

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

25 mai 2023 (*)

« Renvoi préjudiciel – Environnement – Directive 2011/92/UE – Évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l’environnement – Article 2, paragraphe 1, et article 4, paragraphe 2 – Projets relevant de l’annexe II – Travaux d’aménagement urbain – Examen sur la base de seuils ou de critères – Article 4, paragraphe 3 – Critères de sélection pertinents fixés à l’annexe III – Article 11 – Accès à la justice »

Dans l’affaire C-575/21,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Verwaltungsgericht Wien (tribunal administratif de Vienne, Autriche), par décision du 14 septembre 2021, parvenue à la Cour le 20 septembre 2021, dans la procédure

WertInvest Hotelbetriebs GmbH

contre

Magistrat der Stadt Wien,

en présence de :

Verein Alliance for Nature,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M^{me} A. Prechal, présidente de chambre, M^{me} M. L. Arastey Sahún, MM. F. Biltgen, N. Wahl et J. Passer (rapporteur), juges,

avocat général : M. A. M. Collins,

greffier : M^{me} S. Beer, administratrice,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 14 septembre 2022,

considérant les observations présentées :

- pour WertInvest Hotelbetriebs GmbH, par M. K. Liebenwein, Rechtsanwalt, et M^{me} L. Pöcho, Rechtsanwältin,
- pour le Magistrat der Stadt Wien, par M. G. Cech, Senatsrat,
- pour Verein Alliance for Nature, par MM. W. Proksch et P. Pyka, Rechtsanwälte,
- pour le gouvernement autrichien, par M^{mes} A. Kögl, W. Petek, M. A. Posch et M^{me} J. Schmoll, en qualité d’agents,
- pour la Commission européenne, par MM. C. Hermes et M. Noll-Ehlers, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 24 novembre 2022,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation, notamment, de l'article 4, paragraphes 2 et 3, de l'article 11, de l'annexe II, point 10, sous b), et de l'annexe III 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), 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 2011/92 »).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant WertInvest Hotelbetriebs GmbH au Magistrat der Stadt Wien (administration municipale de la ville de Vienne, Autriche) au sujet d'une demande d'autorisation d'un projet d'urbanisme.

Le cadre juridique***Le droit de l'Union***

- 3 Aux termes des considérants 1 et 7 à 11 de la directive 2011/92 :

« (1) 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)] a été modifiée à plusieurs reprises et de façon substantielle. Il convient, dans un souci de clarté et de rationalité, de procéder à la codification de ladite directive.

[...]

- (7) L'autorisation des projets publics et privés susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ne devrait être accordée qu'après évaluation des incidences notables que ces projets sont susceptibles d'avoir sur l'environnement. Ladite évaluation devrait être effectuée sur la base de l'information appropriée fournie par le maître d'ouvrage et éventuellement complétée par les autorités et par le public susceptible d'être concerné par le projet.
- (8) Les projets appartenant à certaines classes ont des incidences notables sur l'environnement et ces projets devraient en principe être soumis à une évaluation systématique.
- (9) Des projets appartenant à d'autres classes n'ont pas nécessairement des incidences notables sur l'environnement dans tous les cas et ces projets devraient être soumis à une évaluation lorsque les États membres considèrent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.
- (10) Les États membres peuvent fixer des seuils ou des critères afin de déterminer quels projets doivent être soumis à une évaluation en fonction de l'importance de leurs incidences sur l'environnement ; il convient que les États membres ne soient pas tenus de soumettre à un examen cas par cas les projets se trouvant en dessous des seuils ou en dehors des critères fixés.
- (11) Il y a lieu que lorsqu'ils fixent ces seuils ou critères ou qu'ils examinent des projets cas par cas en vue de déterminer quels projets doivent être soumis à une évaluation en fonction de l'importance de leurs incidences sur l'environnement, les États membres tiennent compte des critères de sélection pertinents définis dans la présente directive. Conformément au principe de subsidiarité, les États membres sont les mieux placés pour appliquer ces critères dans des cas concrets. »

- 4 L'article 1^{er}, paragraphe 2, de cette directive est libellé comme suit :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

[...]

- c) “autorisation” : la décision de l’autorité ou des autorités compétentes qui ouvre le droit du maître d’ouvrage de réaliser le projet ;
- d) “public” : une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la pratique nationales, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes ;
- e) “public concerné” : le public qui est touché ou qui risque d’être touché par les procédures décisionnelles en matière d’environnement visées à l’article 2, paragraphe 2, ou qui a un intérêt à faire valoir dans ce cadre. Aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l’environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt ;

[...] »

5 L’article 2, paragraphe 1, de ladite directive prévoit :

« Les États membres prennent les dispositions nécessaires pour que, avant l’octroi de l’autorisation, les projets susceptibles d’avoir des incidences notables sur l’environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une procédure de demande d’autorisation et à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences sur l’environnement. Ces projets sont définis à l’article 4. »

6 L’article 3, paragraphe 1, de la même directive dispose :

« L’évaluation des incidences sur l’environnement identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences notables directes et indirectes d’un projet sur les facteurs suivants :

- a) la population et la santé humaine ;
- b) la biodiversité [...] ;
- c) les terres, le sol, l’eau, l’air et le climat ;
- d) les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage ;
- e) l’interaction entre les facteurs visés aux points a) à d). »

7 L’article 4, paragraphes 2 à 5, de la directive 2011/92 est libellé comme suit :

« 2. Sous réserve de l’article 2, paragraphe 4, pour les projets énumérés à l’annexe II, les États membres déterminent si le projet doit être soumis à une évaluation conformément aux articles 5 à 10. Les États membres procèdent à cette détermination :

- a) sur la base d’un examen cas par cas ;

ou

- b) sur la base des seuils ou critères fixés par l’État membre.

Les États membres peuvent décider d’appliquer les deux procédures visées aux points a) et b).

3. Pour l’examen au cas par cas ou la fixation des seuils ou critères en application du paragraphe 2, il est tenu compte des critères de sélection pertinents fixés à l’annexe III. Les États membres peuvent fixer des seuils ou des critères pour déterminer quand les projets n’ont pas à être soumis à la détermination prévue aux paragraphes 4 et 5 ou à une évaluation des incidences sur l’environnement, et/ou des seuils ou des critères pour déterminer quand les projets font l’objet, en tout état de cause, d’une évaluation des incidences sur l’environnement sans être soumis à la détermination prévue aux paragraphes 4 et 5.

4. Lorsque les États membres décident d'exiger une détermination pour les projets énumérés à l'annexe II, le maître d'ouvrage fournit des informations sur les caractéristiques du projet et sur les incidences notables qu'il est susceptible d'avoir sur l'environnement. La liste détaillée des informations à fournir est indiquée à l'annexe II. A. Le maître d'ouvrage tient compte, le cas échéant, des résultats disponibles d'autres évaluations pertinentes des incidences sur l'environnement réalisées en vertu d'actes législatifs de l'Union autres que la présente directive. Le maître d'ouvrage peut également fournir une description de toutes les caractéristiques du projet et/ou les mesures envisagées pour éviter ou prévenir ce qui aurait pu, à défaut, constituer des incidences négatives notables sur l'environnement.

5. L'autorité compétente procède à sa détermination sur la base des informations fournies par le maître d'ouvrage conformément au paragraphe 4 en tenant compte, le cas échéant, des résultats des vérifications préliminaires ou des évaluations des incidences sur l'environnement réalisées en vertu d'actes législatifs de l'Union autres que la présente directive. La détermination est mise à la disposition du public et :

- a) indique, lorsqu'il a été décidé qu'une évaluation des incidences sur l'environnement était nécessaire, les raisons principales de la décision d'exiger une telle évaluation au regard des critères pertinents énumérés à l'annexe III ; ou
- b) indique, lorsqu'elle dispose qu'une évaluation des incidences sur l'environnement n'est pas nécessaire, les principales raisons de ne pas exiger une telle évaluation par rapport aux critères applicables figurant à l'annexe III, ainsi que, sur proposition du maître d'ouvrage, toutes les caractéristiques du projet et/ou les mesures envisagées pour éviter ou prévenir ce qui aurait pu, à défaut, constituer des incidences négatives notables sur l'environnement. »

8 Aux termes de l'article 11, paragraphe 1, de cette directive :

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

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

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

9 L'annexe II de ladite directive, intitulée « Projets visés à l'article 4, paragraphe 2 », prévoit, à son point 10, intitulé « Projets d'infrastructure » :

« [...]

