



## Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)

16 juillet 2020\*

« Renvoi préjudiciel – Environnement – Directive 92/43/CEE – Article 6 – Conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages – Zones spéciales de conservation – Réalisation d'un tronçon routier – Évaluation des incidences de ce projet sur la zone spéciale de conservation concernée – Autorisation – Raisons impératives d'intérêt public majeur »

Dans l'affaire C-411/19,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional pour le Latium, Italie), par décision du 16 janvier 2019, parvenue à la Cour le 27 mai 2019, dans la procédure

**WWF Italia Onlus,**

**Lega Italiana Protezione Uccelli Onlus,**

**Gruppo di Intervento Giuridico Onlus,**

**Italia Nostra Onlus,**

**Forum Ambientalista,**

**FC e.a.**

contre

**Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

**Azienda Nazionale Autonoma Strade SpA (ANAS),**

LA COUR (sixième chambre),

composée de M. M. Safjan, président de chambre, M. J.-C. Bonichot (rapporteur), président de la première chambre, et M. N. Jääskinen, juge,

avocat général : M<sup>me</sup> J. Kokott,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

\* Langue de procédure : l'italien.

considérant les observations présentées :

- pour WWF Italia Onlus, Lega Italiana Protezione Uccelli Onlus, Gruppo di Intervento Giuridico Onlus, Italia Nostra Onlus, Forum Ambientalista et FC e.a., par M<sup>es</sup> G. Viglione et N. Tsuno, avocats,
- pour le gouvernement italien, par M<sup>me</sup> G. Palmieri, en qualité d’agent, assistée de M. G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- pour le gouvernement tchèque, par MM. M. Smolek et J. Vlácil ainsi que par M<sup>me</sup> L. Dvořáková, en qualité d’agents,
- pour la Commission européenne, par MM. G. Gattinara et C. Hermes, en qualité d’agents,

vu la décision prise, l’avocate générale entendue, de juger l’affaire sans conclusions,

rend le présent

### Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l’interprétation de l’article 6 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 1992, L 206, p. 7, ci-après la « directive “habitats” »).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d’un litige opposant WWF Italia Onlus, Lega Italiana Protezione Uccelli Onlus, Gruppo di Intervento Giuridico Onlus, Italia Nostra Onlus, Forum Ambientalista et FC e.a. à la Presidenza del Consiglio dei Ministri (présidence du conseil des ministres, Italie) et à Azienda Nazionale Autonoma Strade SpA (ANAS) au sujet de la légalité de la décision du 1<sup>er</sup> décembre 2017, par laquelle le conseil des ministres a déclaré conforme aux exigences environnementales le projet préliminaire de liaison routière, au nord de Rome (Italie), selon le « tracé vert », entre Monte Romano Est (Italie) et Tarquinia Sud (Italie), et de la décision du 28 février 2018, par laquelle le Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (comité interministériel pour la programmation économique, Italie) (ci-après le « CIPE ») a approuvé ce projet préliminaire.

### Le cadre juridique

#### *Le droit de l’Union*

- 3 Le septième considérant de la directive « habitats » énonce que « toutes les zones désignées, y compris celles qui sont classées ou qui seront classées dans le futur en tant que zones spéciales de protection en vertu de la directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages [JO 1979, L 103, p. 1], devront s’intégrer dans le réseau écologique européen cohérent ».
- 4 L’article 1<sup>er</sup>, sous l), de la directive « habitats » définit la « zone spéciale de conservation » comme « un site d’importance communautaire désigné par les États membres par un acte réglementaire, administratif et/ou contractuel où sont appliquées les mesures de conservation nécessaires au maintien ou au rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et/ou des populations des espèces pour lesquels le site est désigné ».

5 L'article 3, paragraphes 1 et 2, de cette directive prévoit :

« 1. Un réseau écologique européen cohérent de zones spéciales de conservation, 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.

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 zones spéciales de conservation, et tenant compte des objectifs visés au paragraphe 1. »

6 L'article 6 de la directive « habitats » énonce :

« 1. Pour les zones spéciales de conservation, les États membres établissent les mesures de conservation nécessaires impliquant, le cas échéant, des plans de gestion appropriés spécifiques aux sites ou intégrés dans d'autres plans d'aménagement et les mesures réglementaires, administratives ou contractuelles appropriées, qui répondent aux exigences écologiques des types d'habitats naturels de l'annexe I et des espèces de l'annexe II présents sur les sites.

2. Les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les zones spéciales de conservation, 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 Natura 2000 est protégée. L'État membre informe la Commission des mesures compensatoires adoptées.

