

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M^{ME} CHRISTINE STIX-HACKL

présentées le 22 juin 2006¹

I — Introduction

1. Dans le présent recours en manquement, la Commission des Communautés européennes conclut à ce qu'il plaise à la Cour constater que, en soumettant la participation pleine et entière du public à certaines études d'impact sur l'environnement au paiement préalable d'un droit de participation², l'Irlande a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 6 et 8 de la directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement³, telle que modifiée par la directive 97/11/CE du Conseil, du 3 mars 1997⁴ (ci-après la «directive 85/337»).

l'environnement, pour la participation du public à la procédure de consultation. Si le manquement invoqué dans la présente procédure doit être apprécié concrètement au regard de la directive 85/337, la question plus générale se pose néanmoins aussi de savoir dans quelle mesure les États membres sont habilités à percevoir des redevances dans le cadre d'une procédure administrative nationale se déroulant sur la base, ou en exécution, de dispositions du droit communautaire.

II — Cadre juridique

2. La directive 85/337 ne comporte aucune disposition relative à une redevance, telle qu'elle est perçue en l'espèce en Irlande, dans le cadre de l'étude d'impact sur

A — La directive 85/337

3. La directive 85/337 prévoit que soit effectuée, avant la réalisation de certains travaux ou autres interventions dans le milieu naturel, une évaluation de leurs incidences sur l'environnement.

1 — Langue originale: l'allemand.

2 — C'est ainsi que la Commission le désigne — de manière assez imprécise — dans sa requête, mais il s'agit, techniquement parlant, d'une taxe administrative ou d'une redevance.

3 — JO L 175, p. 40.

4 — JO L 73, p. 5.

4. L'article 6 de ladite directive dispose:

- préciser les endroits où les informations peuvent être consultées;

«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, aient la possibilité de donner leur avis sur les informations fournies par le maître d'ouvrage et sur la demande d'autorisation. À cet effet, les États membres désignent les autorités à consulter, d'une manière générale ou 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.

- détailler la façon dont le public peut être informé, par exemple par affichage dans un certain rayon, publications dans les journaux locaux et organisation d'expositions avec plans, dessins, tableaux, graphiques et maquettes;

- déterminer la manière selon laquelle le public doit être consulté, par exemple par soumission écrite et enquête publique;

2. Les États membres veillent à ce que toute demande d'autorisation ainsi que les informations recueillies aux termes de l'article 5 soient mises à la disposition du public dans un délai raisonnable afin de donner au public concerné la possibilité d'exprimer son avis avant que l'autorisation ne soit délivrée.

- fixer des délais appropriés pour les diverses étapes de la procédure afin d'assurer une prise de décision dans des délais raisonnables.»

3. Les modalités de cette information et de cette consultation sont définies par les États membres, qui peuvent notamment, en fonction des caractéristiques particulières des projets ou des sites concernés:

- déterminer quel est le public concerné;

5. L'article 8 de la directive 85/337 prévoit:

«Le résultat des consultations et les informations recueillies conformément aux articles 5, 6 et 7 doivent être pris en considération, dans le cadre de la procédure d'autorisation.»

B — Les dispositions nationales relatives aux redevances litigieuses

6. Le droit irlandais de la planification prévoit que des redevances peuvent être perçues du public qui soumet des observations ou exprime des avis au cours des procédures d'évaluation, ainsi que dans les recours en matière de planification, et cela à deux niveaux: d'une part, dans les procédures devant les autorités locales de planification et, d'autre part, dans les procédures devant la commission de recours en matière de planification. Ces redevances s'appliquent à l'ensemble des procédures administratives, y compris les procédures d'évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement. Le montant desdites redevances est indépendant de l'ampleur du projet ou des contributions. En outre, la redevance en cause n'est exigée qu'une seule fois, de sorte qu'aucune autre taxe n'est due au titre d'observations ou d'avis supplémentaires dans la même procédure.

7. La base juridique de la perception des redevances litigieuses est constituée par la loi irlandaise de 2000 sur la planification (Planning and Development Act 2000, ci-après la «loi sur la planification»).

