

Cour suprême de l'Irlande, 4 février 2026, *CoolGlass Wind Farm Limited c/ An Coimisiún Pleanála*, [2026] IESC 5

Résumé : La Cour suprême irlandaise a validé l'annulation du refus de l'administration d'autoriser le développement d'un parc éolien. Au cœur de la décision, la Cour précise la teneur de l'obligation de respect des objectifs climatiques qui s'impose à l'action de l'administration irlandaise. C'est un arrêt important, tant dans le développement du droit climatique que dans le traitement des conflits auxquels son application peut se heurter.

Sources :

- Décision de la Cour suprême irlandaise : https://www2.courts.ie/acc/alfresco/dc8d9a6e-345e-4ce5-ab15-314fd87b5ef3/2026_IESC_5_O%27Donnell%20CJ.pdf/pdf
- Décision de la Haute Cour irlandaise : https://www2.courts.ie/acc/alfresco/c6e01981-1045-4571-af0c-06d260290823/2025_IEHC_1.pdf/pdf
- Présentation de la *Coimisiún Pleanála* : <https://www.pleanala.ie/en-ie/about-us>
- À propos d'une autre affaire d'éoliennes et de protection du paysage, article de doctrine d'une décision du Conseil d'État français : <https://static1.squarespace.com/static/610855af3be40c6cab4ff38e/t/6720208267538435fce89afb/1730158722765/Laurent.pdf>

Faits : Une société, *Coolglass Wind Farm Limited*, entendait développer un parc de 13 éoliennes dans le comté de Laois, en Irlande.

Procédure : Aux termes de la loi irlandaise, le projet d'éoliennes devait être soumis à la *Coimisiún Pleanála*, l'institution administrative indépendante statuant sur ces questions. Tout en considérant que le plan de développement du comté était globalement favorable à l'énergie éolienne, la Commission jugea que le projet de la société *Coolglass Wind Farm Limited* lui était contraire car le plan interdisait le développement de parcs éoliens dans les zones qualifiées de "non envisageables" pour de tels projets. Or le projet était situé dans une de ces zones au nom de la protection du paysage. En conséquence, la Commission a rejeté la demande.

La société *Coolglass Wind Farm Limited* a alors formé un recours devant la Haute Cour (*High Court*) pour contester le refus. Adoptant une interprétation très contraignante de l'obligation climatique de l'administration, ce que la Cour suprême nuancera dans son arrêt, la *High Court* a annulé le refus de la Commission, motif pris d'une erreur de compétence (la Commission avait mal évalué sa compétence pour outrepasser un plan de développement, §§ 19-22¹) et d'une erreur de fond (la Commission avait méconnu son obligation de respecter les objectifs climatiques de l'Irlande, § 30). La Commission s'est alors pourvu en cassation de l'arrêt devant la Cour suprême, soutenue par l'État irlandais.

¹ Toutes les références aux paragraphes renvoient à l'arrêt de la Cour suprême.

Moyens : Au-delà d'une discussion plus technique sur la compétence de la Commission pour outrepasser des plans de développement locaux, qui est établie, le cœur de la décision se situe dans la section 15(1) de la loi de 2015 sur l'action climatique et le développement bas carbone (*Climate Action and Low Carbon Development Act 2015*) telle qu'amendée en 2021. La bonne entente de l'affaire exige d'en citer la disposition pertinente : « *Un organe concerné doit, dans la mesure du faisable, exercer ses fonctions de manière compatible avec* »², et s'ensuit la liste de l'action et des objectifs climatiques de l'Irlande. L'enjeu est centré sur l'utilisation de cette loi pour contraindre la Commission (en tant qu'organe administratif) à accepter le projet d'éoliennes, dès lors que l'énergie renouvelable est favorable à l'action climatique. Plus précisément, il s'agit de situer le degré de la contrainte imposée à la Commission en vertu de son obligation de suivre l'action climatique « *dans la mesure du possible* » (“*in so far as practicable*”), et « *de manière compatible avec elle* » (“*in a manner consistent with*”).

La Commission considère que cette loi et la politique climatiques nationales, comme cadre général, ne peuvent primer sur les règles claires et précises des plans de développement établis au niveau local, selon le principe de la *lex specialis* qui veut que le général ne peut primer sur le spécial (§ 42). Le plan en cause posant des règles claires et précises pour préserver les paysages et les éoliennes étant perçues comme altérant le paysage (le motif esthétique est ici mis en avant), le projet devait être refusé (les passages clefs de la position de l'inspecteur de la Commission sont reproduits aux §§ 17 et 64). Au soutien de la Commission, l'État irlandais considère que faire primer la loi climatique entraînerait par ailleurs une présomption de refus des projets carbonés et altérerait grandement les plans de développement, ce qui n'a pas été voulu par le législateur (§§ 43-44). Partant, l'obligation d'agir « *de manière compatible avec* » les objectifs climatiques impose certes leur respect en général, pour la globalité de l'action de la Commission, mais ne crée pas une contrainte affectant chacune de ses actions particulières, qui elles doivent bénéficier d'une marge de manœuvre (§ 45).