Lorsque le site concerné est un site abritant un type d'habitat naturel et/ou une espèce prioritaires, seules peuvent être évoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur. »

7 L'article 7 de ladite directive dispose :

« Les obligations découlant de l'article 6 paragraphes 2, 3 et 4 de la présente directive se substituent aux obligations découlant de l'article 4 paragraphe 4 première phrase de la directive 79/409/CEE en ce qui concerne les zones classées en vertu de l'article 4 paragraphe 1 ou reconnues d'une manière

similaire en vertu de l'article 4 paragraphe 2 de ladite directive à partir de la date de mise en application de la présente directive ou de la date de la classification ou de la reconnaissance par un État membre en vertu de la directive 79/409/CEE si cette dernière date est postérieure. »

### ***Le droit italien***

#### *Le décret législatif n° 163/2006*

8 En vertu du decreto legislativo n. 163 – Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (décret législatif n° 163 sur le code des marchés publics de travaux, de services et de fournitures, en transposition des directives 2004/17/CE et 2004/18/CE), du 12 avril 2006 (GURI n° 100, du 2 mai 2006) (ci-après le « décret législatif n° 163/2006 »), la procédure d'élaboration d'un projet de travaux d'infrastructure distingue deux phases, à savoir le projet préliminaire et le projet définitif.

9 L'article 165 du décret législatif n° 163/2006, intitulé « Projet préliminaire. Procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement et localisation », dispose, à ses paragraphes 3, 5 et 7 :

« 3. Outre les dispositions de l'annexe technique visée à l'annexe XXI, le projet préliminaire des travaux d'infrastructure doit mettre en évidence, à l'aide d'un document cartographique approprié, les zones concernées, les éventuelles bandes tampons correspondantes et les mesures de préservation nécessaires ; il doit également indiquer et mettre en évidence les caractéristiques de performance, les spécifications fonctionnelles et les plafonds de dépenses de l'infrastructure à réaliser, y compris le plafond des dépenses pour les éventuels ouvrages et mesures compensatoires des incidences territoriales et sociales strictement liées au fonctionnement de l'ouvrage, dans la limite toutefois de 2 % du coût total de l'ouvrage. Ce pourcentage doit couvrir également les charges d'atténuation des incidences sur l'environnement qui ont été définies dans le cadre de la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement, sans préjudice des éventuelles autres mesures à adopter dans le respect d'obligations communautaires spécifiques. Si les dispositions du droit interne prévoient que l'ouvrage est soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement, le projet préliminaire est également accompagné d'une étude des incidences sur l'environnement et rendu public conformément aux procédures prévues par la législation nationale ou régionale applicable.

[...]

5. Le projet préliminaire, établi conformément aux dispositions du présent article, est approuvé par le CIPE.

[...]

7. L'approbation donne lieu, lorsque la réglementation en vigueur l'exige, à l'évaluation de la conformité de l'ouvrage aux exigences environnementales et concrétise, à toutes fins utiles en matière d'urbanisme et de construction, l'entente État – région sur sa localisation, comportant l'adaptation automatique des instruments d'urbanisme en vigueur et adoptés ; [...] »

- 10 L'article 166 de ce décret législatif, intitulé « Projet définitif. Utilité publique de l'ouvrage », énonce, à ses paragraphes 1 et 5 :

« 1. Le projet définitif des infrastructures est complété par un rapport du concepteur attestant sa conformité avec le projet préliminaire et les éventuelles prescriptions imposées lors de l'approbation, et en particulier aux exigences environnementales et relatives à la localisation de l'ouvrage. Il est accompagné par la définition des éventuels ouvrages et mesures d'atténuation et compensatoires des incidences environnementales, territoriales et sociales.

[...]

5. L'approbation du projet définitif, adoptée à la majorité par les membres du CIPE, se substitue à toute autre autorisation, approbation et avis, quelle que soit sa dénomination, et permet la réalisation et, pour les installations de production stratégiques, l'exploitation de l'ensemble des ouvrages, prestations et activités prévus dans le projet approuvé. »

- 11 Aux termes de l'article 183, paragraphe 6, dudit décret législatif :

« La décision déclarant la conformité aux exigences environnementales est adoptée par le CIPE, en même temps que l'approbation du projet préliminaire. En cas d'avis motivé contraire du Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio [(ministre de l'Environnement et de la Protection du territoire)] ou du Ministro per i beni e le attività culturali [(ministre de la Culture)], la décision déclarant la conformité aux exigences environnementales incombe au conseil des ministres, qui se prononce lors de sa première réunion utile suivante. La conformité du projet définitif aux prescriptions [prévues par cette décision] est contrôlée en vertu de l'article 185, paragraphe 4. »

- 12 L'article 185, paragraphes 4 et 5, du décret législatif n° 163/2006 prévoit :

« 4. La commission [chargée de l'évaluation des incidences sur l'environnement] :

- a) communique au ministère de l'Environnement et de la Protection du territoire, dans les 30 jours de la présentation du projet définitif par l'auteur de la demande, les éventuelles discordances entre celui-ci et le projet préliminaire ;
- b) dans les 60 jours de cette présentation, rend son avis audit ministère sur la conformité du projet définitif aux prescriptions de la décision déclarant la conformité aux exigences environnementales et sur la parfaite exécution des dispositions et prescriptions prévues par le décret déclarant la conformité aux exigences environnementales.

