



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

3 avril 2014*

«Renvoi préjudiciel — Environnement — Conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages — Directive 92/43/CEE — Sites d'importance communautaire — Révision du statut d'un tel site en cas de survenance de phénomènes de pollution ou de dégradation de l'environnement — Législation nationale ne prévoyant pas la possibilité pour les personnes concernées de demander une telle révision — Attribution aux autorités nationales compétentes d'un pouvoir discrétionnaire d'engager d'office une procédure de révision dudit statut»

Dans l'affaire C-301/12,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Consiglio di Stato (Italie), par décision du 29 mai 2012, parvenue à la Cour le 20 juin 2012, dans la procédure

Cascina Tre Pini Ss

contre

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Regione Lombardia,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino,

Comune di Somma Lombardo,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M^{me} R. Silva de Lapuerta, président de chambre, MM. J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis (rapporteur), J.-C. Bonichot et A. Arabadjiev, juges,

avocat général: M^{me} J. Kokott,

greffier: M^{me} A. Impellizzeri, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 16 mai 2013,

considérant les observations présentées:

— pour Cascina Tre Pini Ss, par M^e E. Cicigoi, avvocatessa,

* Langue de procédure: l'italien.

- pour le gouvernement italien, par M^{me} G. Palmieri, en qualité d’agent, assistée de M. A. De Stefano, avvocato dello Stato,
 - pour le gouvernement tchèque, par MM. M. Smolek et D. Hadroušek, en qualité d’agents,
 - pour la Commission européenne, par M^{me} F. Moro et M. L. Banciella, en qualité d’agents,
- ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 20 juin 2013,
- rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l’interprétation des articles 9 et 11 de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO L 206, p. 7), telle que modifiée par l’acte relatif aux conditions d’adhésion à l’Union européenne de la République tchèque, de la République d’Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République slovaque, et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l’Union européenne (JO 2003, L 236, p. 33, ci-après la «directive 92/43»).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d’un litige opposant Cascina Tre Pini Ss (ci-après «Cascina»), société de droit italien, au Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (ministère de l’Environnement et de la Protection du territoire et de la mer, ci-après le «Ministero»), à la Regione Lombardia (région de Lombardie), à la Presidenza del Consiglio dei Ministri (présidence du Conseil des ministres), au Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino (association du parc lombard de la vallée du Tessin) et au Comune di Somma Lombardo (commune de Somma Lombardo), au sujet de la procédure de révision du statut de site d’importance communautaire (ci-après un «SIC») d’un site incluant un terrain dont Cascina est propriétaire.

Le cadre juridique

Le droit de l’Union

- 3 L’article 2 de la directive 92/43, définissant les objectifs de celle-ci, dispose:
 - «1. La présente directive a pour objet de contribuer à assurer la biodiversité par la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages sur le territoire européen des États membres où le traité [CE] s’applique.
 - 2. Les mesures prises en vertu de la présente directive visent à assurer le maintien ou le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages d’intérêt communautaire.
 - 3. Les mesures prises en vertu de la présente directive tiennent compte des exigences économiques, sociales et culturelles, ainsi que des particularités régionales et locales.»

4 L'article 3 de cette directive, établissant la création du réseau Natura 2000, prévoit:

«1. Un réseau écologique européen cohérent de zones spéciales de conservation [ci-après les 'ZSC'], dénommé 'Natura 2000', est constitué. Ce réseau, formé par des sites abritant des types d'habitats naturels figurant à l'annexe I et des habitats des espèces figurant à l'annexe II, doit assurer le maintien ou, le cas échéant, le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des types d'habitats naturels et des habitats d'espèces concernés dans leur aire de répartition naturelle.

Le réseau Natura 2000 comprend également les zones de protection spéciale classées par les États membres en vertu des dispositions de la directive 79/409/CEE [du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages (JO L 103, p. 1)].

2. Chaque État membre contribue à la constitution de Natura 2000 en fonction de la représentation, sur son territoire, des types d'habitats naturels et des habitats d'espèces visés au paragraphe 1. Il désigne à cet effet, conformément à l'article 4, des sites en tant que [ZSC], et tenant compte des objectifs visés au paragraphe 1.

3. Là où ils l'estiment nécessaire, les États membres s'efforcent d'améliorer la cohérence écologique de Natura 2000 par le maintien et, le cas échéant, le développement des éléments du paysage, mentionnés à l'article 10, qui revêtent une importance majeure pour la faune et la flore sauvages.»