8. L'article 33 de la loi sur la planification habilite notamment le ministre de l'Environnement à établir par règlement une redevance, que le public est tenu d'acquitter pour soumettre des observations ou exprimer des

avis au cours de la procédure de planification auprès des autorités locales de planification. À l'époque sur laquelle porte la présente procédure, cette redevance établie par le ministre de l'Environnement s'élevait à 20 euros.

9. En ce qui concerne ensuite le dépôt d'observations et d'avis au cours de la procédure de recours en matière de planification, l'article 144 de la loi sur la planification habilite la commission de recours en matière de planification («An Bord Pleanála») à établir, sous réserve d'autorisation du ministre de l'Environnement, une redevance. Cette redevance s'élevait, à l'époque pertinente en l'espèce, selon les indications de la Commission, à 45 euros.

10. Selon la loi sur la planification, différents organismes étatiques et certaines organisations sont exemptés des redevances exigées à ces deux niveaux. Relèvent de cette exemption, outre les autorités régionales et étatiques, des organismes qui défendent des intérêts liés à des projets de planification, tels Fáilte Ireland, An Taisce et l'agence de protection de l'environnement.

III — Faits et procédure

11. À partir de deux plaintes qui lui sont parvenues en 2000, la Commission a prié les

autorités irlandaises, par lettre du 29 août 2000, de prendre position sur certains aspects de la loi sur la planification, qui n'était alors pas encore en vigueur, en particulier sur la disposition aux termes de laquelle le public intéressé était tenu d'acquiescer au préalable des redevances pour pouvoir participer à des procédures de planification.

12. Après une première réponse écrite des autorités irlandaises, la Commission a adressé à l'Irlande, le 23 octobre 2001, une lettre de mise en demeure lui enjoignant de prendre position sur le fait que, dans le droit irlandais de la planification, l'exercice de droits conférés par la directive 85/337 était subordonné au paiement de droits de participation.

13. Par lettre du 7 mars 2002, les autorités irlandaises ont répondu que, à leur avis, la directive 85/337 ne s'oppose pas à la perception de redevances, telles qu'elles ont été établies sur la base de la loi sur la planification. Les autorités irlandaises ont notamment fait valoir que, en vertu de ladite directive, il incombe aux États membres de réglementer les détails de la consultation du public, et que les redevances en cause n'ont pas dissuadé ce dernier de prendre part à la consultation.

14. La Commission a alors adressé à l'Irlande, le 23 janvier 2003, un avis motivé,

dans lequel elle a réaffirmé le grief selon lequel l'Irlande enfreignait, en percevant les redevances litigieuses, les articles 6 et 8 de la directive 85/337.

15. Dans leur réponse du 16 mai 2003, les autorités irlandaises ont à nouveau contesté que la perception de redevances soit contraire à la directive 85/337, et elles ont notamment exposé que ces taxes sont proportionnelles et nécessaires, pour couvrir le surcoût du renforcement des droits du public à être consulté dans le droit irlandais de la planification.

16. La Commission, maintenant cependant sa position, a introduit, par requête du 29 avril 2005, enregistrée au greffe de la Cour le 17 mai 2005, le présent recours contre l'Irlande, au titre de l'article 226 CE.

IV — Analyse de la requête

A — Principaux arguments des parties

17. La Commission estime que la législation irlandaise, aux termes de laquelle le public

intéressé doit acquitter des redevances pour participer à la procédure de consultation prévue dans la directive 85/337, est incompatible avec l'article 6 de ladite directive, essentiellement pour quatre raisons.

18. En premier lieu, la Commission fait valoir qu'aucune disposition de la directive n'autorise expressément une telle redevance. En revanche, par exemple, l'article 5 de la directive 90/313/CEE, concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement⁵, prévoit expressément que les États membres peuvent subordonner la communication de l'information au paiement d'une redevance. La perception d'une taxe telle que celle qui est présentement en cause ne serait justifiée au regard de la directive 85/337 que si elle était nécessaire pour une raison objective et proportionnée. Au reste, aucun autre État membre ne perçoit une redevance au titre de la participation à la consultation.