5. Si le projet définitif diffère du projet préliminaire, la commission [chargée de l'évaluation des incidences sur l'environnement] fait rapport au ministre de l'Environnement et de la Protection du territoire qui, s'il estime, après évaluation de la commission, que la différence entre le projet préliminaire et le projet définitif entraîne une modification significative des incidences globales du projet sur l'environnement, demande, dans les 30 jours de la communication faite par l'entité adjudicatrice, le concessionnaire ou l'entrepreneur général, la mise à jour de l'étude des incidences sur l'environnement et une nouvelle publication de cette étude, notamment pour permettre aux acteurs publics et privés intéressés d'envoyer des observations le cas échéant.

La mise à jour de l'étude des incidences sur l'environnement peut ne porter que sur la partie du projet qui est concernée par la modification. En cas de manquement aux dispositions et prescriptions prévues par la décision déclarant la conformité aux exigences environnementales, ledit ministre, après mise en demeure de régulariser, veille à ce que le manquement soit communiqué lors de la conférence des services, aux fins du renouvellement éventuel de l'instruction. »

*Le décret du président de la République n° 357, du 8 septembre 1997*

- 13 La directive « habitats » a été transposée dans l'ordre juridique italien par le decreto del presidente della Repubblica n. 357 – Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43 (décret du président de la République n° 357 concernant le règlement mettant en œuvre la directive 92/43), du 8 septembre 1997 (supplément ordinaire à la GURI n° 248, du 23 octobre 1997).
- 14 L'article 5 de ce décret, intitulé « Évaluation des incidences », dispose :
- « 1. Dans la planification et la programmation territoriale, il doit être tenu compte de la valeur écologique et environnementale des sites d'importance communautaire proposés, des sites d'importance communautaire et des zones spéciales de conservation.
2. Les auteurs de demandes de plans d'aménagement du territoire, d'urbanisme et de secteur [...] procèdent à une étude [...] en vue de déterminer et d'évaluer les incidences éventuelles du plan sur le site concerné, compte tenu des objectifs de conservation de celui-ci. Les plans relatifs à l'aménagement du territoire devant être soumis à une évaluation des incidences sont présentés au ministère de l'Environnement et de la Protection du territoire, lorsqu'ils revêtent une importance nationale, ainsi qu'aux régions et aux provinces autonomes compétentes, lorsqu'ils revêtent une importance régionale, interrégionale, provinciale ou communale.
3. Les auteurs de demandes de travaux qui ne sont pas directement liés et nécessaires au maintien, dans un état de conservation favorable, des espèces et des habitats présents sur le site, mais qui sont susceptibles d'affecter ce site d'une manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres travaux, présentent, aux fins de l'évaluation des incidences, une étude destinée à déterminer et à évaluer, conformément aux orientations définies à l'annexe G, les principaux effets que lesdits travaux peuvent avoir sur le site d'importance communautaire proposé, sur le site d'importance communautaire ou sur la zone spéciale de conservation, compte tenu des objectifs de conservation de ces sites.
4. Pour les projets soumis à une procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement [...] qui concernent des sites d'importance communautaire proposés, des sites d'importance communautaire et des zones spéciales de conservation, tels que définis par le présent règlement, l'évaluation des incidences est effectuée dans le cadre de la susdite procédure, laquelle prend aussi en considération, dans ce cas, les effets directs et indirects des projets sur les espèces et sur les habitats pour lesquels ces zones et sites ont été désignés. À cette fin, l'étude des incidences sur l'environnement réalisée par l'auteur de la demande doit contenir les éléments relatifs à la compatibilité du projet avec les objectifs de conservation prévus par le présent règlement [...]
- [...]
8. Avant de délivrer l'approbation définitive du plan ou de l'intervention, l'autorité verse au dossier l'évaluation des incidences et, le cas échéant, détermine les modalités de consultation du public concerné par la réalisation dudit plan ou de ladite intervention.
9. Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site et en l'absence de solutions alternatives, le plan ou le projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, les administrations compétentes prennent toute mesure compensatoire nécessaire pour garantir la cohérence globale du réseau "Natura 2000" et en donnent notification au ministère de l'Environnement et de la Protection du territoire, aux fins décrites à l'article 13.