5 L'article 4 de la directive 92/43 détaille la procédure d'élaboration de la liste des SIC comme suit:

«1. Sur la base des critères établis à l'annexe III (étape 1) et des informations scientifiques pertinentes, chaque État membre propose une liste de sites indiquant les types d'habitats naturels de l'annexe I et les espèces indigènes de l'annexe II qu'ils abritent. [...] Les États membres suggèrent, le cas échéant, l'adaptation de cette liste à la lumière des résultats de la surveillance visée à l'article 11.

La liste est transmise à la Commission, dans les trois ans suivant la notification de la présente directive, en même temps que les informations relatives à chaque site. [...]

2. Sur la base des critères établis à l'annexe III (étape 2) et dans le cadre de chacune des sept régions biogéographiques mentionnées à l'article 1^{er} point c) iii) et de l'ensemble du territoire visé à l'article 2 paragraphe 1, la Commission établit, en accord avec chacun des États membres, un projet de liste des [SIC], à partir des listes des États membres, faisant apparaître les sites qui abritent un ou plusieurs types d'habitats naturels prioritaires ou une ou plusieurs espèces prioritaires.

[...]

La liste des sites sélectionnés comme [SIC], faisant apparaître les sites abritant un ou plusieurs types d'habitats naturels prioritaires ou une ou plusieurs espèces prioritaires, est arrêtée par la Commission selon la procédure visée à l'article 21.

3. La liste mentionnée au paragraphe 2 est établie dans un délai de six ans après la notification de la présente directive.

4. Une fois qu'un [SIC] a été retenu en vertu de la procédure prévue au paragraphe 2, l'État membre concerné désigne ce site comme [ZSC] le plus rapidement possible et dans un délai maximal de six ans en établissant les priorités en fonction de l'importance des sites pour le maintien ou le rétablissement, dans un état de conservation favorable, d'un type d'habitat naturel de l'annexe I ou d'une espèce de l'annexe II et pour la cohérence de Natura 2000, ainsi qu'en fonction des menaces de dégradation ou de destruction qui pèsent sur eux.

5. Dès qu'un site est inscrit sur la liste visée au paragraphe 2 troisième alinéa, il est soumis aux dispositions de l'article 6 paragraphes 2, 3 et 4.»
- 6 L'article 6 de ladite directive, lequel s'applique aux ZSC, prévoit à ses paragraphes 2 à 4:
- «2. Les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les [ZSC], la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles les zones ont été désignées, pour autant que ces perturbations soient susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente directive.
3. Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site. Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site et sous réserve des dispositions du paragraphe 4, les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l'avis du public.
4. Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site et en l'absence de solutions alternatives, un plan ou projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'État membre prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Natur[a] 2000 est protégée. L'État membre informe la Commission des mesures compensatoires adoptées.
- [...]»
- 7 L'article 9 de la même directive dispose:
- «La Commission, agissant selon la procédure prévue à l'article 19, procède à l'évaluation périodique de la contribution de Natura 2000 à la réalisation des objectifs visés aux articles 2 et 3. Dans ce contexte, le déclassement d'une [ZSC] peut être considéré là où l'évolution naturelle relevée au titre de la surveillance prévue à l'article 11 le justifie.»
- 8 L'article 11 de la directive 92/43 énonce:
- «Les États membres assurent la surveillance de l'état de conservation des espèces et habitats naturels visés à l'article 2, en tenant particulièrement compte des types d'habitats naturels prioritaires et des espèces prioritaires.»

Le droit italien

- 9 L'article 1^{er} du décret n° 357 du président de la République, portant mise en œuvre de la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (decreto del Presidente della Repubblica n° 357 – Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della

fauna selvatiche), du 8 septembre 1997 (supplément ordinaire à la GURI n° 248, du 23 octobre 1997), dans sa version applicable au litige au principal (ci-après le «DPR n° 357/97»), définit le champ d'application du DPR n° 357/97 dans ces termes:

«1. Le présent règlement régit les procédures d'adoption des mesures prévues par la directive [92/43] concernant la conservation des habitats naturels et semi-naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, aux fins de la sauvegarde de la biodiversité par la conservation des habitats naturels figurant dans l'annexe A ainsi que des espèces de flore et de faune mentionnées dans les annexes B, D et E du présent règlement.

2. Les procédures régies par le présent règlement visent à assurer le maintien ou le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages d'intérêt communautaire.

3. Les procédures régies par le présent règlement tiennent compte des exigences économiques, sociales et culturelles, ainsi que des particularités régionales et locales.

[...]»