- b) Travaux d'aménagement urbain, y compris la construction de centres commerciaux et de parkings ;

[...] »

10 L'annexe III de la directive 2011/92, intitulée « Critères de sélection visés à l'article 4, paragraphe 3 (critères visant à déterminer si les projets figurant à l'annexe II devraient faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement) », est libellée comme suit :

« 1. Caractéristiques des projets

Les caractéristiques des projets doivent être considérées notamment par rapport :

- a) à la dimension et à la conception de l'ensemble du projet ;

- b) au cumul avec d'autres projets existants et/ou approuvés ;

[...]

2. Localisation des projets

La sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées par le projet doit être considérée en prenant notamment en compte :

- a) l'utilisation existante et approuvée des terres ;
- b) la richesse relative, la disponibilité, la qualité et la capacité de régénération des ressources naturelles de la zone (y compris le sol, les terres, l'eau et la biodiversité) et de son sous-sol ;
- c) la capacité de charge de l'environnement naturel, en accordant une attention particulière aux zones suivantes :

[...]

- vii) zones à forte densité de population ;
- viii) paysages et sites importants du point de vue historique, culturel ou archéologique.

3. Type et caractéristiques de l'impact potentiel

Les incidences notables probables qu'un projet pourrait avoir sur l'environnement doivent être considérées en fonction des critères énumérés aux points 1 et 2 de la présente annexe, par rapport aux incidences du projet sur les facteurs précisés à l'article 3, paragraphe 1, en tenant compte de :

- a) l'ampleur et l'étendue spatiale de l'impact (zone géographique et importance de la population susceptible d'être touchée, par exemple) ;

[...]

- g) le cumul de l'impact avec celui d'autres projets existants et/ou approuvés [...]

[...] »

Le droit autrichien

- 11 Aux termes de l'article 3 du Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP-G 2000) (loi fédérale relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement) (BGBl. 697/1993), dans sa version applicable au litige au principal (ci-après l'« UVP-G 2000 »), intitulé « Objet de l'évaluation des incidences sur l'environnement » :

« (1) Les projets visés à l'annexe 1, ainsi que les modifications de ces projets, doivent être soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement dans les conditions prévues par les dispositions ci-après. La procédure simplifiée s'applique aux projets visés dans les colonnes 2 et 3 de l'annexe 1. [...]

(2) S'agissant des projets de l'annexe 1 qui n'atteignent pas les seuils ou ne remplissent pas les critères qui y sont fixés, mais qui ont un lien spatial avec d'autres projets et atteignent, ensemble, le seuil concerné ou remplissent le critère fixé, l'autorité doit, au cas par cas, constater si, en raison d'un cumul des incidences, il faut s'attendre à des incidences préjudiciables, indésirables ou nuisibles notables sur l'environnement, et s'il y a lieu, le cas échéant, de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement du projet envisagé. Aux fins de constater un tel cumul, il convient de prendre en compte d'autres projets analogues et situés à proximité, existants ou autorisés, ou des projets qui ont été déposés antérieurement auprès d'une autorité avec une demande d'autorisation complète ou qui ont fait l'objet d'une demande antérieure conformément aux articles 4 et 5. Il n'est pas nécessaire d'effectuer un examen au cas par cas lorsque le projet pour lequel une autorisation est demandée fait état d'une capacité inférieure à 25 % du seuil. Lors de la prise de décision au cas par cas, il convient de

respecter les critères fixés au paragraphe 5, points 1 à 3, et d'appliquer les paragraphes 7 et 8. L'évaluation des incidences sur l'environnement est réalisée selon la procédure simplifiée. Il n'y a pas lieu de procéder à l'examen au cas par cas lorsque le maître d'ouvrage demande une évaluation des incidences sur l'environnement.

[...]

(4) Concernant les projets pour lesquels, dans la colonne 3 de l'annexe 1, un seuil est fixé dans certains sites à protéger, lorsque cette condition est remplie, l'autorité doit décider au cas par cas si, compte tenu de l'ampleur et du caractère durable des incidences sur l'environnement, il y a lieu de s'attendre à ce que l'habitat à protéger (catégorie B de l'annexe 2) ou l'objectif de protection en vue duquel le site à protéger a été défini (catégories A, C, D et E de l'annexe 2) soit notablement affecté. Lors de cet examen, il convient de prendre en compte les sites à protéger des catégories A, C, D et E de l'annexe 2 seulement si, au jour de l'ouverture de la procédure, ils figurent sur la liste des sites d'intérêt communautaire (catégorie A de l'annexe 2). Le cas échéant, il convient de réaliser une évaluation des incidences sur l'environnement. Lors de la prise de décision au cas par cas, il convient de respecter les critères fixés au paragraphe 5, points 1 à 3, et d'appliquer les paragraphes 7 et 8. Il n'y a pas lieu de procéder à l'examen au cas par cas lorsque le maître d'ouvrage demande la réalisation d'une évaluation des incidences sur l'environnement.

(4a) Concernant les projets pour lesquels des conditions spécifiques autres que celles prévues au paragraphe 4 sont fixées dans la colonne 3 de l'annexe 1, lorsque ces conditions sont réunies, l'autorité doit déterminer au cas par cas, en application du paragraphe 7, s'il y a lieu de s'attendre à ce que, en raison d'un tel projet, des incidences préjudiciables ou nuisibles notables sur l'environnement, au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1, point 1, surviennent. Le cas échéant, il convient de réaliser une évaluation des incidences sur l'environnement selon la procédure simplifiée. Il n'y a pas lieu de procéder à l'examen au cas par cas lorsque le maître d'ouvrage demande la réalisation d'une évaluation des incidences sur l'environnement.

[...]

(6) Il est impossible d'accorder des autorisations à des projets qui sont soumis à une évaluation conformément aux paragraphes 1, 2 ou 4 avant la finalisation de l'évaluation des incidences sur l'environnement ou de l'examen au cas par cas, les déclarations effectuées en vertu de dispositions administratives avant la finalisation de l'évaluation des incidences sur l'environnement étant dépourvues d'effets juridiques. Des autorisations accordées en violation de la présente disposition peuvent être déclarées nulles et non avenues dans un délai de trois ans par l'autorité compétente en vertu de l'article 39, paragraphe 3.

(7) Sur demande du maître d'ouvrage du projet, d'une autorité impliquée ou de l'Umweltanwalt [médiateur pour l'environnement, Autriche], l'autorité doit déterminer si, en ce qui concerne un projet donné, il y a lieu de réaliser une évaluation des incidences sur l'environnement en vertu de la présente loi fédérale et à quel cas de figure prévu à l'annexe 1 ou à l'article 3a, paragraphes 1 à 3, ce projet correspond. Cette détermination peut également intervenir d'office. [...]

[...]

(9) Si l'autorité détermine, conformément au paragraphe 7, qu'il n'y a pas lieu de réaliser une évaluation des incidences sur l'environnement en ce qui concerne un projet, une organisation de protection de l'environnement reconnue conformément à l'article 19, paragraphe 7, ou un voisin, conformément à l'article 19, paragraphe 1, point 1, est habilité à introduire un recours devant le Bundesverwaltungsgericht [tribunal administratif fédéral, Autriche]. À partir du jour de la publication sur Internet, il convient d'accorder à une telle organisation de protection de l'environnement ou à un tel voisin la possibilité de consulter le dossier administratif. Concernant la qualité pour agir de l'organisation de défense de l'environnement, la zone d'activité indiquée dans la décision de reconnaissance conformément à l'article 19, paragraphe 7, est déterminante ».

12 L'annexe 1 de l'UVP-G 2000 dispose :

« L'annexe comprend les projets soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement, conformément à l'article 3.

Dans les colonnes 1 et 2 figurent les projets qui sont en tout état de cause soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement (colonne 1) ou qui doivent être soumis à une procédure simplifiée (colonne 2). Les modifications visées à l'annexe 1 requièrent un examen au cas par cas à partir du seuil indiqué ; sinon l'article 3a, paragraphes 2 et 3, s'applique, à moins que ne soient expressément et seulement visés les nouvelles constructions, les nouveaux bâtiments ou les nouvelles viabilisations.

Dans la colonne 3 figurent les projets qui sont soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement seulement lorsque certaines conditions particulières sont réunies. Pour ces projets, dès que le seuil minimum indiqué est atteint, il convient de procéder à un examen au cas par cas. S'il résulte de cet examen que le projet doit être soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement, il convient d'appliquer la procédure simplifiée.