10. Lorsque le site concerné est un site abritant des types d'habitats naturels et des espèces prioritaires, le plan ou l'intervention dont l'évaluation a révélé qu'il pourrait avoir des incidences négatives sur le site d'importance communautaire ne peut être réalisé que pour répondre à des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission européenne, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur. »

15 L'article 6 dudit décret, intitulé « Zones de protection spéciale », dispose :

« 1. Le réseau "Natura 2000" comprend les zones de protection spéciale prévues par la directive 79/409 [...]

2. Les obligations prévues aux articles 4 et 5 s'appliquent aussi aux zones de protection spéciale désignées au paragraphe 1. »

*Le décret du ministre de l'Environnement, de la Protection du territoire et de la Mer du 6 décembre 2016*

16 Le decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (décret du ministre de l'Environnement, de la Protection du territoire et de la Mer) du 6 décembre 2016 (GURI n° 301, du 27 décembre 2016), portant désignation d'une zone spéciale de conservation de la région biogéographique alpine, d'une zone spéciale de conservation de la région biogéographique continentale et de 140 zones spéciales de conservation de la région biogéographique méditerranéenne situées sur le territoire de la région du Latium, en vertu de l'article 3, paragraphe 2, du décret du président de la République n° 357, du 8 septembre 1997, désigne notamment, à son article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, comme zone spéciale de conservation la zone intitulée « Fiume Mignone (basso corso) ».

### **Le litige au principal et les questions préjudicielles**

17 Le litige au principal porte sur l'approbation du projet préliminaire de travaux de réalisation d'un tronçon de la route nationale n° 675, d'une longueur de 18 km environ, reliant Monte Romano Est à Tarquinia Sud dans le Latium. Ces travaux sont destinés à faciliter, en Italie, la liaison entre, d'une part, le port de Civitavecchia et l'autoroute A 1 Milan-Naples, et, d'autre part, le carrefour d'Orte, la zone industrielle de Terni et l'itinéraire Ancône-Pérouse.

18 Au cours de l'année 2004, le ministère de l'Environnement, de la Protection du territoire et de la Mer a émis un avis favorable à la réalisation de ce tronçon selon un tracé dit « violet ». Le CIPE a approuvé ce premier projet par décision n° 11/2011.

19 Cependant, au cours de l'année 2015, ANAS, chargée de réaliser les travaux, a déposé un projet alternatif, dit « tracé vert », en raison du coût élevé du « tracé violet ».

20 La commission du ministère de l'Environnement, de la Protection du territoire et de la Mer chargée de l'évaluation des incidences sur l'environnement a rendu sur ce nouveau projet un avis défavorable, en précisant que les coûts économiques du « tracé violet » pouvaient être réduits en subdivisant ce tracé en deux tronçons. Cet avis négatif était motivé par le fait que le projet de « tracé vert » ne comportait pas d'étude approfondie de ses incidences sur l'environnement et qu'il affecterait un site d'importance communautaire inclus dans le réseau Natura 2000, à savoir la zone « Fiume Mignone (basso corso) ».

