En premier lieu, aux fins d'apprécier si une décision qui proroge le délai fixé dans une autorisation initiale, pour la réalisation d'un terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié, dont les travaux n'ont pas débuté, concerne un « projet », au sens de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats », il importe de rappeler qu'il résulte de la jurisprudence que la notion de « projet », au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous a), de la directive EIE, peut être prise en considération à cet égard (voir, en ce sens, arrêt du 29 juillet 2019, *Inter-Environnement Wallonie et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, point 122 ainsi que jurisprudence citée).
- 29 En outre, dans la mesure où la définition de la notion de « projet » résultant de la directive EIE est plus restrictive que celle résultant de la directive « habitats », la Cour a jugé que, si une activité relève de la directive EIE, elle doit, à plus forte raison, relever de la directive « habitats » (arrêts du 7 novembre 2018, *Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a.*, C-293/17 et C-294/17, EU:C:2018:882, point 65, ainsi que du 29 juillet 2019, *Inter-Environnement Wallonie et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, point 123).
- 30 Il s'ensuit que, si une activité est considérée comme étant un « projet », au sens de la directive EIE, elle est susceptible de constituer un « projet », au sens de la directive « habitats » (arrêt du 29 juillet 2019, *Inter-Environnement Wallonie et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, point 124 ainsi que jurisprudence citée).
- 31 Or, la définition du terme « projet », figurant à l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous a), de la directive EIE, vise, à son premier tiret, la réalisation de travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages et, à son second tiret, d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol.
- 32 En outre, il ressort de la jurisprudence de la Cour que le terme « projet » correspond, eu égard, en particulier, au libellé de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous a), premier tiret, de la directive EIE, à des travaux ou à des interventions modifiant la réalité physique du site (arrêt du 29 juillet 2019, *Inter-Environnement Wallonie et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, point 62 ainsi que jurisprudence citée).
- 33 En l'occurrence, la décision de proroger un délai initialement fixé pour la construction d'un terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié, dont les travaux n'ont pas débuté, remplit de tels critères et doit, dès lors, être considérée comme portant sur un « projet », au sens de la directive EIE.

- 34 Une telle décision doit dès lors également être regardée comme portant sur un « projet », au sens de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats ».
- 35 Toutefois, ainsi que M^{me} l'avocate générale l'a relevé au point 32 de ses conclusions, si, eu égard notamment à leur récurrence, à leur nature ou à leurs conditions d'exécution, certaines activités doivent être regardées comme constituant une opération unique, elles peuvent être considérées comme un seul et même projet, au sens de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats », dispensé d'une nouvelle procédure d'évaluation au titre de cette disposition (voir, en ce sens, arrêts du 14 janvier 2010, Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, points 47 et 48, ainsi que du 7 novembre 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a., C-293/17 et C-294/17, EU:C:2018:882, points 78 et 80).
- 36 En l'occurrence, il ressort de la décision de renvoi que l'autorisation en cause au principal vise le même projet que celui autorisé initialement.
- 37 Il ne saurait pour autant en être déduit qu'une autorisation telle que l'autorisation en cause au principal n'était pas soumise, de ce seul fait, à l'application de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats ».
- 38 En effet, à la différence des affaires ayant donné lieu à la jurisprudence rappelée au point 35 du présent arrêt, une telle autorisation a pour objet non pas de renouveler l'autorisation d'une activité récurrente en cours d'exploitation, mais de permettre la réalisation d'un projet qui, ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi, et notamment de la description du cadre juridique irlandais, a fait l'objet d'une première autorisation devenue caduque, sans même que les travaux qui étaient prévus aient débuté.
- 39 Il s'ensuit que cette autorisation concerne un « projet » soumis aux exigences de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats », indépendamment, d'ailleurs, de la question de savoir si cette disposition devait être respectée lors de l'adoption de l'autorisation initiale.
- 40 En second lieu, il importe de déterminer si une autorisation telle que l'autorisation en cause au principal constitue un « accord » donné à ce projet, au sens de cette disposition.
- 41 L'Agence réfute cette analyse au motif que deux caractéristiques devraient être réunies, à savoir ouvrir le droit de réaliser le projet et porter sur la substance même de ce dernier. En l'occurrence, selon l'Agence, ces deux conditions ne sont pas remplies, au motif, s'agissant de la première, que la construction du terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié aurait pu débuter dès l'autorisation initiale et, s'agissant de la seconde, que l'autorisation en cause au principal ne fait que prolonger la durée de construction du projet sans le modifier.
- 42 Il importe à cet égard de rappeler que, si la directive « habitats » ne définit pas les conditions dans lesquelles les autorités « marquent leur accord » pour un projet donné, au sens de son article 6, paragraphe 3, la notion d'« autorisation » figurant à l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous c), de la directive EIE est pertinente pour définir le sens de ces termes (arrêt du 29 juillet 2019, Inter-Environnement Wallonie et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, point 142).
- 43 L'article 1^{er}, paragraphe 2, sous c), de la directive EIE définit le terme « autorisation » comme étant « la décision de l'autorité ou des autorités compétentes qui ouvre le droit du maître d'ouvrage de réaliser le projet ».
- 44 Contrairement à ce que l'Agence soutient, il ne ressort pas de l'arrêt du 7 janvier 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), cité par celle-ci au soutien de son argumentation, que seule une décision modifiant le projet autorisé initialement peut constituer une « autorisation » au sens de cette disposition. Il ressort en effet des points 44 à 47 dudit arrêt que c'est le constat de la caducité de