19. En deuxième lieu, la Commission soutient que la perception des redevances litigieuses est contraire au but et à l'esprit de la directive 85/337, selon laquelle l'évaluation des incidences sur l'environnement doit s'effectuer sur la base de l'information appropriée fournie par plusieurs sources, dont le public fait partie. La redevance réduit la probabilité que le public participe au processus de prise de décision par le biais de la procédure de consultation, et que les

autorités puissent ainsi évaluer dûment les incidences d'un projet sur l'environnement.

20. En troisième lieu, le libellé de l'article 6 de la directive 85/337 n'autorise pas l'interprétation extensive que défend l'Irlande. La perception des redevances ne saurait être considérée, selon la Commission, comme une «modalité» de la consultation, au sens de l'article 6, paragraphe 3, de ladite directive, qui est fixée par les États membres, car cette compétence réglementaire ne couvre que ce qui est indispensable pour donner à la consultation un effet utile conformément à l'article 6, paragraphe 2. Cette interprétation serait également confortée par le principe pollueur-payeur ancré à l'article 174, paragraphe 2, CE car, dans le cas contraire, les coûts causés aux promoteurs de projets ayant des incidences sur l'environnement seraient répercutés sur le public, c'est-à-dire sur ceux qui pourraient être affectés par ces incidences.

21. En quatrième lieu, la Commission fait valoir que la perception des redevances litigieuses fait actuellement ou potentiellement obstacle à l'exercice des droits conférés par l'article 6, paragraphe 2, de la directive 85/337. Ces redevances auraient en particulier un effet dissuasif sur les bénéficiaires de l'aide sociale, d'autant que les redevances cumulées de 65 euros pour les procédures devant les autorités locales de planification et devant la commission de recours en matière de planification représentent 50 % du revenu hebdomadaire de cette catégorie de personnes.

5 — Directive du Conseil du 7 juin 1990 (JO L 158, p. 56).

22. En ce qui concerne la violation de l'article 8 de la directive 85/337 qu'elle invoque, elle découle, de l'avis de la Commission de l'infraction à l'article 6 de ladite directive. L'Irlande ne garantit en effet pas, ainsi, que les points de vue des personnes du public qui n'ont pas payé les redevances seront pris en considération dans le cadre de la procédure d'autorisation.

23. *L'Irlande* réfute chacun des arguments de la Commission.

24. Ainsi, on ne pourrait pas conclure du fait que des redevances telles que celles en cause ne sont pas expressément prévues dans la directive 85/337 qu'il serait interdit aux États membres d'en introduire. Cela découle également du principe de subsidiarité, de la marge d'appréciation dont les États membres disposent de manière générale en vertu de l'article 249 CE en vue de la transposition des directives, ainsi que du pouvoir réglementaire dévolu aux États membres par l'article 6, paragraphe 3, de cette directive. Le fait que les autres États membres ne perçoivent aucune redevance ne signifie pas que cela est incompatible avec la directive.

25. Selon l'Irlande, le «critère de justification» proposé par la Commission ne trouve aucun fondement dans la directive 85/337. À son sens, la question de savoir si des redevances font obstacle au droit de consul-

tation établi à l'article 6, paragraphe 2, de la directive 85/337 ne peut recevoir de réponse que par rapport aux redevances effectivement perçues en Irlande. En ce qui concerne le montant des redevances, l'Irlande estime que le revenu des bénéficiaires de l'aide sociale ne constitue pas le critère de comparaison pertinent. Il faudrait en revanche se fonder sur le salaire mensuel moyen en Irlande. En tout état de cause, les redevances litigieuses ne sont pas élevées, mais adaptées et non dissuasives. Elles doivent contribuer à couvrir une partie des frais considérables qu'elle a exposés en raison de l'amélioration des droits du public apportée par la loi de 2000 sur la planification.

26. Selon l'Irlande, la directive 90/313 ne permet en tout état de cause aucune déduction en ce qui concerne la directive 85/337. Les dispositions litigieuses seraient conformes tant au principe d'effectivité qu'au principe d'équivalence.