- 21 Compte tenu de cet avis négatif, le Ministero delle Infrastrutture e Trasporti (ministère des Infrastructures et des Transports, Italie) a demandé à la présidence du conseil des ministres de mettre en œuvre la procédure prévue à l'article 183, paragraphe 6, du décret législatif n° 163/2006. La présidence du conseil des ministres a demandé au ministère de l'Environnement, de la Protection du territoire et de la Mer d'évaluer les possibilités de limiter les incidences sur l'environnement du « tracé vert » par des mesures d'atténuation et de compensation. La commission de ce ministère chargée de l'évaluation des incidences sur l'environnement a émis un nouvel avis négatif sur ce tracé, souligné qu'il n'était pas possible d'en atténuer les nuisances par des prescriptions ou d'autres mesures et estimé que le « tracé violet » était en tous points préférable.
- 22 Par décision du 1<sup>er</sup> décembre 2017, le conseil des ministres a néanmoins déclaré conforme aux exigences environnementales le projet préliminaire correspondant au « tracé vert », en motivant sa décision par une raison d'intérêt public majeur, à savoir l'achèvement d'un itinéraire stratégique faisant partie du réseau transeuropéen de transport RTE-T. Toutefois, il a prescrit que, dans la rédaction du projet définitif, l'auteur de la demande complète l'étude des incidences du tracé en question sur l'environnement et respecte les prescriptions, les observations et les recommandations de caractère paysager et environnemental formulées par la conférence des services convoquée par le ministère des Infrastructures et des Transports.
- 23 Le 28 février 2018, le CIPE a approuvé, avec des prescriptions, le projet préliminaire correspondant au « tracé vert ». Le CIPE a demandé à ANAS de rédiger le projet définitif et l'étude des incidences sur l'environnement et a chargé la région du Latium de vérifier cette étude afin notamment d'identifier les éventuelles mesures nécessaires supplémentaires d'atténuation et de compensation.
- 24 Plusieurs associations de défense de l'environnement et particuliers ont saisi le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional pour le Latium, Italie) d'un recours dirigé contre la décision du conseil des ministres du 1<sup>er</sup> décembre 2017 et la décision du CIPE du 28 février 2018.
- 25 Cette juridiction considère que l'administration a fait prévaloir l'intérêt économique et l'achèvement d'un itinéraire routier faisant partie du réseau transeuropéen de transport RTE-T sur la protection de l'environnement et a reporté au stade du projet définitif la recherche de solutions appropriées pour la protection du site d'importance communautaire concerné au moyen de mesures de compensation et d'atténuation dont la commission du ministère de l'Environnement, de la Protection du territoire et de la Mer chargée de l'évaluation des incidences sur l'environnement avait pourtant exclu la possibilité pour le « tracé vert ». Elle relève que l'administration admet elle-même avoir retenu une approche intégrée en évaluant conjointement les aspects environnementaux, paysagers, culturels et socio-économiques. Dans ces conditions, la juridiction de renvoi exprime ses doutes sur la conformité au droit de l'Union de l'adoption du projet préliminaire en cause.
- 26 Dans ces conditions, le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional pour le Latium) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :
- « 1) L'article 6 de la directive [“habitats”], lu en combinaison avec la directive [2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 novembre 2009, concernant la conservation des oiseaux sauvages (JO 2010, L 20, p. 7)], dans la mesure où elle est applicable en l'espèce, fait-il obstacle à une disposition nationale de rang primaire et à sa réglementation d'exécution dérivée, telles qu'exposées ci-dessus, qui permettent à l'organe de “dernière instance”, compétent pour adopter la décision reconnaissant la conformité aux exigences environnementales du projet préliminaire d'un ouvrage en cas d'avis motivé contraire du ministre de l'Environnement, de la Protection du territoire et de la Mer, d'adopter cette décision et, partant, d'autoriser la poursuite de la procédure, en invoquant l'existence d'un intérêt public majeur, alors que l'organe public chargé de la protection de l'environnement affirme qu'il n'est pas possible de prévoir d'éventuelles



prescriptions et mesures d'atténuation pour la variante du projet en cours d'approbation, sur laquelle un avis négatif a déjà été exprimé dans le cadre de l'évaluation des incidences sur l'environnement ?

- 2) Les susdites directives s'opposent-elles à une solution comme celle adoptée en l'espèce, dans laquelle, pour approuver le projet préliminaire d'un ouvrage soumis à une procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement, il est fait prévaloir l'"intérêt public majeur" déjà cité sur l'intérêt environnemental, alors que cet intérêt public majeur est fondé exclusivement sur le coût moindre de l'ouvrage, sur sa conformité à la protection des éléments paysagers, historiques, culturels et socio-économiques et sur la nécessité d'achever un réseau routier transeuropéen, en l'espèce le réseau RTE-T, qui est qualifié de "global" dans le règlement (UE) n° 1315/2013, alors qu'il existe une solution alternative qui a déjà été approuvée du point de vue environnemental ?
- 3) La législation [de l'Union] rappelée ci-dessus est-elle compatible avec une solution comme celle adoptée en l'espèce, dans laquelle il est considéré qu'il est possible de renvoyer au stade du projet définitif la réalisation d'autres examens et études plus approfondis des effets sur l'environnement d'un tracé routier qui n'a pas été approuvé dans le cadre de l'évaluation des incidences sur l'environnement – y compris celle qui a été effectuée au titre de la directive ["habitats"] – au lieu de charger l'auteur de la demande de réaliser des examens et des études plus approfondis pour atténuer les incidences économiques et paysagères [sur l'environnement de] l'autre tracé qui, au contraire, a déjà été approuvé du point de vue de l'environnement ?
- 4) Dans ces conditions et en cas de réponse affirmative aux première à troisième questions quant à la compatibilité [avec le droit de l'Union], les directives susdites s'opposent-elles à une solution comme celle adoptée en l'espèce, dans laquelle l'avis de non-conformité aux exigences environnementales rendu par l'organe compétent lors de la procédure d'approbation du projet préliminaire d'un ouvrage n'est pas considéré comme contraignant et est renvoyée au stade du projet définitif la réalisation d'évaluations plus approfondies en matière d'incidences [du projet en cause] sur les éléments paysagers et environnementaux du territoire, pour ce qui concerne spécifiquement l'évaluation des incidences sur l'environnement et les mesures adéquates de compensation et d'atténuation qui doivent être prévues en conséquence ?
- 5) Les directives susdites s'opposent-elles à une solution comme celle adoptée en l'espèce, dans laquelle l'auteur de la demande est chargé d'intégrer, dans la rédaction du projet définitif de l'ouvrage, les prescriptions, les observations et les recommandations de caractère paysager et environnemental exprimées lors de la conférence des services consacrée au projet préliminaire, alors que, s'agissant de ce projet, l'organe chargé de la protection de l'environnement a relevé qu'il était impossible de prévoir d'éventuelles prescriptions et mesures d'atténuation pour la variante du projet en cours d'approbation ?
- 6) Les directives susdites s'opposent-elles à une solution comme celle adoptée en l'espèce, dans laquelle l'auteur de la demande est également chargé de réaliser l'étude des incidences de l'ouvrage sur l'environnement, y compris l'"évaluation appropriée", étude qui doit être réalisée dans le respect des prescriptions légales en vigueur et sur la base de laquelle devra être effectuée l'évaluation des incidences sur l'environnement ?
- 7) Les directives susdites s'opposent-elles à une solution comme celle adoptée en l'espèce, dans laquelle c'est un acteur tiers (la région du Latium), autre que celui qui en est habituellement chargé (la commission du ministère de l'Environnement, de la Protection du territoire et de la Mer chargée de l'évaluation des incidences sur l'environnement), qui a été désigné pour vérifier l'étude des incidences sur l'environnement annexée au projet définitif de l'ouvrage, y compris pour déterminer les éventuelles autres mesures d'atténuation et de compensation nécessaires pour protéger et sauvegarder les éléments environnementaux et paysagers du territoire concerné, la commission du ministère de l'Environnement, de la Protection du territoire et de la Mer chargée