l'autorisation initiale et du fait qu'une nouvelle autorisation était nécessaire pour continuer l'exploitation de l'activité qui a conduit la Cour à considérer que la décision permettant la poursuite de cette activité avait remplacé non seulement les termes, mais également la substance même de l'autorisation initiale et que cette décision constituait ainsi une nouvelle autorisation.

- 45 Or, ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi, l'autorisation initiale a cessé de produire ses effets à l'expiration du délai de dix ans qu'elle avait fixé et aucuns travaux ne pouvaient plus être réalisés. Il s'ensuit que, au terme de ce délai, l'autorisation initiale était devenue caduque et qu'elle a donc été non pas modifiée par l'autorisation en cause au principal, mais remplacée par cette dernière.
- 46 La circonstance que le projet en cause au principal aurait pu être réalisé en vertu de l'autorisation initiale est, à cet égard, sans incidence.
- 47 Il s'ensuit qu'une autorisation telle que l'autorisation en cause au principal constitue bien une nouvelle autorisation, au sens de la directive EIE, et, par conséquent, également un « accord », au sens de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats ».
- 48 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre aux première et deuxième questions posées qu'une décision prorogeant le délai de dix ans initialement fixé pour la réalisation d'un projet de construction d'un terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié doit être considérée comme un accord donné à un projet, au sens de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » lorsque l'autorisation initiale de ce projet, devenue caduque, a cessé de produire ses effets juridiques à l'expiration du délai qu'elle avait fixé pour ces travaux et que ces derniers n'ont pas été entrepris.

Sur la troisième question

- 49 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, de préciser, en cas de réponse affirmative à la première question posée, les conditions d'application de l'exigence d'évaluation appropriée des incidences sur le site concerné, prévue à l'article 6, paragraphe 3, première phrase, de la directive « habitats », à une autorisation telle que l'autorisation en cause au principal. Elle souhaite en particulier savoir si l'autorité compétente est tenue de prendre en considération les modifications éventuellement apportées aux travaux initialement autorisés et à l'utilisation envisagée ainsi que les évolutions, depuis l'autorisation initialement accordée, du « contexte environnemental » et des connaissances scientifiques. La juridiction de renvoi demande en outre si l'autorité compétente doit évaluer les incidences sur le site de l'ensemble du projet.
- 50 À cet égard, ainsi qu'il a été rappelé au point 27 du présent arrêt, l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » distingue deux phases dans la procédure d'évaluation qu'il prévoit et la première, visée à la première phrase de cette disposition, exige des États membres qu'ils effectuent une évaluation appropriée des incidences d'un plan ou d'un projet sur un site protégé lorsqu'il existe une probabilité que ce plan ou ce projet l'affecte d'une manière significative (arrêt du 29 juillet 2019, Inter-Environnement Wallonie et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, point 119 ainsi que jurisprudence citée).
- 51 Compte tenu, en particulier, du principe de précaution, il est considéré qu'un tel risque existe dès lors qu'il ne peut être exclu, sur la base des meilleures connaissances scientifiques en la matière, que le plan ou le projet puisse affecter les objectifs de conservation de ce site. L'appréciation du risque doit être effectuée, notamment, à la lumière des caractéristiques et des conditions environnementales spécifiques du site concerné par un tel plan ou projet (arrêt du 29 juillet 2019, Inter-Environnement Wallonie et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, point 134).