Les catégories de sites à protéger qui figurent dans la colonne 3 sont définies à l'annexe 2. Toutefois, les sites des catégories A, C, D et E ne doivent être pris en compte pour déterminer si un projet est soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement que s'ils y figurent à la date du dépôt de la demande.

	Évaluation des incidences sur l'environnement	Évaluation des incidences sur l'environnement dans une procédure simplifiée	
	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3
[...]	[...]	[...]	[...]
	Projets d'infrastructures		
[...]	[...]	[...]	[...]
Z 17		a) Parcs de loisirs ou d'attractions, stades et terrains de golf avec une surface occupée d'au moins 10 ha ou au moins 1 500 places de stationnement pour véhicules à moteur ;	b) Parcs de loisirs ou d'attractions, stades et terrains de golf situés dans des zones protégées de catégorie A ou D avec une surface occupée d'au moins 5 ha ou au moins 750 places de stationnement pour véhicules à moteur. c) Projets sous a) et b) et les installations connexes qui sont construites,

			<p>modifiées ou agrandies sur la base d'accords avec des organisations internationales pour des événements majeurs (par exemple, Jeux olympiques, championnats du monde ou d'Europe, courses de Formule 1), après avoir effectué une évaluation individuelle selon l'article 3, paragraphe 4a ;</p> <p>[...]</p>
Z 18		<p>a) Zones industrielles et d'activité avec une surface occupée d'au moins 50 ha ;</p> <p>b) Travaux d'aménagement urbain^{3a)} avec une surface occupée d'au moins 15 ha et une surface brute de plancher de plus de 150 000 m² ;</p>	<p>c) Zones industrielles et d'activité situées dans des zones protégées de catégorie A ou D avec une surface occupée d'au moins 25 ha ;</p> <p>Concernant les projets sous b), l'article 3, paragraphe 2, s'applique en prenant en compte la somme des capacités autorisées au cours des cinq dernières années, y compris la capacité ou extension de capacité demandée.</p>
Z 19		<p>a) Centres commerciaux avec une surface occupée d'au moins 10 ha ou au</p>	<p>b) Centres commerciaux situés dans des zones protégées de catégorie A ou</p>

		moins 1 000 places de stationnement pour véhicules à moteur ;	D avec une surface occupée d'au moins 5 ha ou au moins 500 places de stationnement pour véhicules à moteur ; [...]
Z 20		a) établissements d'hébergement tels que des hôtels ou des villages de vacances, y compris les installations annexes avec au moins 500 lits ou une surface occupée d'au moins 5 ha, en dehors d'agglomérations ;	b) établissements d'hébergement tels que des hôtels ou des villages de vacances, y compris les installations annexes dans des zones protégées de catégorie A ou B avec au moins 250 lits ou une surface occupée d'au moins 2,5 ha, en dehors d'agglomérations. [...]
Z 21		a) parking ou garages accessibles au public avec au moins 1 500 places de stationnement pour véhicules à moteur ;	b) parking ou garages accessibles au public situés dans des zones protégées de catégorie A, B ou D avec au moins 750 places de parking pour véhicules à moteur. [...]
[...]	[...]	[...]	[...]

[...] »

13 La note en bas de page 3a), figurant dans la colonne 2 du point Z 18 de l'annexe 1 de l'UVP-G 2000, précise :

« On entend par aménagements urbains des projets d'aménagement en vue de la construction d'un ensemble multifonctionnel, en tout cas avec des bâtiments de logements et de bureaux, comprenant les voies et infrastructures de viabilisation prévues à cet effet avec une zone d'attraction s'étendant au-delà

de la zone du projet. Après leur réalisation, les projets d'aménagement urbain ou les parties de ces projets ne sont plus considérés comme tels au sens de la présente note. »

14 L'annexe 2 de l'UVP-G 2000 dispose :

« Classement des sites à protéger dans les catégories suivantes :

Catégorie	Site à protéger	Champ d'application
A	Zone spéciale de conservation	[...] sites inscrits au patrimoine mondial de l'[Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco)] conformément à l'article 11, paragraphe 2, de la convention pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel [adoptée à Paris le 16 novembre 1972 (<i>Recueil des traités des Nations unies</i> , vol. 1037, n° I-15511)]
[...]	[...]	[...]
D	Site pollué (air)	Sites déterminés conformément à l'article 3, paragraphe 8
[...]	[...]	[...]

[...] »

15 L'article 70 du Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch, Bauordnung für Wien (code viennois du développement urbain, de l'urbanisme et de la construction, règlement de construction de Vienne) (LGBl. 1930/11), dans sa version applicable au litige au principal (ci-après le « code viennois du développement urbain »), intitulé « Examen du projet de construction et octroi du permis de construire », prévoit, à son paragraphe 1 :

« Si un projet de construction est susceptible de porter atteinte à des droits publics subjectifs de voisins (article 134a), lorsque la procédure d'octroi d'un permis de construire simplifiée ne trouve pas à s'appliquer, il convient d'organiser une audience à laquelle le concepteur et le maître d'ouvrage doivent aussi être convoqués, dans la mesure où l'article 65, paragraphe 1, ne trouve pas à s'appliquer. [...] »

16 L'article 134 de ce code, intitulé « Parties », dispose :

« (1) Le demandeur ou déposant est en tout état de cause partie au sens de l'article 8 de l'[Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (code de procédure administrative général)] dès lors que [le code viennois du développement urbain] prévoit une demande ou le dépôt d'une demande.

[...]

(3) Dans le cadre de la procédure d'octroi d'un permis de construire [...], outre le demandeur (maître d'ouvrage), les propriétaires (copropriétaires) du terrain sont des parties. Les personnes disposant d'un droit de construire doivent être traitées comme des propriétaires de terrains. Les propriétaires (copropriétaires) de terrains voisins sont des parties lorsque la construction prévue et l'affectation de

celle-ci porte atteinte à leurs droits publics subjectifs énumérés de manière limitative à l'article 134a et lorsque, nonobstant le paragraphe 4, conformément à l'article 70, paragraphe 2, ils émettent des objections contre le projet de construction au sens de l'article 134a au plus tard lors de l'audience. Les voisins n'obtiennent pas la qualité de parties lorsqu'ils ont approuvé expressément le projet de construction sur les plans ou en faisant référence à ceux-ci. Les voisins disposent du droit de consulter le dossier [...] à partir du moment où le projet de construction a été déposé auprès de l'autorité. Toutes les autres personnes dont les droits privés ou les intérêts sont affectés sont des participants [...]. Les terrains voisins sur la zone constructible sont ceux qui jouxtent le terrain concerné par le projet de construction ou en sont séparés de 6 mètres au maximum par des bandes de terrain ou une voie de circulation publique d'une largeur de 20 mètres au maximum, et dans ce dernier cas, sont situés en face du terrain à construire. Dans toutes les zones ayant une autre affectation et quand les terrains sont publics, sont voisins les terrains qui sont éloignés de 20 mètres au maximum du projet de construction. »