Au contraire, l'entreprise *Coolglass Wind Farm Limited* rétorque que cette lecture reléguant la loi climatique au second plan est une erreur. Selon la société, l'obligation d'agir « *de manière compatible avec* » les objectifs climatiques de l'Irlande prime « nécessairement » sur le respect des développements locaux (§ 46), cela d'autant plus que le Parlement a entendu renforcer le cadre climatique par la modification de la loi en 2021 (§ 47)³ et que l'obligation climatique pesant sur le gouvernement est très claire (§ 73). Or, dès lors que la loi climatique doit prévaloir, il s'avère que la Commission l'a méconnue en ignorant la valeur de l'énergie éolienne pour poursuivre ces objectifs au profit d'un plan de développement qui aurait pu - et même dû - être écarté. Tout en se fondant sur le droit irlandais, l'entreprise *Coolglass Wind Farm Limited* étaye son interprétation par le droit européen (§§ 49 et 52), en invoquant à la fois la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur les obligations climatiques des États (en particulier l'arrêt n°53600/20 *Verein Klimaseniorinnen Schweiz* de 2024, dans lequel la Cour a condamné la Suisse pour violation du droit à la vie privée constituée par un manquement systématique à ses obligations climatiques), et le droit de l'Union européenne en ce qu'il enjoint une action climatique collective (la société invoque le principe de coopération sincère de l'art. 4 § 3 du TUE, invoqué à l'aune des obligations climatiques qui lient l'Union

² Traduction libre de la citation : “*A relevant body shall, in so far as practicable, perform its functions in a manner consistent with—*”.

³ La version de la loi avant l'amendement, pré-2021, était nettement moins contraignante : “*A relevant body shall, in the performance of its functions, have regard to—*”, c'est-à-dire simplement considérer, et non nécessairement agir de manière compatible avec (la Cour note cela aux §§ 55-57).

européenne et ses États membres). La Commission et l'État irlandais nient pour leur part la pertinence du droit européen en l'espèce, d'une part au motif que la jurisprudence de la Cour européenne aurait été mal interprétée et ne pourrait bénéficier à une société car il s'agit du droit à la vie privée (§§ 50-51) et d'autre part au motif que la loi climatique irlandaise n'est pas reliée au droit de l'Union européenne (§ 48).

Problème juridique : Une loi enjoignant aux organes administratifs d'agir de manière compatible avec les objectifs climatiques de l'État peut-elle s'imposer à leurs décisions individuelles sur les projets d'énergie renouvelable, alors même qu'existe par ailleurs une disposition interdisant spécifiquement un tel projet pour d'autres considérations ?

Solution : La Cour note que c'est sa première occasion de juger la section 15(1) de la loi de 2015 sur l'action climatique et le développement à bas carbone depuis son amendement en 2021 (§ 2). Elle en semble particulièrement heureuse car elle salue la décision de la *High Court* de n'avoir pas limité son examen aux questions procédurales, qui à elles seules auraient suffi à annuler le refus de la Commission, mais d'avoir traité l'ensemble du problème en statuant sur l'effet de la loi climatique : « *ce serait évidemment insatisfaisant que ces questions soient tranchées de manière fragmentée, particulièrement au vu de l'ampleur des requêtes portées par Coolglass* »⁴, dont l'importance exige qu'elles soient « *traitées et résolues dès que possible* »⁵ (§ 29).

Dans un premier temps plutôt favorable à l'interprétation de la *High Court* et de l'entreprise *Coolglass Wind Farm Limited*, la Cour considère qu'il appert de la loi climatique « *une intention législative claire d'imposer des obligations à tous les organes pertinents qui constituent l'appareil d'État* »⁶ pour respecter les objectifs climatiques de l'État et non simplement les prendre en considération (§ 76). Cela étant, la Cour nuance immédiatement la portée de cette obligation : celle-ci « *ne dicte pas pour autant un seul résultat* »⁷, il y a « *un ensemble de décisions* »⁸ possibles ; seulement, la décision doit tomber dans cet ensemble pour respecter l'obligation (§ 77). Loin de corseter le choix d'opportunité opéré par l'Administration en l'astreignant à une faveur absolue pour l'action climatique, le juge doit seulement évaluer si sa décision « *tombe dans le champ des solutions dont il est possible de dire qu'elles sont compatibles, dans la mesure du faisable, avec les objectifs climatiques* »⁹, ce qui n'est pas un jugement d'opportunité mais un « *contrôle juridique* »¹⁰ au vu d'un « *standard juridique* »¹¹ (§ 78).