- 52 Une évaluation appropriée des incidences d'un plan ou d'un projet implique que, avant l'approbation de celui-ci, doivent être identifiés, compte tenu des meilleures connaissances scientifiques en la matière, tous les aspects de ce plan ou de ce projet pouvant, par eux-mêmes ou conjointement avec d'autres plans ou projets, affecter les objectifs de conservation du site protégé. Les autorités nationales compétentes n'autorisent une activité qu'à la condition qu'elles aient acquis la certitude que cette activité est dépourvue d'effets préjudiciables pour l'intégrité de ce site. Il en est ainsi lorsqu'il ne subsiste aucun doute raisonnable d'un point de vue scientifique quant à l'absence de tels effets (arrêt du 29 juillet 2019, *Inter-Environnement Wallonie et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, point 120 ainsi que jurisprudence citée).
- 53 Ainsi, une évaluation effectuée sur le fondement de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » ne peut être considérée comme étant appropriée si elle comporte des lacunes et ne contient pas de constatations et de conclusions complètes, précises et définitives, de nature à dissiper tout doute scientifique raisonnable quant aux effets des travaux qui étaient envisagés sur le site protégé (arrêt du 24 novembre 2011, *Commission/Espagne*, C-404/09, EU:C:2011:768, point 100).
- 54 Il importe d'ajouter qu'il y a lieu de tenir également compte des évaluations réalisées éventuellement lors d'autorisations antérieures, afin d'éviter qu'un même projet soit assujéti à plusieurs évaluations environnementales couvrant toutes les exigences de la directive « habitats » (voir, par analogie, arrêts du 10 septembre 2015, *Dimos Kropias Attikis*, C-473/14, EU:C:2015:582, point 55, ainsi que du 22 mars 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, EU:C:2012:159, point 42).
- 55 Toutefois, la prise en compte de telles évaluations antérieures à l'occasion de l'adoption d'une autorisation prolongeant la durée de construction d'un projet telle que l'autorisation en cause au principal ne peut exclure un risque d'affectation significative d'un site protégé que si celles-ci contiennent des conclusions complètes, précises et définitives de nature à dissiper tout doute scientifique raisonnable quant aux effets des travaux, et sous réserve que les données environnementales et scientifiques pertinentes n'aient pas évolué, que le projet n'ait pas été modifié et qu'il n'existe pas d'autres plans ou projets à prendre en compte.
- 56 Il en résulte qu'il appartient à l'autorité compétente d'apprécier si une autorisation telle que l'autorisation en cause au principal, qui proroge le délai initialement fixé dans une première autorisation pour la réalisation d'un projet de construction d'un terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié, doit être précédée de l'évaluation appropriée des incidences prévue à l'article 6, paragraphe 3, première phrase, de la directive « habitats » et, le cas échéant, si celle-ci doit porter sur l'ensemble du projet ou une partie de celui-ci, en tenant compte, en particulier, tant d'une évaluation antérieure éventuellement réalisée que de l'évolution des données environnementales et scientifiques pertinentes, mais aussi de la modification éventuelle du projet ou de l'existence d'autres plans ou projets.
- 57 En l'occurrence, il résulte de la décision de renvoi que le projet de construction d'un terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié devait être réalisé à proximité de deux sites protégés et que l'autorisation initiale n'a pas été précédée d'une évaluation contenant des conclusions complètes, précises et définitives de nature à dissiper tout doute scientifique raisonnable quant aux effets des travaux qui étaient envisagés sur ces sites.
- 58 Il s'ensuit, d'une part, qu'il ne peut être exclu qu'un tel projet soit susceptible d'affecter lesdits sites d'une manière significative et, d'autre part, que de telles circonstances, qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier, sont de nature à imposer qu'une autorisation telle que l'autorisation en cause au principal soit précédée de l'évaluation appropriée des incidences exigée à l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats ». Il en résulte également qu'une telle évaluation ne saurait être constituée d'une simple actualisation de l'évaluation qui a pu être antérieurement réalisée, mais qu'elle doit consister en une évaluation complète des incidences de l'ensemble du projet sur les mêmes sites.