B — *Appréciation*

27. Il convient tout d'abord, à mon sens, de réfuter l'argument de la Commission selon lequel un État membre ne serait habilité à percevoir une redevance que si la directive le prévoit expressément.

28. Cette thèse implique en effet, en réalité, qu'un État membre ne pourrait agir que dans la mesure où il existe pour ce faire une autorisation dans le droit communautaire. Il est au contraire plus pertinent d'admettre qu'un État membre — de manière générale — reste libre de ce qui n'est pas interdit par le droit communautaire, c'est-à-dire que la compétence réglementaire et la liberté d'action de l'État membre demeurent aussi longtemps que son action n'est pas en contradiction avec les règles du droit communautaire. Cela correspond du reste aussi au principe de la limitation des compétences de la Communauté, ancré à l'article 5 CE, selon lequel la Communauté ne dispose pas d'une compétence réglementaire générale ou exclusive, mais opère dans le cadre et en exécution de chacune des compétences qui lui sont assignées par le traité, et lie les États membres dans cette mesure.

29. De ce point de vue, ainsi que l'Irlande l'a relevé, on ne saurait conclure, tout au moins pas automatiquement, du silence de la directive 85/337 sur des redevances dans le cadre de la consultation du public prévue à l'article 6, paragraphe 2, de ladite directive, qu'il est interdit aux États membres de percevoir de telles taxes.

30. Il convient bien plutôt de rappeler que, conformément aux principes généraux qui sont à la base de la Communauté et qui régissent les relations entre celle-ci et les États membres, il appartient à ces derniers, en vertu de l'article 10 CE, d'assurer sur leur

territoire l'exécution des réglementations communautaires. Les autorités nationales procèdent à cet égard, lors de l'exécution de ces réglementations, en suivant les règles de forme et les règles de fond de leur droit national, pour autant que le droit communautaire, y compris les principes généraux de celui-ci, ne comporte pas de règles communes à cet effet⁶.

31. Le recours à des dispositions telles que celles du droit irlandais de la planification présentement en cause, selon lesquelles des redevances sont perçues pour la participation du public à la procédure de consultation, est donc possible pour autant que l'application de ces règles nationales ne porte pas atteinte à la portée et à l'efficacité de ce droit communautaire, y compris les principes généraux de celui-ci⁷.

32. Il est essentiellement question, en l'espèce, de la compatibilité avec la directive 85/337. Ainsi que l'a souligné l'Irlande, s'il est vrai que l'article 249 CE laisse aux États membres la liberté de choix quant à la forme et aux moyens destinés à assurer la mise en œuvre d'une directive, cette liberté laisse

6 — Voir, notamment, arrêts du 23 novembre 1995, *Dominikannerinnen-Kloster Altenhohenau* (C-285/93, Rec. p. I-4069, point 26); du 13 avril 2000, *Karlsson e.a.* (C-292/97, Rec. p. I-2737, point 27), et du 25 mars 2004, *Azienda Agricola Ettore Ribaldi e.a.* (C-480/00 à C-482/00, C-484/00, C-489/00 à C-491/00 et C-497/00 à C-499/00, Rec. p. I-2943, point 42).

7 — Voir, notamment, arrêts du 6 mai 1982, *Bay Wa e.a.* (146/81, 192/81 et 193/81, Rec. p. 1503, point 29); du 21 septembre 1983, *Deutsche Milchkontor e.a.* (205/82 à 215/82, Rec. p. 2633, points 17 et 22), et du 9 octobre 2001, *Flemmer e.a.* (C-80/99 à C-82/99, Rec. p. I-7211, point 55).

cependant entière l'obligation, pour chacun des États destinataires, de prendre, dans le cadre de son ordre juridique national, toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer le plein effet de la directive, conformément à l'objectif qu'elle poursuit⁸.

33. Il convient donc d'examiner ci-après si la perception de redevances pour la participation du public à la procédure de consultation dans le cadre de l'évaluation des incidences sur l'environnement est contraire aux règles établies par la directive — au regard de son libellé, de son économie et de son but⁹ — et à leur effet utile.