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 17 La requérante au principal a prévu la construction au centre de la ville de Vienne (Autriche) d'un ensemble de bâtiments, ce projet étant dénommé « ICV Heumarkt Neu – Neubau Hotel InterContinental, Wiener Eislaufverein WEV » (ci-après le « projet "Heumarkt Neu" »).
- 18 Selon les indications de la juridiction de renvoi, ce projet consistait à réaménager le site en cause en démolissant l'hôtel InterContinental existant et en construisant deux nouveaux bâtiments à usage hôtelier, commercial et de conférence, une tour à usage hôtelier, événementiel, résidentiel et de bureaux et un bâtiment de base, situé sous cette tour et l'un des bâtiments susmentionnés, à usage hôtelier, commercial et de conférence, disposant de trois niveaux de sous-sol. Le bâtiment non situé sur le bâtiment de base serait situé entre celui-ci et une salle de concert adjacente et disposerait également de trois niveaux de sous-sol. Dans le cadre dudit projet, il était également prévu de procéder, premièrement, à la reconstruction d'une patinoire et du bâtiment l'abritant, en réalisant une patinoire souterraine d'une surface d'environ 1 000 m², une salle de sport souterraine avec une piscine, deuxièmement, à la construction d'un parking souterrain de 275 places pour les véhicules automobiles, ainsi que, troisièmement, à un déplacement d'environ 11 mètres d'une rue contiguë à ce même projet. Le projet « Heumarkt Neu » occuperait une surface d'environ 1,55 ha et une surface brute de plancher de 89 000 m² (dont 58 000 m² hors sol et 31 000 m² en sous-sol). L'ensemble de ce projet serait, en outre, situé dans la zone centrale du site classé au patrimoine mondial de l'Unesco, dénommé « Centre historique de Vienne ».
- 19 Par décision du 16 octobre 2018, adoptée en réponse à une demande du 17 octobre 2017 de la requérante au principal, introduite sur le fondement de l'article 3, paragraphe 7, de l'UVP-G 2000, le gouvernement du Land de Vienne (Autriche) a constaté que le projet « Heumarkt Neu » ne devait pas être soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement, au motif que ce dernier n'entraînait dans aucune des catégories de projets visées à l'annexe 1 de celle-ci qui auraient pu être pertinentes (notamment points Z 17 à Z 21 de cette annexe). S'agissant de la catégorie intitulée « travaux d'aménagement urbain », visée à l'annexe 1, point Z 18, sous b), de l'UVP-G 2000, le gouvernement du Land de Vienne a indiqué que les seuils prévus par cette disposition ne seraient pas atteints par ce projet et que l'article 3, paragraphe 2, de l'UVP-G 2000, relatif au cumul avec d'autres projets, ne s'appliquait pas, dès lors que le seuil de 25 % que cette disposition prévoit n'était pas atteint.
- 20 Saisi d'un recours contre cette décision, introduit par plusieurs voisins ainsi que par une organisation de protection de l'environnement, le Bundesverwaltungsgericht (tribunal administratif fédéral) a informé le maître d'ouvrage du projet « Heumarkt Neu » et le gouvernement du Land de Vienne qu'il estimait que la transposition en droit national de la disposition figurant à l'annexe II, point 10, sous b), de la directive 2011/92 était insuffisante et qu'il convenait de procéder à un examen de ce projet au cas par cas. Ladite juridiction a nommé un expert et a fixé une date d'audience. Par la suite, la requérante au principal a retiré sa demande, mentionnée au point 19 du présent arrêt, visant à déterminer qu'il n'y a pas lieu de réaliser une évaluation des incidences sur l'environnement.

- 21 Malgré le retrait de cette demande, le Bundesverwaltungsgericht (tribunal administratif fédéral) a jugé, par décision du 9 avril 2019, que le projet « Heumarkt Neu » était soumis à l’obligation de réaliser une évaluation des incidences sur l’environnement.
- 22 Saisi de pourvois en *Revision* par la requérante au principal et le gouvernement du Land de Vienne, le Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative, Autriche) a, par décision du 25 juin 2021, annulé la décision du Bundesverwaltungsgericht (tribunal administratif fédéral) du 9 avril 2019, au motif, en substance, que, après le retrait de la demande de la requérante au principal, cette dernière juridiction n’aurait plus été compétente pour se prononcer sur le fond du recours dont elle se trouvait saisie et aurait dû se contenter d’annuler la décision de ce gouvernement du 16 octobre 2018.
- 23 Par conséquent, par décision du 15 juillet 2021, le Bundesverwaltungsgericht (tribunal administratif fédéral) a déclaré nulle et non avenue la décision du gouvernement du Land de Vienne du 16 octobre 2018.
- 24 Auparavant, par une demande du 30 novembre 2018, la requérante au principal avait, parallèlement à la procédure en détermination susmentionnée, sollicité de l’administration municipale de la ville de Vienne la délivrance d’un permis de construire pour le projet « Heumarkt Neu ».
- 25 En raison de l’absence de décision de la part de l’administration municipale de la ville de Vienne sur cette demande, la requérante au principal a introduit, le 12 mars 2021, devant le Verwaltungsgericht Wien (tribunal administratif de Vienne, Autriche), la juridiction de renvoi dans la présente affaire, un recours en carence, par lequel elle demande à cette juridiction d’accorder le permis de construire sollicité, tout en indiquant que, compte tenu des seuils et critères prévus à l’annexe 1, point Z 18, sous b), de l’UVP-G 2000, le projet « Heumarkt Neu » n’était pas soumis à une évaluation des incidences sur l’environnement.
- 26 La juridiction de renvoi expose, que, en vertu du droit national, dès lors que le recours en carence doit, comme en l’occurrence, être déclaré fondé, c’est désormais à elle qu’il incombera de statuer, le cas échéant, sur la demande de permis en cause. Toutefois, sa compétence éventuelle pour se prononcer sur ladite demande dépend, à l’instar de la compétence de l’autorité en matière de construction à laquelle elle se substituerait en l’espèce, du point de savoir si une évaluation des incidences sur l’environnement doit ou non avoir lieu, question qu’il lui incombe dès lors de trancher à titre préalable. Elle précise, encore, que, en l’espèce, cette question préalable doit être examinée en prenant en considération les seuils et critères relatifs aux « travaux d’aménagement urbain », au sens de l’annexe 1, point Z 18, sous b), de l’UVP-G 2000, en tant que seul cas de figure prévu par ladite annexe qui est envisageable en l’occurrence.
- 27 C’est dans ces conditions que le Verwaltungsgericht Wien (tribunal administratif de Vienne) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :
- « 1) La directive [2011/92] s’oppose-t-elle à une disposition nationale qui subordonne la réalisation d’une évaluation des incidences sur l’environnement de “travaux d’aménagement urbain” tant au franchissement des seuils d’occupation d’une surface d’au moins 15 hectares et de surface brute de plancher de plus de 150 000 m², qu’au fait qu’il s’agisse d’un projet d’aménagement en vue de la construction d’un ensemble multifonctionnel, en tout cas avec des bâtiments de logements et de bureaux, comprenant les voies et infrastructures de viabilisation prévues à cet effet, avec une zone d’attraction s’étendant au-delà de la zone du projet ? Importe-t-il à cet égard que le droit national prévoit des cas de figure particuliers pour
- des parcs de loisirs ou d’attractions, des stades et des terrains de golf (à partir d’une certaine surface occupée ou à partir d’un certain nombre de places de stationnement) ;
 - des zones industrielles et d’activité (à partir d’une certaine surface occupée) ;
 - des centres commerciaux (à partir d’une certaine surface occupée ou à partir d’un certain nombre de places de stationnement) ;

- des établissements d’hébergement comme des hôtels ou des villages de vacances, y compris les installations annexes (à partir d’un certain nombre de lits ou à partir d’une certaine surface occupée, seulement dans les zones situées en dehors d’agglomérations) ; et
 - des parkings ou garages accessibles au public (à partir d’un certain nombre de places de stationnement) ?
- 2) Compte tenu notamment de l’annexe III, point 2, sous c), viii), [de la directive 2011/92], qui requiert que, pour décider s’il y a lieu de réaliser une évaluation des incidences sur l’environnement, il convient également d’accorder une attention particulière aux “paysages et sites importants du point de vue historique, culturel ou archéologique”, [cette directive] requiert-elle, pour des zones particulièrement importantes du point de vue historique, culturel, urbanistique ou architectural, comme des sites inscrits au patrimoine mondial de l’Unesco, de fixer des seuils plus bas ou des critères plus stricts (que ceux indiqués dans la première question) ?
- 3) La directive 2011/92 s’oppose-t-elle à une disposition nationale qui, pour l’appréciation de “travaux d’aménagement urbain” au sens de la première question, limite le cumul avec d’autres projets analogues et situés à proximité à la seule prise en compte des capacités autorisées au cours des cinq dernières années, y compris la capacité ou l’extension de capacité demandée, alors que les travaux d’aménagement urbain ou les parties de ces projets ne doivent plus être considérés comme tels après leur réalisation et que, lorsque le projet envisagé porte sur une capacité inférieure à 25 % du seuil, il n’est pas déterminé au cas par cas si, en raison du cumul des incidences, il faut s’attendre à des incidences préjudiciables, indésirables ou nuisibles notables sur l’environnement et s’il y a donc lieu de procéder à une évaluation des incidences sur l’environnement du projet envisagé ?
- 4) En cas de réponse affirmative à la première ou à la deuxième question : l’examen au cas par cas du point de savoir si le projet est susceptible d’avoir des incidences notables sur l’environnement et doit donc être soumis à une évaluation des incidences sur l’environnement, requis dans le cas où les autorités nationales outrepassent la marge d’appréciation dont disposent les États membres (conformément aux dispositions, en l’espèce directement applicables, de l’article 2, paragraphe 1, ainsi que de l’article 4, paragraphes 2 et 3, de la directive 2011/92), peut-il se limiter à certains aspects de la protection, comme l’objet de la protection d’une zone déterminée, ou faut-il dans ce cas prendre en compte tous les critères et éléments mentionnés à l’annexe III de la directive 2011/92 ?
- 5) La directive 2011/92 permet-elle, notamment compte tenu des prescriptions de l’article 11 en matière de voies de recours, que l’examen décrit dans la quatrième question soit réalisé pour la première fois par la juridiction de renvoi (dans le cadre d’une procédure d’octroi d’un permis de construire et de l’examen de sa propre compétence) dont, conformément aux prescriptions du droit national, la procédure n’accorde la qualité de partie au “public” que dans un cadre extrêmement limité, et contre la décision de laquelle le “public concerné” au sens de l’article 1^{er}, paragraphe 2, sous d) et e), de la directive 2011/92 ne dispose que de recours extrêmement limités ? Pour répondre à cette question, importe-t-il que, selon le droit national, en dehors de la possibilité d’une détermination d’office, seuls le maître d’ouvrage du projet, une autorité impliquée ou l’Umweltanwalt (médiateur pour l’environnement) puissent demander une détermination distincte du point de savoir si le projet est soumis à l’obligation de réaliser une évaluation des incidences sur l’environnement ?
- 6) En cas de “travaux d’aménagement urbain” au sens de l’annexe II, point 10, sous b), [de la directive 2011/92], [ladite directive] permet-elle, avant ou pendant la réalisation d’une évaluation des incidences sur l’environnement requise ou avant la fin d’un examen au cas par cas des incidences sur l’environnement visant à déterminer si une évaluation des incidences sur l’environnement est nécessaire, d’accorder des permis de construire pour des travaux individuels qui constituent une partie des travaux d’aménagement urbain dans leur ensemble, alors que, dans le cadre de la procédure d’octroi du permis de construire, aucune évaluation des incidences sur