59 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la troisième question posée qu'il appartient à l'autorité compétente d'apprécier si une décision de proroger le délai initialement fixé pour la réalisation d'un projet de construction d'un terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié, dont l'autorisation initiale est devenue caduque, doit faire l'objet de l'évaluation appropriée des incidences prévue à l'article 6, paragraphe 3, première phrase, de la directive « habitats » et, le cas échéant, si celle-ci doit porter sur l'ensemble du projet ou une partie de celui-ci, en tenant compte, en particulier, tant d'une évaluation antérieure éventuellement réalisée que de l'évolution des données environnementales et scientifiques pertinentes, mais aussi de la modification éventuelle du projet ou de l'existence d'autres plans ou projets. Cette évaluation des incidences doit être effectuée lorsqu'il ne peut être exclu, sur la base des meilleures connaissances scientifiques en la matière, que ce projet affecte les objectifs de conservation du site concerné. Une évaluation antérieure dudit projet, réalisée avant l'adoption de l'autorisation initiale de celui-ci, ne peut exclure ce risque que si elle contient des conclusions complètes, précises et définitives de nature à dissiper tout doute scientifique raisonnable quant aux effets des travaux, et sous réserve de l'absence d'évolution des données environnementales et scientifiques pertinentes, de la modification éventuelle du projet ou de l'existence d'autres plans ou projets.

Sur la quatrième question

60 Par sa quatrième question, la juridiction demande, en substance, si la réponse aux première à troisième questions est différente selon qu'une autorisation d'un projet impose un délai pour la phase d'exploitation ou fixe uniquement un délai pour la phase de réalisation de celui-ci, sous réserve que les travaux soient achevés dans ce délai.

61 Il importe, à cet égard, de relever qu'une distinction entre ces deux types d'autorisation apparaît être sans incidence sur le litige au principal.

62 Par conséquent, dès lors que la justification du renvoi préjudiciel est non pas la formulation d'opinions consultatives sur des questions générales ou hypothétiques, mais le besoin inhérent à la solution effective d'un litige (arrêt du 26 mars 2020, Miasto Łowicz et Prokurator Generalny, C-558/18 et C-563/18, EU:C:2020:234, point 44 ainsi que jurisprudence citée), il y a lieu de déclarer la quatrième question irrecevable.

Sur la cinquième question

63 Par sa cinquième question, la juridiction de renvoi demande dans quelle mesure l'obligation incombant à une juridiction nationale d'interpréter la législation nationale dans la plus large mesure possible en conformité avec les dispositions de la directive « habitats » et de la convention d'Aarhus est subordonnée à l'exigence que les parties au litige au principal aient explicitement soulevé de telles questions d'interprétation. Plus précisément, si le droit national prévoit deux procédures de décision, dont seule l'une des deux est conforme à la directive « habitats », la juridiction de renvoi demande si une juridiction nationale est tenue d'interpréter la législation nationale en ce sens que seule cette procédure décisionnelle conforme peut être invoquée, même si les parties dans l'affaire dont elle est saisie n'ont pas explicitement fait valoir une telle interprétation.

64 Il résulte de la jurisprudence constante de la Cour qu'il appartient au seul juge national, qui est saisi du litige au principal et qui doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir, d'apprécier, au regard des particularités de l'affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu'il pose à la Cour (arrêt du 19 décembre 2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, point 55 et jurisprudence citée).