34. Sur la référence de la Commission à la directive 90/313, il convient tout d'abord de noter que le fait que, selon une autre directive, la perception de redevances est expressément autorisée ne saurait, à mon sens, fonder une présomption générale selon laquelle le législateur communautaire n'a voulu autoriser des taxes que lorsqu'il le prévoit expressément. En tout état de cause, cette allusion ne permet pas d'affirmer avec certitude, a contrario, que de telles taxes seraient interdites en vertu de la directive 85/337 présentement concernée.

35. En ce qui concerne ensuite le «critère de justification» avancé par la Commission, selon lequel la perception d'une taxe ne s'imposerait que pour un motif objectif, telle la bonne administration, et devrait être proportionnée, il convient de souligner, avec l'Irlande, que ni la directive elle-même ni l'article 249 CE — à l'encontre par exemple des dispositions du traité sur les libertés fondamentales — ne prévoient pareil cas d'exception.

36. La Commission a également fait valoir que la perception de redevances irait à l'encontre du but et de l'esprit de l'article 6, paragraphe 2, de la directive, à savoir permettre au public de participer à la procédure de consultation dans le cadre de l'évaluation des incidences de projets sur l'environnement, et aux autorités compétentes d'en évaluer correctement les effets sur l'environnement, et nuirait à l'effet utile de cette disposition.

37. En vertu des dispositions combinées de l'article 5, paragraphe 3, et du sixième considérant de la directive, l'évaluation des incidences d'un projet sur l'environnement doit s'effectuer en premier lieu sur la base de l'information appropriée fournie par le maître d'ouvrage. Cette information peut être, en vertu du considérant précité, «éventuellement complétée par les autorités et par le public».

8 — Notamment arrêts du 10 avril 1984, Von Colson et Kamann (14/83, Rec. p. 1891, point 26), et du 7 mai 2002, Commission/Suède (C-478/99, Rec. p. I-4147, point 15).

9 — Voir, notamment, arrêt du 24 octobre 1996, Kraaijeveld e.a. (C-72/95, Rec. p. I-5403, point 28).

38. En vertu de l'article 6, paragraphe 2, de la directive 85/337, les États membres doivent ainsi veiller à ce que toute demande d'autorisation ainsi que les informations recueillies soient mises à la disposition du public dans un délai raisonnable «afin de donner au public concerné la possibilité d'exprimer son avis avant que l'autorisation ne soit délivrée».

39. On ne saurait, à mon avis, en déduire un droit *illimité* pour *quiconque* d'être consulté. Cela découle en particulier, comme l'Irlande l'a exposé, du fait que l'article 6, paragraphe 3, de la directive 85/337 habilite expressément les États membres à établir les modalités de la consultation du public, de sorte que la portée de la consultation est de fait réduite.

40. Les États membres peuvent ainsi, selon les possibilités énumérées — de manière démonstrative — à l'article 6, paragraphe 3, de ladite directive, déterminer aussi bien quel est le public concerné que les modalités de la consultation, celle-ci pouvant même, par exemple, s'effectuer sous la forme d'une enquête publique. La phase de consultation peut en outre être limitée dans le temps.

41. Sous cet éclairage, il convient de relever que la perception de redevances comme

condition de la participation du public à la procédure de consultation, qui s'effectue dans l'État membre concerné sous la forme de soumissions écrites, assortit, certes, la consultation du public d'une condition ou la restreint, mais que cette restriction n'est cependant pas en soi incompatible avec la directive.

42. La marge d'appréciation des États membres est toutefois de surcroît limitée, dans le cadre de l'exécution de la directive, par les principes généraux du droit communautaire¹⁰, en particulier les principes d'effectivité et d'équivalence. Selon ces principes, que la Cour a appliqués, non seulement en liaison avec des procédures nationales judiciaires, mais aussi dans le cas de procédures administratives¹¹, les modalités de forme et de fond prévues en droit national ne peuvent aboutir à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile la mise en œuvre de la réglementation communautaire, et la législation nationale doit être appliquée d'une façon non discriminatoire par rapport aux procédures correspondantes portant sur le droit purement national¹².

10 — Voir ci-dessus, point 30.