l'environnement au sens de [cette même directive] n'est réalisée et que le public ne dispose que de manière limitée de la qualité de partie ? »

Sur la recevabilité de la demande de décision préjudicielle

- 28 WertInvest Hotelbetrieb soutient que la présente demande de décision préjudicielle est irrecevable dans la mesure où le projet « Heumarkt Neu » ne relèverait pas de la notion de « travaux d'aménagement urbain » au sens de l'annexe II, point 10, sous b), de la directive 2011/92 dès lors que ledit projet se contenterait, pour l'essentiel, de transformer un site déjà existant.
- 29 À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, dans le cadre de la coopération entre cette dernière et les juridictions nationales instituée à l'article 267 TFUE, il appartient au seul juge national, qui est saisi du litige 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. En conséquence, dès lors que les questions posées portent sur l'interprétation du droit de l'Union, la Cour est, en principe, tenue de statuer (arrêt du 12 octobre 2017, [Sleutjes](#), C-278/16, EU:C:2017:757, point 21 et jurisprudence citée).
- 30 Il s'ensuit que les questions relatives à l'interprétation du droit de l'Union posées par le juge national dans le cadre réglementaire et factuel qu'il définit sous sa propre responsabilité, et dont il n'appartient pas à la Cour de vérifier l'exactitude, bénéficient d'une présomption de pertinence. Le rejet par la Cour d'une demande formée par une juridiction nationale n'est possible que s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée du droit de l'Union n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (arrêt du 12 octobre 2017, [Sleutjes](#), C-278/16, EU:C:2017:757, point 22 et jurisprudence citée).
- 31 Or, tel n'est pas le cas en l'occurrence, les questions posées présentant, tout au contraire, des liens manifestes avec l'objet du litige au principal. En outre, il convient de relever que les objections ainsi soulevées par WertInvest Hotelbetrieb ont trait à la portée même de l'annexe II, point 10, sous b), de la directive 2011/92 et à la qualification juridique des faits au regard de ladite disposition. Or, la question de savoir si une situation telle que celle en cause au principal relève du champ d'application des dispositions du droit de l'Union visées par la juridiction de renvoi est une question de fond liée à l'interprétation de celles-ci, de sorte que les doutes éventuels pouvant exister à cet égard ne sont pas de nature à affecter la recevabilité des questions préjudicielles (voir, par analogie, arrêt du 27 octobre 2009, [ČEZ](#), C-115/08, EU:C:2009:660, point 67).
- 32 Partant, il y a lieu d'écarter les arguments de WertInvest Hotelbetrieb tirés de l'irrecevabilité de la demande de décision préjudicielle.

Sur les questions préjudicielles

Sur les première et deuxième questions

- 33 Par ses première et deuxième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si la directive 2011/92 doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une réglementation nationale qui subordonne la réalisation d'une évaluation des incidences sur l'environnement de « travaux d'aménagement urbain », d'une part, au franchissement des seuils d'occupation d'une surface d'au moins 15 hectares et de surface brute de plancher de plus de 150 000 m² et, d'autre part, au fait qu'il s'agisse d'un projet d'aménagement en vue de la construction d'un ensemble multifonctionnel, incluant au moins des bâtiments de logements et de bureaux, projet comprenant les voies et infrastructures de viabilisation prévues à cet effet et disposant d'une zone d'attraction s'étendant au-delà de la zone qu'il couvre, et qui ne fixe pas des seuils plus bas ou des critères plus stricts, en fonction de la localisation des projets concernés, en particulier dans des zones particulièrement importantes du point de vue historique, culturel, urbanistique ou architectural.

- 34 Il ressort des dispositions combinées de l'article 4, paragraphe 2, de la directive 2011/92 et du point 10, sous b), de l'annexe II de celle-ci que les États membres doivent déterminer, sur la base d'un examen au cas par cas ou sur la base des seuils ou des critères fixés par eux, si un projet de travaux d'aménagement urbain doit être soumis à une évaluation de ses incidences sur l'environnement conformément aux articles 5 à 10 de ladite directive. Les États membres peuvent aussi décider d'appliquer les deux procédures.
- 35 À cet égard, il convient de relever, à titre liminaire, que, ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi, la juridiction de renvoi, à laquelle il appartient d'apprécier les faits, ne paraît avoir éprouvé aucun doute quant à la circonstance qu'un projet tel que celui en cause au principal doit être considéré comme relevant de la notion de « travaux d'aménagement urbain », au sens du point 10, sous b), de l'annexe II de la directive 2011/92, notion au sujet de l'interprétation de laquelle ladite juridiction n'a, au demeurant, pas interrogé la Cour. Or, en l'occurrence, et au vu, en particulier, des caractéristiques dudit projet telles que décrites dans la décision de renvoi et reproduites au point 18 du présent arrêt, la Cour ne décèle aucune raison de mettre en doute la qualification juridique des faits à laquelle a ainsi procédé la juridiction de renvoi.
- 36 Au demeurant, et s'agissant de l'objection de WertInvest Hotelbetrieb mentionnée au point 28 du présent arrêt, il suffit de relever que la circonstance que ledit projet porterait sur la transformation d'un site déjà existant, au moyen, comme en l'occurrence, de la démolition du site existant et de la construction d'un nouveau site, n'est pas de nature à empêcher qu'un tel projet puisse être considéré comme relevant de la notion de « travaux d'aménagement urbain » au sens du point 10, sous b), de l'annexe II de la directive 2011/92 (voir, en ce sens, arrêt du 3 mars 2011, [Commission/Irlande](#), C-50/09, EU:C:2011:109, point 100).
- 37 S'agissant de la mise en œuvre de la directive 2011/92, il convient de rappeler que les États membres doivent donner à cette directive une exécution qui corresponde pleinement aux exigences qu'elle pose compte tenu de son objectif essentiel, qui est, ainsi que cela résulte de son article 2, paragraphe 1, que, avant l'octroi d'une autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences (voir en ce sens, à propos des dispositions correspondantes de la directive 85/337, arrêt du 27 mars 2014, [Consejería de Infraestructuras y Transporte de la Generalitat Valenciana et Iberdrola Distribución Eléctrica](#), C-300/13, non publié, EU:C:2014:188, point 23 ainsi que jurisprudence citée).
- 38 À cet égard, il y a lieu de rappeler qu'un projet de dimension même réduite peut avoir des incidences notables sur l'environnement et qu'il ressort d'une jurisprudence constante que les dispositions de la législation de l'État membre qui prévoient l'évaluation de l'impact environnemental de certains types de projets doivent aussi respecter les exigences énoncées à l'article 3 de la directive 2011/92 et prendre en compte l'effet du projet sur la population et la santé humaine, la biodiversité, les terres, le sol, l'eau, l'air et le climat, ainsi que les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage (voir, en ce sens, arrêt du 24 mars 2011, [Commission/Belgique](#), C-435/09, non publié, EU:C:2011:176, point 50 et jurisprudence citée).
- 39 Il résulte également d'une jurisprudence constante que, lorsque, s'agissant des projets énumérés à l'annexe II de la directive 2011/92, les États membres ont décidé de recourir à la fixation de seuils ou de critères afin de déterminer si ces projets doivent être soumis à une évaluation conformément aux articles 5 à 10 de cette directive, la marge d'appréciation qui leur est ainsi conférée trouve ses limites dans l'obligation, énoncée à l'article 2, paragraphe 1, de ladite directive, de soumettre à évaluation, avant l'octroi d'une autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation (arrêt du 31 mai 2018, [Commission/Pologne](#), C-526/16, non publié, EU:C:2018:356, point 60 et jurisprudence citée).
- 40 Enfin, il convient de souligner que, en application de l'article 4, paragraphe 3, de la directive 2011/92, les États membres ont l'obligation de tenir compte, pour la fixation desdits seuils ou critères, des critères de sélection pertinents énoncés à l'annexe III de cette directive.