10 L'article 3 du DPR n° 357/97 est rédigé comme suit:

«1. Les régions et les provinces autonomes de Trente et de Bolzano dressent la liste des sites abritant des types d'habitats figurant dans l'annexe A et les habitats d'espèces inscrites à l'annexe B; elles communiquent cette liste au ministère de l'Environnement et de la Protection du territoire afin que celui-ci transmette à la Commission [...] la liste des [SIC] proposés [...] en vue de la mise en place du réseau écologique européen cohérent de [ZSC] dénommé 'Natura 2000'.

2. Par décret, le ministère de l'Environnement et de la Protection du territoire désigne, en accord avec chaque région concernée, les sites visés au paragraphe 1, à savoir les ['ZSC'], dans un délai maximal de six ans à compter de l'établissement de la liste des sites par la Commission.

[...]

4 bis. Pour garantir la transposition opérationnelle de la directive [92/43] et la mise à jour des données, en ce qui concerne également les modifications des annexes prévues à l'article 19 de la directive, les régions et les provinces autonomes de Trente et de Bolzano, sur la base des actions de surveillance visées à l'article 7, réalisent une évaluation périodique de la conformité des sites aux fins de la réalisation des objectifs de la directive. À la suite de cette évaluation, elles peuvent proposer au ministère de l'Environnement et de la Protection du territoire une mise à jour de la liste des sites, de leur délimitation et du contenu de leur fiche administrative. Le ministre de l'Environnement et de la Protection du territoire transmet la proposition à la Commission [...] aux fins de l'évaluation visée à l'article 9 de la directive.»

11 L'article 7 du DPR n° 357/97, relatif à la procédure de surveillance, dispose:

«1. Par décret, le ministère de l'Environnement et de la Protection du territoire, après avoir consulté le ministère des Politiques agricoles et forestières et l'Institut national pour la faune sauvage, dans la limite de leurs compétences, ainsi que la Conférence permanente des rapports entre l'État, les régions et les provinces autonomes de Trente et de Bolzano, définit les lignes directrices pour la surveillance, les prélèvements et les dérogations relatives aux espèces animales et végétales protégées en vertu du présent règlement.

2. Les régions et les provinces autonomes de Trente et de Bolzano, sur la base des lignes directrices visées au paragraphe précédent, adoptent les mesures visant à assurer la sauvegarde et la surveillance de l'état de conservation des espèces et des habitats d'intérêt communautaire, en particulier ceux considérés comme prioritaires, en informant les ministères visés au paragraphe 1.»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 12 Cascina est propriétaire d'un terrain inclus dans le site dénommé «Brughiera del Dosso», sis sur le territoire du Comune di Somma Lombardo, à proximité de l'aéroport de Milan-Malpensa, en Lombardie. En 2002, ce site a été inséré dans le périmètre du parc naturel de la vallée du Tessin institué par une loi de la Regione Lombardia.
- 13 Par décision de la Giunta regionale (organe exécutif régional) de la Regione Lombardia du 8 août 2003, ledit site a été inscrit sur la liste des sites proposés comme SIC, conformément à l'article 3 du DPR n° 357/97. Ce même site a par la suite été inscrit sur la liste des SIC par la décision 2004/798/CE de la Commission, du 7 décembre 2004, arrêtant, en application de la directive 92/43/CEE du Conseil, la liste des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique continentale (JO L 382, p. 1). Le site de Brughiera del Dosso a également été classé en tant que SIC par décret du Ministero du 25 mars 2005.
- 14 Entre-temps, l'aéroport de Milan-Malpensa a fait l'objet d'une extension prévue par le plan d'aménagement de la zone de Malpensa entériné par une loi de la Regione Lombardia de 1999. Selon Cascina, ce plan prévoit l'affectation des zones situées sur le territoire du Comune di Somma Lombardo à des équipements commerciaux et industriels. Cascina prétend que le développement progressif du trafic aérien de cet aéroport a provoqué une dévastation écologique du site de Brughiera del Dosso.
- 15 Estimant que la qualité écologique du site de Brughiera del Dosso était compromise, Cascina a demandé, au cours de l'année 2005, au Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino, en sa qualité d'organisme en charge de la gestion de ce site, d'adopter les mesures nécessaires pour empêcher la dégradation environnementale dudit site.
- 16 En l'absence de réponse, Cascina a adressé au Ministero, au cours de l'année 2006, une demande, valant sommation, fondée sur l'article 9 de la directive 92/43 et sur l'article 3, paragraphe 4 bis, du DPR n° 357/97, tendant à l'obtention d'une nouvelle délimitation ou au déclassement de ce même site de la liste des SIC, dès lors que, selon elle, les conditions de fait et de droit prévues par la réglementation applicable ainsi que, en particulier, les critères de sélection des sites susceptibles d'être identifiés comme SIC visés à l'annexe III de cette directive, n'étaient plus remplis. L'intérêt de Cascina à obtenir cette nouvelle délimitation ou ce déclassement résulterait de la circonstance que le droit de propriété portant sur son terrain inclus dans le site de Brughiera del Dosso a été affecté par la réglementation contraignante qui régit les SIC à laquelle est subordonnée toute activité de transformation du sol. Cette contrainte empêcherait de modifier la destination des terrains alors que de telles modifications sont prévues par le plan d'aménagement de la zone de Malpensa.
- 17 Par décision du 2 mai 2006, le Ministero s'est déclaré incompétent et a invité Cascina à s'adresser à la Regione Lombardia, en faisant valoir que, en vertu de l'article 3 du DPR n° 357/97, ce sont les régions qui identifient les sites considérés et lui en communiquent la liste. Cascina a, dès lors, réitéré sa demande auprès de la Regione Lombardia, qui l'a rejetée par décision du 26 juillet 2006 au motif que cette demande «ne pourra être prise en considération que si le [Ministero] devait demander aux régions d'ouvrir la procédure prévue à l'article 3, paragraphe 4 bis, du [DPR n° 357/97]».