11 — Voir par exemple, sur l'application de ces principes à une procédure administrative relative au règlement de litiges sur la perception d'une taxe nationale, arrêt du 3 février 2000, Dounias (C-228/98, Rec. p. I-577, points 62 à 67); sur la perception des taxes communautaires et des prélèvements agricoles selon les modalités et conditions établies par le droit national de l'État membre concerné, arrêt du 27 mars 1980, Salumi e.a. (66/79, 127/79 et 128/79, Rec. p. 1237, points 17 à 20); voir également, sur les dispositions applicables à la récupération par les autorités nationales des aides indûment versées, arrêt Deutsche Milchkontor e.a., précité (note 7), points 15 et suiv.

12 — Notamment, arrêts Deutsche Milchkontor e.a., précité (note 7), point 19; du 16 juillet 1998, Ölmühle et Schmidt Söhne (C-298/96, Rec. p. I-4767, point 24); du 24 septembre 2002, Grundig Italiana (C-255/00, Rec. p. I-8003, point 33), et du 7 janvier 2004, Wells (C-201/02, Rec. p. I-723, point 70).

43. Il convient donc, d'une part, de se demander, conformément au principe d'effectivité, si les redevances litigieuses rendent excessivement difficile, voire pratiquement impossible, la participation du public à la procédure de consultation dans le cadre de la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement. La réponse à cette question ne peut naturellement pas être donnée de manière abstraite, mais dépend du montant concret des redevances en cause.

44. Dans le cas d'espèce, la redevance perçue pour le dépôt d'observations dans la procédure devant les autorités locales de planification s'élève à 20 euros, et dans la procédure devant la commission de recours en matière de planification à 45 euros. Les deux parties ont admis à juste titre que le poids ou l'effet (dissuasif) de ces redevances pour les personnes qui veulent participer à la consultation dépend fondamentalement de ce qu'elles apparaissent comme plus ou moins facilement supportables, par rapport aux biens dont disposent ces personnes, essentiellement donc à leur revenu. Les parties divergent toutefois quant au critère d'appréciation à utiliser.

45. Pour ce qui est du revenu hebdomadaire de la catégorie des bénéficiaires de l'aide sociale, invoqué par la Commission, il s'agit là d'une donnée aussi extrême que le serait, par exemple, le revenu annuel moyen de la catégorie supérieure de revenu. Il me semble

déjà plus raisonnable de se prononcer par référence au revenu mensuel moyen en Irlande, quand bien même il n'est pas possible d'en tirer des conclusions claires. Globalement, on peut sans doute admettre avec l'Irlande que 20 et 45 euros respectivement représentent de manière générale des sommes supportables. Il conviendrait en outre d'ajouter que ces redevances, ainsi que cela ressort du dossier et des observations de l'Irlande, correspondent tout à fait, du point de vue de leur montant, à ce qui est en général pratiqué en matière de redevances et taxes diverses dans le cadre de procédures administratives en Irlande.

46. Il y a enfin lieu de tenir compte, je l'ai dit, de ce que la directive ne contraint pas les États membres à garantir la consultation, sans conditions ni limites, de chacun, mais à donner à un «public», qui n'est pas précisément défini, une possibilité réelle d'être entendu.

47. Pour ces motifs, j'estime que les redevances litigieuses, compte tenu de leur montant concret, ne rendent pas en pratique impossible ou excessivement difficile la mise en œuvre de cette consultation du public.

48. Sur le deuxième principe, celui de l'équivalence, il convient de relever, ainsi

que l'Irlande l'a fait valoir — sans être contestée par la Commission —, que les redevances litigieuses sont perçues de manière générale pour les observations du public dans les procédures de planification en Irlande, et ne s'appliquent donc pas seulement aux procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement en vertu de la directive 85/337. La consultation du public prévue à l'article 6, paragraphe 2, de cette directive n'est de ce point de vue pas aménagée dans le droit irlandais de la planification de manière moins favorable que ne le sont les procédures analogues purement nationales, et elle est donc conforme au principe de l'équivalence.