- 41 Parmi ces derniers critères, cette annexe retient, premièrement, les caractéristiques des projets, lesquelles doivent être considérées notamment par rapport à la dimension du projet et au cumul de ce dernier avec d'autres projets existants ou approuvés, deuxièmement, la localisation des projets, de sorte que soit prise en considération la sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées par ceux-ci en prenant en compte, en particulier, l'utilisation existante et approuvée des terres ainsi que la capacité de charge de l'environnement naturel, en accordant une attention particulière, entre autres, aux zones à forte densité de population ainsi qu'aux paysages et sites importants d'un point de vue historique, culturel ou archéologique, et, troisièmement, les caractéristiques de l'impact potentiel des projets, notamment au regard de la zone géographique et de l'importance de la population susceptible d'être touchée par ceux-ci et de l'effet cumulé de ces derniers avec d'autres projets existants ou approuvés.
- 42 Il s'ensuit qu'un État membre qui, sur la base de l'article 4, paragraphe 2, de la directive 2011/92, fixerait des seuils ou des critères en ne tenant compte que des dimensions des projets, sans prendre en considération les critères rappelés au point 41 du présent arrêt, outrepasserait la marge d'appréciation dont il dispose en vertu de l'article 2, paragraphe 1, et de l'article 4, paragraphe 2, de cette directive (voir, en ce sens, arrêt du 24 mars 2011, [Commission/Belgique](#), C-435/09, non publié, EU:C:2011:176, point 55 et jurisprudence citée).
- 43 En l'occurrence, il apparaît que, alors que la République d'Autriche a fixé plusieurs seuils, applicables en fonction de la localisation du projet, notamment dans les zones de catégorie A, lesquelles incluent les sites classés au patrimoine mondial de l'Unesco, pour les projets concernant les « centres commerciaux » et les « parkings ou garages accessibles au public », visés aux points Z 19 et Z 21 de l'annexe 1 de l'UVP-G 2000, projets qui relèvent, eux aussi, de la notion de « travaux d'aménagement urbain », au sens du point 10, sous b), de l'annexe II de la directive 2011/92, elle n'a fixé qu'un seuil unique en ce qui concerne les « travaux d'aménagement urbain » visés au point Z 18, sous b), de l'annexe 1 de l'UVP-G 2000.
- 44 Or, il ressort de la jurisprudence de la Cour que, si un État membre recourt à des seuils pour évaluer la nécessité de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement, il est nécessaire de prendre en considération des éléments tels que la localisation des projets, par exemple, en fixant plusieurs seuils correspondant à des dimensions de projets variées, applicables en fonction de la nature et de la localisation du projet (voir, en ce sens, arrêt du 21 septembre 1999, [Commission/Irlande](#), C-392/96, EU:C:1999:431, point 70).
- 45 À cet égard, il convient de rappeler que, selon les indications de la juridiction de renvoi, le projet en cause au principal se situe dans la zone centrale d'un site classé au patrimoine mondial de l'Unesco, si bien que le critère relatif à la localisation des projets, visé au point 2, sous c), viii), de l'annexe III de la directive 2011/92, s'avère particulièrement pertinent dans ce contexte.
- 46 Par ailleurs, il convient de rappeler qu'il découle d'une jurisprudence constante de la Cour qu'un État membre qui fixerait ces seuils ou ces critères à un niveau tel que, en pratique, la totalité des projets d'un certain type serait d'avance soustraite à l'obligation de réaliser une évaluation de leurs incidences outrepasserait de même la marge d'appréciation visée au point 39 du présent arrêt, sauf si la totalité des projets exclus pouvait être considérée, sur la base d'une appréciation globale, comme n'étant pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement (arrêt du 31 mai 2018, [Commission/Pologne](#), C-526/16, non publié, EU:C:2018:356, point 61 et jurisprudence citée).
- 47 Or, dans un environnement urbain dans lequel l'espace est limité, des seuils d'occupation d'une surface d'au moins 15 hectares et de surface brute de plancher de plus de 150 000 m² sont tellement élevés que, en pratique, la majorité des projets de travaux d'aménagement urbain est d'avance soustraite à l'obligation de réaliser une évaluation de leurs incidences sur l'environnement.
- 48 À cet égard, il y a lieu de relever, d'une part, que la juridiction de renvoi a fait état, dans sa décision de renvoi, de ce qu'il ressortirait de certaines sources que, en pratique, aucun projet d'aménagement urbain ne devrait atteindre les seuils et critères fixés au point Z 18, sous b), de l'annexe 1 de l'UVP-G 2000. D'autre part, il ressort des informations figurant dans le dossier dont dispose la Cour que, en Autriche,

la majorité des projets d'aménagement urbain, au sens du point 10, sous b), de l'annexe II de la directive 2011/92, n'est pas soumise à une évaluation des incidences sur l'environnement.

- 49 En outre, le gouvernement autrichien a indiqué, lors de l'audience, qu'il s'était rendu compte qu'il était possible que les seuils prévus à cette fin par la législation nationale soient trop élevés et que c'était pour cette raison qu'il avait décidé de modifier cette législation.
- 50 C'est, toutefois, à la juridiction de renvoi qu'il appartiendra, en définitive, d'apprécier, sur la base de tous les éléments pertinents disponibles, si les seuils et critères concernés sont fixés à un niveau tel que, en pratique, la totalité ou quasi-totalité des projets concernés se trouve soustraite à l'obligation de réalisation d'une évaluation de leurs incidences sur l'environnement et de s'assurer, en ce cas, qu'une telle soustraction n'est pas susceptible d'être justifiée par le fait que l'ensemble des projets ainsi exclus pouvait être considéré, sur la base d'une appréciation globale, comme n'étant pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.
- 51 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre aux première et deuxième questions que l'article 2, paragraphe 1, l'article 4, paragraphe 2, sous b), et paragraphe 3, l'annexe II, point 10, sous b), et l'annexe III de la directive 2011/92 doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale qui subordonne la réalisation d'une évaluation des incidences sur l'environnement de « travaux d'aménagement urbain », d'une part, au franchissement des seuils d'occupation d'une surface d'au moins 15 hectares et de surface brute de plancher de plus de 150 000 m² et, d'autre part, au fait qu'il s'agisse d'un projet d'aménagement en vue de la construction d'un ensemble multifonctionnel, incluant au moins des bâtiments de logements et de bureaux, projet comprenant les voies et infrastructures de viabilisation prévues à cet effet et disposant d'une zone d'attraction s'étendant au-delà de la zone qu'il couvre.

Sur la troisième question

- 52 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si la directive 2011/92 doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une disposition nationale qui, aux fins d'apprécier si un projet de « travaux d'aménagement urbain » doit être soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement, limite l'examen du cumul des incidences de celui-ci avec celles d'autres projets analogues et situés à proximité de ce projet à la seule prise en compte des capacités autorisées au cours des cinq dernières années, y compris la capacité ou l'extension de capacité demandée dans le cadre dudit projet, alors que les travaux d'aménagement urbain ou les parties de ces projets ne doivent plus être considérés comme tels après leur réalisation et que, lorsque le projet envisagé porte sur une capacité inférieure à 25 % du seuil prévu, il n'est pas déterminé au cas par cas si, en raison du cumul des incidences, il faut s'attendre à des incidences préjudiciables, indésirables ou nuisibles notables sur l'environnement et s'il y a donc lieu de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement de ce projet.
- 53 Il découle de la demande de décision préjudicielle que cette question vise la règle prévue à l'article 3, paragraphe 2, de l'UVP-G 2000, lu en combinaison avec l'annexe 1, point Z 18, de cette loi et, en particulier, avec la note en bas de page 3a), figurant dans la colonne 2 dudit point Z 18.
- 54 Cependant, conformément à la jurisprudence de la Cour, lorsqu'un État membre, en application de l'article 4, paragraphe 2, sous b), de la directive 2011/92 concernant des projets relevant de l'annexe II de celle-ci, instaure un seuil qui est incompatible avec les obligations établies à l'article 2, paragraphe 1, et à l'article 4, paragraphe 3, de cette directive, les dispositions de l'article 2, paragraphe 1, ainsi que de l'article 4, paragraphe 2, sous a), et paragraphe 3, de ladite directive déploient un effet direct qui implique que les autorités nationales compétentes doivent assurer que soit d'abord examiné si les projets concernés sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement et, dans l'affirmative, que soit ensuite réalisée une évaluation de telles incidences (voir, en ce sens, arrêt du 21 mars 2013, [Salzburger Flughafen](#), C-244/12, EU:C:2013:203, point 48).
- 55 Par conséquent, compte tenu de la réponse aux première et deuxième questions, il n'y a pas lieu de répondre à la troisième question.