Cette marge de manoeuvre réside d'abord dans la formulation de la disposition, car l'expression « *compatible avec* » (“*consistent with*”) est plus souple que « *conforme à* » (“*in compliance with*”) (§§ 79, 82 et 100-102) et l'obligation est qualifiée par une mesure de faisabilité (§§ 104-106). En outre, la nuance sur la portée de l'obligation est d'autant plus de mise qu'il s'agit d'une obligation générale pour toute l'activité administrative, non précisément pour les décisions concernant la planification du développement (§§ 81 et 84), et qu'elle répond

⁴ “*it would be obviously unsatisfactory if these matters were decided in a piecemeal fashion, particularly because of the wide-ranging nature of the claims made by Coolglass*” (§ 29).

⁵ “*addressed and resolved as soon as possible*” (§ 29).

⁶ “*a clear legislative intention to impose legal obligations on all relevant bodies constituting the machinery of the State*” (§ 76).

⁷ “*does not dictate a single result*” (§ 77).

⁸ “*a range of decisions*” (§ 77).

⁹ “*falls within the spectrum of possible outcomes that could still be said to be consistent, in so far as is practicable, with the objectives*” (§ 78).

¹⁰ “*legal test*” (§ 78).

¹¹ “*legal standard*” (§ 78).

à une logique globale de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Il s'agit ainsi ni d'une autorisation ni d'une interdiction systématique des projets en fonction de leur charge en gaz à effet de serre mais une recherche de neutralité globale, ce qui laisse une marge au particulier au sein de la globalité (§§ 85-86). En définitive, cette section 15 est une disposition *parmi d'autres* qui s'inscrit dans un cadre juridique plus large dont elle dépend dans chaque cas précis et qui doit être lue avec d'autres dispositions. Elle fonctionne finalement « *comme une sorte de vérification de raison climatique, pour garantir que les décisions et actions des organes publics sont toutes alignées avec les objectifs climatiques* »¹² (§ 108). Elle n'a pas vocation à déterminer de décision particulière mais seulement à marquer le trait climatique que doit suivre l'administration (§§ 110-111). Si la section 15 de la loi impose ainsi une obligation de compatibilité de toute action de l'administration avec les objectifs climatiques, elle n'entraîne pas d'automatisme par laquelle tout projet s'inscrivant dans lesdits objectifs serait *ipso jure* autorisé. Pour autant, la loi impose que l'Administration pense toute décision en termes de climat, au vu de la nécessité de poursuivre les objectifs climatiques, et c'est finalement cela qui fonde le rejet de l'appel. En effet, la Cour suprême juge que la Commission a manqué à son devoir de *considérer* l'autorisation du projet éolien malgré l'interdiction du plan de développement, cela pour, dans la mesure du possible, rendre son action compatible avec les objectifs climatiques. C'est donc l'ignorance qui y a mené plutôt que la décision en elle-même que la Cour suprême juge illégale. Si la Commission avait relevé la valeur climatique de l'énergie renouvelable produite, l'avait soupesé avec l'intérêt contraire qu'est la protection du paysage puis avait fini par faire prévaloir ce dernier en motivant sa décision, elle aurait certainement obtenu gain de cause car elle serait restée dans sa marge de manœuvre. Mais elle ne l'a pas fait, elle s'est bornée à écarter les considérations climatiques en se limitant à l'application du plan de développement, et c'est précisément cela qui a méconnu la loi climatique (§ 116 ; un résumé de la position de la Cour sur ce point est établi § 118). Quant à l'application du droit européen, la Cour suprême écarte tant l'interprétation conforme du droit de l'Union européenne car la loi n'est pas rattachée au droit de l'UE (§§ 139-140) que l'invocation de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (§§ 150-155, notamment car l'arrêt VKS de la Cour concernait une méconnaissance systémique des engagements climatiques de la Suisse, ce dont il n'est aucunement question ici).

Analyse : La Cour écarte un raisonnement *hiérarchique*, jugé trop simpliste (que le spécial prime le général ou qu'à l'inverse l'obligation s'impose à l'évaluation de son débiteur), et lui préfère un raisonnement de conciliation, qui mêle divers intérêts possiblement contradictoires en évaluant leurs forces respectives et en précisant le cadre légal de la décision qui tranchera finalement entre eux. C'est le miroir juridique de la complexité de la politique climatique : l'objectif global est net mais il impose des arbitrages aussi délicats que variables entre les différents intérêts qui agitent la société, certains étant *a priori* contraires à l'objectif mais pour autant reconnus comme dignes de protection légale.

Rédigé par Antoine Laurent, bénévole de Notre Affaire à Tous.

¹² “*This operates as a form of climate sense check, and to ensure that decisions and actions of public sector bodies are all aligned with the climate objectives.*” (§ 108)