- 18 Devant le refus de l'administration de statuer sur sa demande, Cascina a saisi, en première instance, le Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (tribunal administratif régional de Lombardie) d'un recours contre ces deux décisions en invoquant la carence du Ministero et de la Regione Lombardia. Dans ce recours, elle a réclamé, en outre, le versement de dommages et intérêts.
- 19 Par arrêt du 15 décembre 2009, cette juridiction a rejeté ledit recours dans son intégralité. Dans cet arrêt, ladite juridiction a relevé que l'article 3, paragraphe 4 bis, du DPR n° 357/97 attribuait aux régions un pouvoir d'initiative et de proposition pour identifier les SIC, de sorte qu'aucune carence ne pouvait être reprochée au Ministero. En outre, la même juridiction a interprété la décision de la Regione Lombardia non pas comme un refus d'agir, mais comme la manifestation de l'intention de maintenir le site de Brughiera del Dosso sur la liste des SIC en dépit de la pollution, de sorte que la demande de constatation de carence à l'égard de cette région ne pouvait pas non plus prospérer.
- 20 Cascina a interjeté appel contre ledit arrêt devant le Consiglio di Stato (Conseil d'État). Elle conteste, en particulier, l'interprétation que donne le même arrêt de l'article 3, paragraphe 4 bis, du DPR n° 357/97 et soutient que cette disposition, lue à lumière de la directive 92/43, conduit à considérer que non seulement les régions, mais également l'État concerné disposent du pouvoir d'initiative pour la révision de la liste des SIC, ce qui entache d'illégalité le refus du Ministero de statuer sur sa demande présentée en 2006.
- 21 Invité à examiner le bien-fondé de cette argumentation aux fins de la résolution du litige, le Consiglio di Stato s'interroge, notamment, sur la question de savoir si les dispositions de cette directive attribuent à l'État concerné, au même titre qu'aux régions, un pouvoir d'initiative pour la révision de cette liste que ledit État pourrait exercer, le cas échéant, en se substituant aux régions. De même, cette juridiction cherche à savoir si ce pouvoir peut s'exercer non seulement de la propre initiative de l'autorité administrative compétente, mais aussi à la demande d'un particulier, propriétaire d'un terrain inclus dans un site inscrit sur ladite liste, et si les États membres doivent agir dans le sens d'une révision, voire d'un déclassement de ce site, s'ils observent un changement par rapport à la situation d'origine dudit site. Ladite juridiction nourrit ainsi des doutes quant à l'interprétation des dispositions de ladite directive pertinentes à cet égard.
- 22 Dans ces conditions, le Consiglio di Stato a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:
- «1) Les articles 9 et [11] de la directive [92/43] s'opposent-ils à une législation nationale (l'article 3, paragraphe 4 bis, du DPR n° 357/97) qui attribue aux régions et aux provinces autonomes le pouvoir de proposer d'office la révision des SIC, sans prévoir l'obligation pour ces administrations d'exercer ce pouvoir lorsqu'elles sont saisies d'une demande motivée présentée en ce sens par des particuliers, propriétaires de sites inclus dans les SIC, à tout le moins dans le cas où ces particuliers allèguent que l'environnement du site s'est dégradé?
 - 2) Les articles 9 et [11] de la directive [92/43] s'opposent-ils à une législation nationale (l'article 3, paragraphe 4 bis, du DPR n° 357/97) qui attribue aux régions et aux provinces autonomes le pouvoir de proposer d'office la révision des SIC, au terme d'une évaluation périodique, sans prévoir d'échéances régulières pour cette évaluation (par exemple, biennales ou triennales) ni aucune forme de publicité relative à l'ouverture de cette évaluation périodique pour permettre aux intéressés de présenter leurs propositions ou observations?
 - 3) Les articles 9 et [11] de la directive [92/43] s'opposent-ils à une législation nationale (l'article 3, paragraphe 4 bis, du DPR n° 357/97) qui attribue aux régions et aux provinces autonomes le pouvoir de proposer la révision des SIC, sans attribuer ce même pouvoir à l'État, à tout le moins à titre subsidiaire en cas de carence des régions ou des provinces autonomes?