56 En effet, eu égard à cette réponse, afin de déterminer si le projet en cause au principal doit être soumis à une évaluation de ses incidences sur l'environnement, il appartiendra à l'autorité compétente ou, le cas échéant, à la juridiction de renvoi de procéder à un examen de ce projet, et ce exclusivement au regard des critères prévus à l'annexe III de la directive 2011/92, de sorte que la réponse à la troisième question n'est pas nécessaire aux fins de la solution du litige au principal.

Sur la quatrième question

57 Par sa quatrième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 4, paragraphe 3, de la directive 2011/92 doit être interprété en ce sens que, dans le cadre de l'examen au cas par cas du point de savoir si un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et doit donc être soumis à une évaluation de ses incidences sur l'environnement, l'autorité compétente peut se limiter à la prise en compte de certains aspects de la protection de l'environnement, comme l'objet de la protection d'une zone déterminée, ou si elle doit examiner le projet concerné au regard de tous les critères de sélection mentionnés à l'annexe III de cette directive.

58 Aux termes de l'article 4, paragraphe 3, de la directive 2011/92, pour examiner si un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, il est tenu compte des critères de sélection pertinents fixés à l'annexe III de cette directive.

59 À cet égard, la Cour a déjà jugé qu'un État membre ne saurait, sans manquer à ses obligations découlant de la directive 2011/92, exclure explicitement ou implicitement un ou plusieurs critères de l'annexe III de cette directive, dès lors que chacun de ceux-ci peut, selon le projet relevant de l'annexe II de ladite directive qui est concerné, être pertinent pour savoir si une procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement doit être organisée (voir, en ce sens, ordonnance du 10 juillet 2008, [Aiello e.a.](#), C-156/07, EU:C:2008:398, point 50).

60 Il s'ensuit que, dans le cadre d'un examen au cas par cas, l'autorité compétente doit examiner le projet concerné au regard de tous les critères de sélection énumérés à l'annexe III de la directive 2011/92 afin de déterminer les critères pertinents dans le cas d'espèce et qu'elle doit ensuite tenir dûment compte de tous les critères qui s'avèrent ainsi pertinents.

61 Il y a lieu de rappeler, dans ce contexte, que la Cour a déjà rejeté la thèse selon laquelle, dans les zones urbaines, l'impact environnemental des projets d'urbanisation serait pratiquement inexistant et s'est référée à cet égard aux critères relatifs aux zones à forte densité de population, ainsi qu'aux paysages importants des points de vue historique, culturel et archéologique, qui figurent désormais au point 2, sous c), vii) et viii), de l'annexe III de la directive 2011/92 (voir, en ce sens, arrêt du 16 mars 2006, [Commission/Espagne](#), C-332/04, non publié, EU:C:2006:180, points 79 et 80).

62 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la quatrième question que l'article 4, paragraphe 3, de la directive 2011/92 doit être interprété en ce sens que, dans le cadre d'un examen au cas par cas du point de savoir si un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et doit donc être soumis à une évaluation de ses incidences sur l'environnement, l'autorité compétente doit examiner le projet concerné au regard de tous les critères de sélection énumérés à l'annexe III de cette directive afin de déterminer les critères pertinents dans le cas d'espèce et doit ensuite appliquer ces critères pertinents à la situation de l'espèce.

Sur la cinquième question

63 Par sa cinquième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 11 de la directive 2011/92 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que l'examen au cas par cas prévu à l'article 4, paragraphe 2, sous a), de cette directive soit réalisé pour la première fois par une juridiction dotée de la compétence pour accorder une autorisation, telle que prévue à l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous c), de ladite directive, dans une procédure dans laquelle le public ne bénéficie de la qualité de partie que dans un cadre extrêmement limité et à l'issue de laquelle le public ne dispose de possibilités de recours que de manière également extrêmement limitée. Dans ce contexte, la juridiction de renvoi s'interroge également sur le point de savoir s'il est pertinent que, selon le droit national, en dehors de la possibilité d'une détermination d'office, seuls le maître d'ouvrage du projet, une autorité impliquée ou

le médiateur pour l'environnement peuvent demander de déterminer si le projet en cause doit être soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement.

- 64 Il découle de la demande de décision préjudicielle que la juridiction de renvoi pose cette question pour un double motif. D'une part, elle relève que, conformément aux prescriptions du code viennois du développement urbain, seules bénéficient de la qualité de parties à la procédure de délivrance d'un permis de construire, pendante devant elle, les personnes qui sont propriétaires d'un terrain ou titulaires d'un droit de construire sur un terrain situé dans une zone précisément déterminée autour du terrain du projet en cause au principal, de sorte que le public, au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous d), de la directive 2011/92, se trouve presque totalement exclu de cette procédure et donc, a priori, de la possibilité d'introduire un recours contre l'éventuelle décision de la juridiction de renvoi de ne pas exiger, pour ce projet, une évaluation des incidences sur l'environnement. D'autre part, conformément à l'article 3, paragraphe 7, de l'UVP-G 2000, seuls le maître d'ouvrage, une autorité impliquée ou le médiateur pour l'environnement peuvent demander, de leur propre initiative, une détermination visant à établir si ledit projet doit être soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement.
- 65 À cet égard, il y a lieu d'observer que la directive 2011/92 n'oblige pas les États membres à prévoir la possibilité pour le public, au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous d), de cette directive, ou pour le public concerné, au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous e), de ladite directive, de lancer la procédure de détermination prévue à son article 4, paragraphes 4 et 5.
- 66 De même, la directive 2011/92 ne prévoit pas l'existence d'un droit de participation du public ou du public concerné à une telle procédure.
- 67 Cependant, il découle de l'article 4, paragraphe 5, de cette directive que la décision adoptée à l'issue de cette procédure et répondant aux exigences formelles prévues par cette disposition doit être mise à la disposition du public.
- 68 Par ailleurs, conformément à l'article 11 de la directive 2011/92, un particulier, qui fait partie du « public concerné » au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous e), de cette directive et qui remplit les critères prévus par le droit national quant à l'« intérêt suffisant pour agir » ou, le cas échéant, à l'« atteinte à un droit », visés à cet article 11, doit pouvoir contester, devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi, la légalité, quant au fond ou à la procédure, d'une décision constatant qu'il n'y a pas lieu de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement dans le cadre d'un recours introduit, le cas échéant, contre une décision d'autorisation (voir, en ce sens, arrêt du 16 avril 2015, [Gruber](#), C-570/13, EU:C:2015:231, point 44).
- 69 En outre, la Cour a déjà jugé que le fait qu'une telle décision émane d'une juridiction exerçant ainsi des compétences de nature administrative ne saurait faire obstacle à l'exercice, par le public concerné, du droit de recours contre cette décision (voir, en ce sens, arrêt du 15 octobre 2009, [Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsörening](#), C-263/08, EU:C:2009:631, point 37).
- 70 Enfin, il y a lieu de rappeler que l'article 11, paragraphe 1, de la directive 2011/92, selon lequel des décisions, des actes ou des omissions visés audit article doivent pouvoir faire l'objet d'un recours juridictionnel pour en « contester la légalité, quant au fond ou à la procédure », ne limite aucunement les moyens qui peuvent être invoqués à l'appui d'un tel recours (arrêt du 15 octobre 2015, [Commission/Allemagne](#), C-137/14, EU:C:2015:683, point 77 et jurisprudence citée).
- 71 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la cinquième question que l'article 11 de la directive 2011/92 doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce que l'examen au cas par cas prévu à l'article 4, paragraphe 2, sous a), de cette directive soit réalisé pour la première fois par une juridiction dotée de la compétence pour accorder une autorisation, telle que prévue à l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous c), de ladite directive. Cependant, un particulier, qui fait partie du « public concerné », au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous e), de la directive 2011/92, et qui remplit les critères prévus par le droit national quant à l'« intérêt suffisant pour agir » ou, le cas échéant, à l'« atteinte à un droit », visés à cet article 11, doit disposer de la possibilité de contester, devant une autre instance juridictionnelle ou, selon le cas, un autre organe indépendant et impartial établi par la loi,

la légalité, quant au fond ou à la procédure, de la décision constatant qu'il n'y a pas lieu de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement qui serait prise par une telle juridiction.