de l'évaluation des incidences sur l'environnement étant seulement chargée de rendre son avis a posteriori, en vertu de l'article 185, paragraphes 4 et 5, du décret législatif n° 163/2006, sur la conformité du projet définitif de l'ouvrage routier en question aux prescriptions en matière de paysage et d'environnement, après avoir versé au dossier la susdite vérification ? »

## Sur les questions préjudicielles

### *Sur les première et deuxième questions*

- 27 Par ses première et deuxième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 6 de la directive « habitats », lu en combinaison avec la directive 2009/147 dans la mesure où cette dernière est applicable au litige au principal, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale permettant la poursuite, pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, de la procédure d'autorisation d'un plan ou d'un projet dont les incidences sur une zone spéciale de conservation ne peuvent pas être atténuées et sur lequel l'autorité publique compétente a déjà rendu un avis négatif, lorsqu'il existe une solution alternative déjà approuvée du point de vue environnemental.
- 28 Selon la définition figurant à l'article 1<sup>er</sup>, sous l), de la directive « habitats », une zone spéciale de conservation est un « site d'importance communautaire désigné par les États membres par un acte réglementaire, administratif et/ou contractuel où sont appliquées les mesures de conservation nécessaires au maintien ou au rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et/ou des populations des espèces pour lesquels le site est désigné ».
- 29 L'article 6 de cette directive prévoit des mesures destinées à la protection des zones spéciales de conservation. Son paragraphe 3, en particulier, définit les conditions dans lesquelles un plan ou un projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site concerné mais susceptible d'affecter ce site de manière significative peut être autorisé.
- 30 Le décret du ministre de l'Environnement, de la Protection du territoire et de la Mer du 6 décembre 2016 a désigné comme zone spéciale de conservation la zone intitulée « Fiume Mignone (basso corso) ». En outre, il ressort des explications fournies par la juridiction de renvoi que cette zone est susceptible d'être affectée de manière significative par le projet de tronçon routier en cause au principal. Par conséquent, ce projet entre dans le champ d'application de l'article 6 de la directive « habitats ».
- 31 En revanche, la directive 2009/147 n'est pas applicable à un litige tel que celui au principal. Certes, les requérants au principal font valoir la présence, dans la zone traversée par ledit projet, du faucon crécerellette, qui figure à l'annexe I de cette directive et fait l'objet à ce titre de mesures de protection spéciale. Toutefois, l'article 7 de la directive « habitats » prévoit que les obligations découlant de l'article 6 de cette directive remplacent les obligations qui résultent de l'inscription d'une espèce dans la liste des espèces protégées en vertu de la directive 79/409, qui a été codifiée et complétée par la directive 2009/147, à partir de la date de classification en vertu de la directive 79/409, lorsque cette dernière date est postérieure à la date de mise en application de la directive « habitats » [voir, en ce sens, arrêts du 13 juin 2002, Commission/Irlande, C-117/00, EU:C:2002:366, point 25, et du 17 avril 2018, Commission/Pologne (Forêt de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, point 109]. Il n'y a donc lieu d'interpréter que les dispositions de la directive « habitats ».
- 32 L'article 6, paragraphe 2, de cette directive met à la charge des États membres une obligation générale de prendre des mesures appropriées afin d'éviter, dans les zones spéciales de conservation, la détérioration des habitats et les perturbations significatives des espèces pour lesquelles ces zones ont été désignées (arrêts du 7 septembre 2004, Waddenvereniging et Vogelbeschermingsvereniging,