49. Enfin, dans sa requête, la Commission a contesté la conformité des redevances litigieuses avec le droit communautaire, non seulement d'abord de manière générale, et ensuite du point de vue du montant concret de chacune d'elles, mais elle a aussi, en troisième lieu, fait valoir que la loi de 2000 sur la planification a habilité le ministre compétent et la commission de recours à déterminer les redevances en cause, sans restreindre ou définir davantage cette compétence.

50. Ce grief vise manifestement le principe de la sécurité juridique, que les États membres sont également tenus de respecter dans le cadre de la transposition des

directives. Selon la jurisprudence relative à ce principe, les États membres doivent exécuter leurs obligations découlant du droit communautaire avec une force contraignante incontestable, ainsi qu'avec la spécificité, la précision et la clarté requises afin qu'il soit satisfait aux exigences découlant dudit principe¹³.

51. Il ressort également de la jurisprudence qu'une action législative n'est pas nécessairement exigée à cet effet. Le principe de la sécurité juridique peut aussi se satisfaire d'un cadre juridique général, à condition que la pleine application de la directive par l'administration nationale soit garantie et que, au cas où la disposition en cause de la directive vise à créer des droits pour les particuliers, la situation juridique découlant de ce cadre juridique général soit suffisamment précise et claire et que les bénéficiaires soient mis en mesure de connaître la plénitude de leurs droits¹⁴.

52. En particulier, et la Commission joue manifestement sur cela, selon une jurisprudence constante, de simples pratiques administratives, par nature modifiables au gré de

13 — Notamment, arrêts du 17 mai 2001, *Commission/Italie* (C-159/99, Rec. p. I-4007, point 32), et du 20 juin 2002, *Mulligan e.a.* (C-313/99, Rec. p. I-5719, points 46 et 47).

14 — Voir à cet égard, en particulier, arrêt du 26 juin 2003, *Commission/France* (C-233/00, Rec. p. I-6625, point 76, et la jurisprudence qui y est citée).

l'administration et dépourvues d'une publicité adéquate, ne sauraient être considérées comme constituant une exécution valable des obligations découlant du droit communautaire, dès lors qu'elles maintiennent, pour les sujets de droit concernés, un état d'incertitude quant à l'étendue de leurs droits dans un domaine régi par le droit communautaire¹⁵.

54. Il convient par conséquent de retenir que les redevances litigieuses sont établies en Irlande sur la base de la loi de 2000 sur la planification avec un caractère contraignant et une précision suffisants pour satisfaire au principe de la sécurité juridique.

55. Je conclus de ce qui précède que le grief pris de la violation de l'article 6 et, par là même, de l'article 8 de la directive 85/337 est dépourvu de fondement.

53. Mais je ne pense pas que la forme sous laquelle les redevances litigieuses ont été établies dans le droit irlandais, à savoir par règlement du ministre compétent ou par la commission de recours avec l'autorisation du ministre, puisse être assimilée à une «simple pratique administrative» au sens de cette jurisprudence. À cet égard, la Cour a aussi déjà jugé que la seule circonstance qu'un instrument législatif national a délégué à une autorité d'un État membre, telle qu'un ministre, la compétence pour adopter des mesures prévues par le droit communautaire n'est pas en soi de nature à porter atteinte au principe de sécurité juridique, étant donné que l'adoption d'une mesure à la suite d'une telle procédure n'a pas nécessairement pour conséquence que cette mesure n'est pas contraignante ni qu'elle ne satisfait pas aux exigences de spécificité, de précision et de clarté requises par ledit principe¹⁶.

56. Le recours doit donc être rejeté.

V — Dépens

57. En vertu de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens conformément aux conclusions de l'Irlande.

15 — Voir en ce sens, notamment, arrêts du 24 mars 1994, Commission/Belgique (C-80/92, Rec. p. I-1019, point 20), et du 26 octobre 1995, Commission/Luxembourg (C-151/94, Rec. p. I-3685, point 18).

16 — Voir arrêt Mulligan e.a., précité (note 13), point 50.

VI — Conclusion

58. Pour ces motifs, nous proposons à la Cour de statuer comme suit:

«— Le recours est rejeté.

— La Commission des Communautés européennes est condamnée aux dépens.»