- 4) Les articles 9 et [11] de la directive [92/43] s'opposent-ils à une législation nationale (l'article 3, paragraphe 4 bis, du DPR n° 357/97) qui attribue aux régions et aux provinces autonomes le pouvoir totalement discrétionnaire de proposer d'office la révision des SIC sans leur imposer de faire usage de ce pouvoir, même dans le cas où des phénomènes de pollution ou de dégradation se sont produits et ont été formellement constatés?
- 5) [...] [La] procédure prévue à l'article 9 de la directive [92/43], réglementée par le législateur national au moyen de l'article 3, paragraphe 4 bis, du DPR n° 357/97, [doit-elle] s'entendre comme une procédure devant nécessairement se conclure par un acte administratif ou comme une procédure dont l'issue est purement facultative [dès lors que par] 'procédure devant nécessairement se conclure par un acte administratif', il faut entendre une procédure en vertu de laquelle 'lorsque les conditions sont réunies, le ministre de l'Environnement et de la Protection du territoire doit transmettre à la Commission [...] la proposition de la région', indépendamment de la question de savoir si cette procédure ne peut être ouverte que d'office ou si elle peut également être ouverte à la demande d'un particulier[?]
- 6) [...] Le droit [de l'Union] et, en particulier, la directive [92/43] s'opposent-ils à une législation nationale qui impose l'ouverture de la procédure de déclassement, au lieu de l'adoption de nouvelles mesures de suivi et de préservation, lorsqu'un particulier a signalé l'état de dégradation du site?
- 7) Le droit [de l'Union] et, en particulier, la directive [92/43] s'opposent-ils à une législation nationale qui impose l'ouverture de la procédure de déclassement d'un site appartenant au réseau Natura 2000 afin de protéger des intérêts exclusivement privés de nature économique?
- 8) Le droit [de l'Union] et, en particulier, la directive [92/43] s'opposent-ils à une législation nationale qui, en présence de projets d'infrastructure d'intérêt public, social et économique, même reconnus par l'Union [...], pouvant endommager un habitat naturel reconnu au sens de la directive, prévoit l'ouverture d'une procédure de déclassement du site, au lieu de l'adoption de mesures compensatoires destinées à garantir la cohérence d'ensemble du réseau Natura 2000?
- 9) Le droit [de l'Union] et, en particulier, la directive [92/43], s'opposent-ils à une législation nationale qui, en matière d'habitats naturels, prend en considération les intérêts économiques d'un particulier propriétaire d'un site en lui permettant d'obtenir devant les juridictions nationales une décision qui impose une nouvelle délimitation dudit site?
- 10) Le droit [de l'Union] et, en particulier, la directive [92/43] s'opposent-ils à une législation nationale qui prévoit le déclassement d'un site en cas de dégradation d'origine anthropique et non naturelle?»

Sur les questions préjudicielles

Sur les première, quatrième et cinquième questions

- 23 Par ses première, quatrième et cinquième questions, qu'il convient d'examiner conjointement, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les articles 4, paragraphe 1, 9 et 11 de la directive 92/43 doivent être interprétés en ce sens que les autorités compétentes des États membres sont tenues de proposer à la Commission le déclassement d'un site inscrit sur la liste des SIC lorsque ces autorités ont été saisies d'une demande du propriétaire d'un terrain inclus dans ce site alléguant la dégradation environnementale de ce dernier.