- C-127/02, EU:C:2004:482, point 32, ainsi que du 20 septembre 2007, Commission/Italie, C-304/05, EU:C:2007:532, point 92). Cette obligation concourt au projet de création d'un réseau écologique européen cohérent, énoncé au septième considérant de ladite directive (arrêt du 20 septembre 2007, Commission/Italie, C-304/05, EU:C:2007:532, point 93).
- 33 L'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitat » prévoit une procédure, applicable aux zones spéciales de conservation, visant à garantir, à l'aide d'un contrôle préalable, qu'un plan ou un projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site concerné, mais susceptible d'affecter ce dernier de manière significative, n'est autorisé que pour autant qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité de ce site (arrêts du 7 septembre 2004, Waddenvereniging et Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, point 34 ; du 26 octobre 2006, Commission/Portugal, C-239/04, EU:C:2006:665, point 19, ainsi que du 21 juillet 2016, Orleans e.a., C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583, point 43).
- 34 Cette disposition distingue ainsi deux phases. La première exige des États membres qu'ils effectuent une évaluation appropriée des incidences d'un plan ou d'un projet sur un site protégé lorsqu'il existe une possibilité que ce plan ou ce projet affecte ce site de manière significative. La seconde phase, qui intervient à la suite de ladite évaluation appropriée, soumet l'autorisation d'un tel plan ou projet à la condition que celui-ci ne porte pas atteinte à l'intégrité du site concerné (arrêts du 11 avril 2013, Sweetman e.a., C-258/11, EU:C:2013:220, points 29 et 31, ainsi que du 7 novembre 2018, Holohan e.a., C-461/17, EU:C:2018:883, point 31).
- 35 L'article 6, paragraphe 4, de la directive « habitats » prévoit que, dans l'hypothèse où, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation effectuée conformément à l'article 6, paragraphe 3, première phrase, de cette directive, un plan ou un projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et lorsqu'il n'existe pas de solutions alternatives, l'État membre prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Natura 2000 soit protégée (arrêt du 20 septembre 2007, Commission/Italie, C-304/05, EU:C:2007:532, point 81).
- 36 L'article 6, paragraphe 4, de la directive « habitats » doit, en tant que disposition dérogatoire au critère d'autorisation énoncé audit article, paragraphe 3, seconde phrase, faire l'objet d'une interprétation stricte [arrêts du 20 septembre 2007, Commission/Italie, C-304/05, EU:C:2007:532, point 82, et du 17 avril 2018, Commission/Pologne (Forêt de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, point 189].
- 37 Ainsi, il ressort de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » que les autorités nationales compétentes doivent en principe refuser de marquer leur accord sur un plan ou un projet qui risque de porter atteinte à l'intégrité du site concerné. En dépit de ses incidences négatives sur ce site, ce plan ou ce projet peut néanmoins être réalisé, à titre dérogatoire, dans les conditions prévues à l'article 6, paragraphe 4, de cette directive, si sa réalisation est nécessaire pour des raisons impératives d'intérêt public majeur.
- 38 Dans ce cas, il découle de l'objectif de conservation des zones spéciales qui sous-tend l'article 6 de la directive « habitats » que les atteintes à l'intégrité du site concerné doivent être aussi réduites que possible. Pour autant, eu égard à son libellé, l'article 6, paragraphe 4, de cette directive ne subordonne pas la possibilité de faire prévaloir des raisons impératives d'intérêt public majeur sur la protection d'une zone spéciale de conservation à la condition que les atteintes à l'intégrité de cette zone puissent être suffisamment atténuées. Cette disposition a ainsi entendu prévoir que, dans des circonstances exceptionnelles, l'objectif de conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages dans les zones spéciales de conservation puisse céder devant d'autres considérations d'intérêt public particulièrement pressantes, à la condition toutefois que les mesures compensatoires nécessaires soient prises par l'État membre concerné afin de préserver la cohérence globale du réseau écologique européen Natura 2000.