Sur la sixième question

- 72 Par sa sixième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si la directive 2011/92 doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à l'octroi, avant ou pendant la réalisation d'une évaluation des incidences sur l'environnement requise ou avant la fin d'un examen au cas par cas des incidences sur l'environnement visant à déterminer si une telle évaluation est nécessaire, de permis de construire pour des projets individuels de travaux qui s'inscrivent dans le cadre de projets de travaux d'aménagement urbain plus vastes.
- 73 Le gouvernement autrichien soutient que cette question est hypothétique et, dès lors, irrecevable.
- 74 À cet égard, il est, certes, vrai que, ainsi que le relève le gouvernement autrichien, la juridiction de renvoi indique elle-même dans sa demande de décision préjudicielle, en particulier, que l'objet des « travaux d'aménagement urbain » et celui du « projet de détail », pour lequel un permis de construire « anticipé » pourrait, selon cette juridiction, être envisagé, sont identiques. Par ailleurs, il ressort du dossier dont dispose la Cour que la demande de la requérante au principal du 12 mars 2021, qui est à l'origine du litige au principal, porte sur le même projet que celui qui était visé par la demande de permis de construire du 30 novembre 2018 et qui correspond, pour l'essentiel, à la description fournie par la juridiction de renvoi dans ladite demande de décision préjudicielle, reproduite, en substance, au point 18 du présent arrêt. En outre, il apparaît que, dans l'affaire au principal, la requérante au principal a sollicité la délivrance d'un permis de construire pour ce projet dans son intégralité.
- 75 Néanmoins, dans sa question, la juridiction de renvoi évoque « des permis de construire pour des travaux individuels qui constituent une partie des travaux d'aménagement urbain » et, dans le cadre de la décision de renvoi, elle se réfère à l'argumentation de la requérante au principal selon laquelle, dans le cas de « travaux d'aménagement urbain », même si l'ensemble du projet est soumis à l'obligation de réaliser une évaluation des incidences sur l'environnement, l'autorisation de mesures de construction individuelles demeure possible. Dans ces circonstances, il ne peut pas être exclu que cette juridiction dispose, en vertu du droit autrichien et dans l'attente de la réalisation, selon le cas, d'une évaluation des incidences sur l'environnement au sens de la directive 2011/92 ou d'un examen au cas par cas visant à déterminer si cette évaluation est requise, d'une compétence lui permettant d'autoriser de tels travaux individuels et qu'une demande en ce sens ait été déposée dans le cadre du litige au principal.
- 76 Par conséquent, les questions préjudicielles bénéficiant, conformément à la jurisprudence rappelée au point 30 ci-dessus, d'une présomption de pertinence, il y a lieu de répondre à la sixième question.
- 77 Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2011/92, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement doivent être soumis à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences sur l'environnement avant l'octroi d'une autorisation.
- 78 Une telle règle implique que l'examen des effets directs et indirects d'un projet sur les facteurs visés à l'article 3 de cette directive et sur l'interaction entre ces facteurs soit effectué intégralement, de manière complète, avant ledit octroi (voir, en ce sens, arrêt du 24 février 2022, [Namur-Est Environnement](#), C-463/20, EU:C:2022:121, point 58 et jurisprudence citée).
- 79 Ainsi que la Cour l'a souligné, le caractère préalable d'une telle évaluation se justifie par la nécessité que, dans le processus de décision, l'autorité compétente tienne compte le plus tôt possible des incidences sur l'environnement de tous les processus techniques de planification et de décision afin d'éviter, dès l'origine, la création de pollutions ou de nuisances plutôt que de combattre ultérieurement leurs effets (arrêt du 31 mai 2018, [Commission/Pologne](#), C-526/16, non publié, EU:C:2018:356, point 75 et jurisprudence citée).
- 80 Or, accorder des permis de construire pour des travaux individuels qui constituent une partie d'un projet de travaux d'aménagement urbain plus vaste, avant qu'il soit déterminé si ce dernier projet doit être soumis à une évaluation conformément aux articles 5 à 10 de la directive 2011/92 et que, le cas

échéant, cette évaluation soit réalisée, serait manifestement contraire à ces exigences et à l'objectif essentiel qu'elles traduisent, rappelé au point 37 du présent arrêt.

- 81 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la sixième question que la directive 2011/92 doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à l'octroi, avant ou pendant la réalisation d'une évaluation des incidences sur l'environnement requise ou avant la fin d'un examen au cas par cas des incidences sur l'environnement visant à déterminer si une telle évaluation est nécessaire, de permis de construire pour des projets individuels de travaux qui s'inscrivent dans le cadre de projets de travaux d'aménagement urbain plus vastes.

Sur les dépens

- 82 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 (deuxième chambre) dit pour droit :

- 1) **L'article 2, paragraphe 1, l'article 4, paragraphe 2, sous b), et paragraphe 3, l'annexe II, point 10, sous b), et l'annexe III 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, telle que modifiée par la directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil, du 16 avril 2014,**

doivent être interprétés en ce sens que :

ils s'opposent à une réglementation nationale qui subordonne la réalisation d'une évaluation des incidences sur l'environnement de « travaux d'aménagement urbain », d'une part, au franchissement des seuils d'occupation d'une surface d'au moins 15 hectares et de surface brute de plancher de plus de 150 000 m² et, d'autre part, au fait qu'il s'agisse d'un projet d'aménagement en vue de la construction d'un ensemble multifonctionnel, incluant au moins des bâtiments de logements et de bureaux, projet comprenant les voies et infrastructures de viabilisation prévues à cet effet et disposant d'une zone d'attraction s'étendant au-delà de la zone qu'il couvre.

- 2) **L'article 4, paragraphe 3, de la directive 2011/92, telle que modifiée par la directive 2014/52,**

doit être interprété en ce sens que :

dans le cadre d'un examen au cas par cas du point de savoir si un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et doit donc être soumis à une évaluation de ses incidences sur l'environnement, l'autorité compétente doit examiner le projet concerné au regard de tous les critères de sélection énumérés à l'annexe III de la directive 2011/92, telle que modifiée, afin de déterminer les critères pertinents dans le cas d'espèce et doit ensuite appliquer ces critères pertinents à la situation de l'espèce.

- 3) **L'article 11 de la directive 2011/92, telle que modifiée par la directive 2014/52,**

doit être interprété en ce sens que :

il ne s'oppose pas à ce que l'éventuel examen au cas par cas prévu à l'article 4, paragraphe 2, sous a), de la directive 2011/92, telle que modifiée, soit réalisé pour la première fois par une juridiction dotée de la compétence pour accorder une autorisation, telle que prévue à l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous c), de la directive 2011/92, telle que modifiée.

Cependant, un particulier, qui fait partie du « public concerné », au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous e), de la directive 2011/92, telle que modifiée, et qui remplit les critères prévus par le droit national quant à l'« intérêt suffisant pour agir » ou, le cas échéant, à l'« atteinte à un droit », visés à cet article 11, doit disposer de la possibilité de contester, devant une autre instance juridictionnelle ou, selon le cas, un autre organe indépendant et impartial établi par la loi, la légalité, quant au fond ou à la procédure, de la décision constatant qu'il n'y a pas lieu de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement qui serait prise par une telle juridiction.

4) La directive 2011/92, telle que modifiée par la directive 2014/52,

doit être interprétée en ce sens que :

elle s'oppose à l'octroi, avant ou pendant la réalisation d'une évaluation des incidences sur l'environnement requise ou avant la fin d'un examen au cas par cas des incidences sur l'environnement visant à déterminer si une telle évaluation est nécessaire, de permis de construire pour des projets individuels de travaux qui s'inscrivent dans le cadre de projets de travaux d'aménagement urbain plus vastes.

Signatures

* Langue de procédure : l'allemand.