- 24 Avant d'examiner si cette directive prévoit le déclassement d'un site inscrit sur la liste des SIC, il convient de rappeler la procédure prévue par ladite directive aux fins de l'inscription d'un site sur cette liste. Ainsi, en vertu de l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la même directive, cette inscription fait l'objet d'une décision de la Commission sur proposition de l'État membre concerné. À cet égard, l'article 4, paragraphe 1, de la directive 92/43 précise que les États membres suggèrent, le cas échéant, l'adaptation de ladite liste à la lumière des résultats de la surveillance de l'état de conservation des espèces et des habitats naturels concernés que ces États assurent conformément à l'article 11 de cette directive. L'article 4, paragraphe 4, de ladite directive fait obligation, quant à lui, aux États membres de désigner tous les sites retenus dans la liste des SIC comme ZSC.
- 25 S'il est vrai qu'aucune disposition de la même directive ne prévoit expressément le déclassement d'un site inscrit sur la liste des SIC, il y a lieu, cependant, de relever que l'article 9 de la directive 92/43 permet à la Commission de considérer le déclassement d'une ZSC lorsque cela est justifié par l'évolution naturelle relevée au titre de la surveillance que les États membres assurent conformément à l'article 11 de cette directive. Or, un tel déclassement implique nécessairement le déclassement d'un SIC, puisque, en vertu de l'article 4, paragraphe 4, de ladite directive, tous les SIC doivent être désignés comme ZSC par les États membres.
- 26 Il en découle que l'adaptation de la liste des SIC que les États membres suggèrent à la Commission en vertu de l'article 4, paragraphe 1, de la même directive peut comprendre le déclassement d'un site inscrit sur la liste des SIC, qui, en l'absence de dispositions particulières, doit s'effectuer suivant la même procédure que l'inscription du site sur ladite liste.
- 27 À cet égard, il convient de relever que, s'il ressort des règles relatives à la procédure d'identification des sites susceptibles d'être désignés comme ZSC, prévues à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 92/43, que les États membres jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour effectuer leurs propositions de sites, il n'en demeure pas moins qu'ils doivent effectuer cette opération dans le respect des critères fixés par cette directive (voir, notamment, arrêt Commission/Irlande, C-67/99, EU:C:2001:432, point 33). Il s'ensuit que, lorsque les résultats de la surveillance que ces États assurent au titre de l'article 11 de ladite directive aboutissent à la conclusion selon laquelle ces critères ne peuvent, de manière irrémédiable, plus être respectés, lesdits États doivent, en vertu de l'article 4, paragraphe 1, de la même directive, nécessairement formuler une proposition d'adaptation de la liste des SIC qui vise à rendre cette dernière de nouveau conforme auxdits critères.
- 28 Ainsi, lorsqu'un site inscrit sur la liste des SIC n'est définitivement plus en mesure de contribuer à la réalisation des objectifs de la directive 92/43 et que, partant, il n'est plus justifié que ce site reste soumis aux prescriptions de cette directive, l'État membre concerné est tenu de proposer à la Commission le déclassement dudit site. En effet, si cet État s'abstenait de proposer ce déclassement, il pourrait continuer à utiliser vainement des ressources pour la gestion du même site qui s'avèreraient inutiles à la conservation des habitats naturels et des espèces. En outre, le maintien au sein du réseau Natura 2000 de sites qui, définitivement, ne contribuent plus à la réalisation desdits objectifs ne serait pas conforme aux exigences de qualité de ce réseau.
- 29 L'obligation qui incombe aux États membres de proposer à la Commission le déclassement d'un site inscrit sur la liste des SIC, devenu irrémédiablement impropre à remplir les objectifs de la directive 92/43, s'impose avec davantage de force lorsque ce site inclut un terrain qui appartient à un propriétaire dont l'exercice du droit de propriété est restreint en raison de cette inscription, alors qu'il n'est plus justifié que ledit site continue à être soumis aux prescriptions de cette directive. En effet, ainsi que l'a relevé M^{me} l'avocat général au point 39 de ses conclusions, tant que le site considéré répond par ses qualités aux conditions ayant permis à son classement, les restrictions au droit de propriété sont, en principe, justifiées par l'objectif de protection de l'environnement visé par ladite directive (voir, en ce sens, arrêt Križan e.a., C-416/10, EU:C:2013:8, points 113 à 115). Cependant, si ces qualités disparaissent définitivement, le maintien des restrictions à l'usage de ce site pourrait conduire à une violation de ce même droit de propriété.