- 65 Il s'ensuit que les questions posées par les juridictions nationales bénéficient d'une présomption de pertinence et que le refus de la Cour de statuer sur ces questions n'est possible que s'il apparaît que l'interprétation sollicitée n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, si le problème est de nature hypothétique ou encore si la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile auxdites questions (arrêt du 19 décembre 2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, point 56 et jurisprudence citée).
- 66 Or, il importe à titre liminaire de relever que la cinquième question posée ne fait pas état de manière suffisamment précise des stipulations de la convention d'Aarhus dont l'interprétation est demandée.
- 67 Il ressort par ailleurs de la décision de renvoi et des observations écrites présentées devant la Cour que cette question est posée parce que la juridiction de renvoi souhaite relever que la disposition nationale sur la base de laquelle l'autorisation en cause au principal a été adoptée est erronée au motif qu'il existerait une autre disposition, en l'occurrence l'article 42 du PDA 2000, qui, interprétée à la lumière de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats », serait conforme au droit de l'Union. Cependant, cette erreur de droit n'aurait pas été invoquée par la requérante au principal et ne pourrait, dès lors, être relevée d'office par la juridiction de renvoi.
- 68 Il en résulte que la cinquième question posée porte en réalité sur la possibilité, pour une juridiction nationale, de se fonder sur une interprétation conforme d'une disposition nationale avec le droit de l'Union aux fins de relever d'office la contrariété avec ce droit d'une autre disposition nationale, qui sert de base juridique à l'autorisation en cause au principal.
- 69 Cependant, ainsi que M^{me} l'avocate générale l'a relevé aux points 61 et 68 de ses conclusions, il n'apparaît pas clairement pour quels motifs la juridiction de renvoi devrait s'efforcer d'établir la base juridique appropriée de l'autorisation en cause au principal si elle devait en tout état de cause relever que cette autorisation a été adoptée en méconnaissance de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats », étant précisé, en outre, qu'il semble ressortir du dossier dont dispose la Cour que Friends of the Irish Environment a bien fait valoir que l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » avait été méconnu.
- 70 Il importe d'ajouter qu'il ne ressort pas clairement de la décision de renvoi si le droit irlandais interdit, dans tous les cas, à une juridiction nationale de relever d'office des moyens de droit qui n'auraient pas été soulevés par un requérant.
- 71 Il s'ensuit que la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile à la cinquième question posée et que celle-ci est, dès lors, irrecevable.

Sur la sixième question

- 72 Par sa sixième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si, dans le cas où il convient de répondre à sa deuxième question, sous a), en ce sens que l'application de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » à une autorisation telle que l'autorisation en cause au principal dépend du non-respect de cette disposition lors de l'octroi de l'autorisation initiale, le droit de l'Union doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une règle procédurale nationale qui empêche un requérant, dans le cadre de son recours contre une autorisation telle que l'autorisation en cause au principal, de soulever, par voie d'exception, l'illégalité, pour ce motif, de l'autorisation initialement accordée. Elle demande, en outre, si une telle règle procédurale est conforme à l'obligation des États membres de remédier aux violations du droit de l'Union.

- 73 Or, il ressort de la réponse apportée aux première et deuxième questions posées que le respect de la directive « habitats » par une autorisation telle que l'autorisation initiale n'est pas pertinent aux fins d'apprécier si une autorisation telle que l'autorisation en cause au principal constitue un accord sur un projet, au sens de l'article 6, paragraphe 3, de cette directive.
- 74 Il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu de répondre à la sixième question posée.

Sur les dépens

- 75 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) **Une décision prorogeant le délai de dix ans initialement fixé pour la réalisation d'un projet de construction d'un terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié doit être considérée comme un accord donné à un projet, au sens de l'article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que la faune et la flore sauvages, lorsque l'autorisation initiale, devenue caduque, a cessé de produire ses effets juridiques à l'expiration du délai qu'elle avait fixé pour ces travaux et que ces derniers n'ont pas été entrepris.**
- 2) **Il appartient à l'autorité compétente d'apprécier si une décision de proroger le délai initialement fixé pour la réalisation d'un projet de construction d'un terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié, dont l'autorisation initiale est devenue caduque, doit faire l'objet de l'évaluation appropriée des incidences prévue à l'article 6, paragraphe 3, première phrase, de la directive 92/43 et, le cas échéant, si celle-ci doit porter sur l'ensemble du projet ou une partie de celui-ci, en tenant compte, en particulier, tant d'une évaluation antérieure éventuellement réalisée que de l'évolution des données environnementales et scientifiques pertinentes, mais aussi de la modification éventuelle du projet ou de l'existence d'autres plans ou projets.**

Cette évaluation des incidences doit être effectuée lorsqu'il ne peut être exclu, sur la base des meilleures connaissances scientifiques en la matière, que ce projet affecte les objectifs de conservation du site concerné. Une évaluation antérieure dudit projet, réalisée avant l'adoption de l'autorisation initiale de celui-ci, ne peut exclure ce risque que si elle contient des conclusions complètes, précises et définitives de nature à dissiper tout doute scientifique raisonnable quant aux effets des travaux, et sous réserve de l'absence d'évolution des données environnementales et scientifiques pertinentes, de la modification éventuelle du projet ou de l'existence d'autres plans ou projets.

Signatures