- 30 Il importe, cependant, de préciser que la seule allégation d'une dégradation environnementale d'un SIC, invoquée par le propriétaire d'un terrain inclus dans ce site, ne saurait suffire, en soi, à déclencher une telle adaptation de la liste des SIC. Il est essentiel que cette dégradation rende ledit site irrémédiablement impropre à assurer la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ou la constitution du réseau Natura 2000, de sorte que ce même site ne puisse définitivement plus contribuer à la réalisation des objectifs de ladite directive visés à ses articles 2 et 3. En effet, ainsi qu'il ressort de l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la même directive, c'est la poursuite de ces impératifs de conservation et de constitution de ce réseau qui a abouti à l'inscription d'un tel site sur cette liste.
- 31 Ainsi, toute dégradation d'un site inscrit sur la liste des SIC ne justifie pas son déclassement.
- 32 À cet égard, il y a lieu de relever que l'article 6, paragraphe 2, de la directive 92/43, auquel renvoie l'article 4, paragraphe 5, de cette directive, impose aux États membres de protéger les SIC en adoptant les mesures appropriées pour éviter la détérioration des habitats naturels et des espèces qu'ils abritent. Le manquement d'un État membre à cette obligation de protection pour un site déterminé ne justifie pas nécessairement le déclassement de ce site (voir, par analogie, arrêt Commission/Irlande, C-418/04, EU:C:2007:780, points 83 à 86). Il incombe, au contraire, à cet État de prendre les mesures nécessaires à la sauvegarde dudit site.
- 33 En outre, il y a lieu, également, de relever qu'un site inscrit sur la liste des SIC ne saurait être légalement affecté de manière significative par un plan ou un projet incompatible avec les objectifs de protection de la directive 92/43 que dans le respect des règles visées à l'article 6, paragraphes 3 et 4, de cette directive, auquel renvoie l'article 4, paragraphe 5, de ladite directive, lesquelles imposent une évaluation appropriée des incidences sur l'environnement et, le cas échéant, l'adoption de toute mesure compensatoire nécessaire à sa protection.
- 34 Par ailleurs, pour les plans ou les projets qui ne relèvent pas de l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la directive 92/43 lors de leur adoption, la Cour a jugé qu'il ne saurait être exclu qu'un État membre, par analogie avec la procédure dérogatoire prévue à l'article 6, paragraphe 4, de cette directive, invoque, dans une procédure de droit national d'évaluation des incidences sur l'environnement d'un plan ou d'un projet susceptible d'affecter de manière significative les intérêts de conservation d'un site, une raison d'intérêt public et puisse, s'il est en substance satisfait aux conditions prescrites par cette dernière disposition, autoriser une activité qui, par suite, ne serait plus interdite par le paragraphe 2 de cet article. Toutefois, afin de pouvoir vérifier si les conditions prévues à l'article 6, paragraphe 4, de la directive 92/43 sont réunies, les incidences de ce plan ou projet doivent, au préalable, avoir été analysées conformément à l'article 6, paragraphe 3, de cette directive (voir arrêt Commission/Espagne, C-404/09, EU:C:2011:768, points 156 et 157).
- 35 Il s'ensuit que les autorités nationales compétentes ne sont ainsi tenues de proposer le déclassement d'un site que si, malgré le respect de ces dispositions, ce dernier est devenu irrémédiablement impropre à remplir les objectifs de la directive 92/43, de sorte que son classement comme SIC n'apparaîtrait plus justifié.
- 36 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux première, quatrième et cinquième questions que les articles 4, paragraphe 1, 9 et 11 de la directive 92/43 doivent être interprétés en ce sens que les autorités compétentes des États membres sont tenues de proposer à la Commission le déclassement d'un site inscrit sur la liste des SIC lorsque ces autorités ont été saisies d'une demande du propriétaire d'un terrain inclus dans ce site alléguant la dégradation environnementale de ce dernier, pour autant que cette demande est fondée sur la circonstance que, malgré le respect des dispositions de l'article 6, paragraphes 2 à 4, de cette directive, ledit site ne peut définitivement plus contribuer à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ou à la constitution du réseau Natura 2000.

Sur la deuxième question

- 37 Compte tenu de la réponse apportée aux première, quatrième et cinquième questions, il n'y a pas lieu de répondre à la deuxième question, une réponse à cette dernière n'étant plus strictement nécessaire à la résolution du litige au principal.

Sur la troisième question

- 38 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les articles 4, paragraphe 1, 9 et 11 de la directive 92/43 doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale qui attribue aux seules collectivités territoriales la compétence pour proposer l'adaptation de la liste des SIC et non pas, à tout le moins à titre subsidiaire en cas de carence de ces collectivités, à l'État.
- 39 À cet égard, il convient de relever que cette directive soumet les États membres à des obligations sans faire référence à une quelconque répartition des compétences en droit interne pour l'exécution de ces obligations. Ainsi, ladite directive ne précise pas les modalités d'attribution en droit interne de la compétence pour proposer l'adaptation de la liste des SIC.
- 40 En l'absence d'une telle précision, il y a lieu de se conformer à la règle prévue à l'article 288, troisième alinéa, TFUE, selon laquelle la directive, en liant tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, laisse aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens. La désignation des autorités nationales compétentes chargées de s'acquitter des obligations de la directive 92/43 relève de cette compétence.
- 41 À cet égard, le droit de l'Union exige seulement que la transposition en droit interne de la directive 92/43, y compris pour ce qui concerne cette désignation, assure effectivement la pleine application de cette directive d'une façon suffisamment claire et précise (voir en ce sens, notamment, arrêt Commission/Autriche, C-507/04, EU:C:2007:427, point 89).
- 42 En effet, s'il est vrai que chaque État membre est libre de répartir comme il le juge opportun les compétences sur le plan interne et de mettre en œuvre une directive au moyen de mesures prises par les autorités régionales ou locales, cette faculté ne saurait le dispenser de l'obligation d'assurer une complète exécution des obligations découlant de cette directive.
- 43 Par conséquent, le droit de l'Union n'exige pas que la compétence attribuée à des collectivités territoriales pour l'exécution des obligations de ladite directive soit complétée par une compétence subsidiaire de l'État. En outre, les obligations qui incombent à un État membre en vertu de la même directive et, en particulier, celle de proposer l'adaptation de la liste des SIC n'impliquent pas, en termes de répartition interne des compétences, que l'État doive, le cas échéant, se substituer à la carence des collectivités territoriales. Toutefois, le droit de l'Union exige que l'ensemble des mesures prises selon les modalités de l'ordre juridique national soit suffisamment efficace pour permettre une application correcte des prescriptions de la directive 92/43 (voir, en ce sens, arrêt Allemagne/Commission, C-8/88, EU:C:1990:241, point 13).
- 44 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la troisième question que les articles 4, paragraphe 1, 9 et 11 de la directive 92/43 doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à une réglementation nationale qui attribue aux seules collectivités territoriales la compétence pour proposer l'adaptation de la liste des SIC et non pas, à tout le moins à titre subsidiaire en cas de carence de ces collectivités, à l'État, dans la mesure où cette attribution des compétences garantit l'application correcte des prescriptions de ladite directive.

Sur les sixième à dixième questions

- 45 Il importe de rappeler que, dans le cadre de la procédure instituée à l'article 267 TFUE, il appartient au seul juge national, qui est saisi du litige et 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 (voir, notamment, arrêt Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, point 39 et jurisprudence citée).
- 46 La présomption de pertinence qui s'attache aux questions posées à titre préjudiciel par les juridictions nationales ne peut être écartée qu'à titre exceptionnel, 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.
- 47 Or, en l'occurrence, ainsi que la juridiction de renvoi le reconnaît elle-même dans sa demande de décision préjudicielle, il est constant que les sixième à dixième questions, soulevées devant elle par la Regione Lombardia, sont de nature hypothétique. En effet, selon les éléments fournis par cette juridiction, ces questions se réfèrent à une législation nationale qui n'existe actuellement pas dans l'ordre juridique italien.
- 48 En conséquence, les sixième à dixième questions doivent être déclarées irrecevables.

Sur les dépens

- 49 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) **Les articles 4, paragraphe 1, 9 et 11 de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, telle que modifiée par l'acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République slovaque, et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne, doivent être interprétés en ce sens que les autorités compétentes des États membres sont tenues de proposer à la Commission européenne le déclassement d'un site inscrit sur la liste des sites d'importance communautaire lorsque ces autorités ont été saisies d'une demande du propriétaire d'un terrain inclus dans ce site alléguant la dégradation environnementale de ce dernier, pour autant que cette demande est fondée sur la circonstance que, malgré le respect des dispositions de l'article 6, paragraphes 2 à 4, de cette directive, telle que modifiée, ledit site ne peut définitivement plus contribuer à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ou à la constitution du réseau Natura 2000.**

- 2) **Les articles 4, paragraphe 1, 9 et 11 de la directive 92/43, telle que modifiée par l'acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République slovaque, et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne, doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à une réglementation nationale qui attribue aux seules collectivités territoriales la compétence pour proposer l'adaptation de la liste des sites d'importance communautaire et non pas, à tout le moins à titre subsidiaire en cas de carence de ces autorités, à l'État, dans la mesure où cette attribution des compétences garantit l'application correcte des prescriptions de ladite directive.**

Signatures