- 39 La juridiction de renvoi indique que, s'agissant du « tracé vert », les raisons impératives d'intérêt public majeur invoquées sont fondées sur le coût moindre de l'ouvrage, sur sa conformité à la protection des éléments paysagers, historiques, culturels et socio-économiques ainsi que sur la nécessité d'achever un réseau routier transeuropéen.
- 40 À cet égard, il convient de relever que l'article 6, paragraphe 4, de la directive « habitats » impose que, même justifiées, les atteintes à l'intégrité d'une zone spéciale de conservation ne soient autorisées que si elles sont réellement inévitables, c'est-à-dire en l'absence de solutions alternatives.
- 41 En ce qui concerne le coût économique des mesures susceptibles d'être prises en compte dans le cadre de l'examen des alternatives, compte tenu de l'interprétation stricte de l'article 6, paragraphe 4, de la directive « habitats », telle que rappelée au point 34 du présent arrêt, il ne saurait être admis que le seul coût économique de telles mesures puisse être déterminant pour le choix des solutions alternatives en vertu de cette disposition (arrêt du 14 janvier 2016, *Grüne Liga Sachsen e.a.*, C-399/14, EU:C:2016:10, point 77).
- 42 En l'occurrence, il ressort des éléments communiqués à la Cour qu'il existe une variante du projet en cause au principal, désignée comme le « tracé violet », qui a obtenu au cours de l'année 2004 un avis favorable du ministère de l'Environnement, de la Protection du territoire et de la Mer.
- 43 Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si, au sens de l'article 6, paragraphe 4, de la directive « habitats », le « tracé violet » doit être considéré comme une solution alternative présentant des inconvénients moindres pour l'intégrité de la zone spéciale de conservation intitulée « Fiume Mignone (basso corso) » que le « tracé vert ».
- 44 À la lumière des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux première et deuxième questions que l'article 6 de la directive « habitats » doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale permettant la poursuite, pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, de la procédure d'autorisation d'un plan ou d'un projet dont les incidences sur une zone spéciale de conservation ne peuvent pas être atténuées et sur lequel l'autorité publique compétente a déjà rendu un avis négatif, à moins qu'il existe une solution alternative comportant des inconvénients moindres pour l'intégrité de la zone concernée, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier.

### *Sur les troisième et quatrième questions*

- 45 Par ses troisième et quatrième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si, lorsqu'un plan ou un projet a fait, en application de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitat », l'objet d'une évaluation défavorable de ses incidences sur une zone spéciale de conservation et que l'État membre concerné a néanmoins décidé, en vertu du paragraphe 4 de cet article, de le réaliser pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, l'article 6 de cette directive doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale permettant de renvoyer au stade du plan ou du projet définitif la réalisation d'autres examens et études plus approfondis des effets de ce plan ou de ce projet sur cette zone et la définition des mesures adéquates de compensation et d'atténuation.
- 46 Les troisième et quatrième questions comportent en réalité trois interrogations distinctes.
- 47 En premier lieu, la juridiction de renvoi demande, par ces questions, si l'article 6 de la directive « habitats » doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale permettant de renvoyer au stade du plan ou du projet définitif la réalisation d'autres examens et études plus

approfondis des effets du plan du projet en cause sur une zone spéciale de conservation, lorsque le plan ou le projet préliminaire n'a pas été approuvé dans le cadre de l'évaluation des incidences sur cette zone.

- 48 En vertu de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats », l'autorité nationale compétente doit refuser d'autoriser le plan ou le projet considéré dès lors que subsiste une incertitude quant à l'absence d'effets préjudiciables pour l'intégrité du site concerné. En intégrant le principe de précaution, cette disposition permet de prévenir de manière efficace les atteintes à l'intégrité des sites protégés dues aux plans ou aux projets envisagés. Un critère d'autorisation moins strict ne saurait garantir de manière aussi efficace la réalisation de l'objectif de protection des sites à laquelle tend ladite disposition (arrêts du 7 septembre 2004, *Waddenvereniging et Vogelbeschermingsvereniging*, C-127/02, EU:C:2004:482, points 57 et 58 ; du 11 avril 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, point 41, ainsi que du 21 juillet 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583, point 53).
- 49 L'évaluation effectuée au titre de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » ne saurait dès lors comporter des lacunes et doit contenir des constatations et des conclusions complètes, précises et définitives, de nature à dissiper tout doute scientifique raisonnable quant aux effets des travaux qui sont envisagés sur le site protégé concerné (voir, en ce sens, arrêts du 11 avril 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, point 44, ainsi que du 15 mai 2014, *Briels e.a.*, C-521/12, EU:C:2014:330, point 27).
- 50 Il s'ensuit que l'évaluation prévue à l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » ne peut être valablement poursuivie sur la base d'examen et d'études réalisés ultérieurement. Ainsi, dès lors qu'il est jugé nécessaire de la compléter ou de l'approfondir, une évaluation des incidences d'un plan ou d'un projet sur une zone spéciale de conservation ne saurait être regardée comme l'évaluation prévue à cette disposition.
- 51 En l'occurrence, il ressort du dossier dont la Cour dispose que l'autorité compétente a expressément indiqué vouloir faire application de l'article 6, paragraphe 4, de la directive « habitats ». Or, en tant que disposition dérogatoire au critère d'autorisation énoncé à l'article 6, paragraphe 3, de cette directive, l'article 6, paragraphe 4, de ladite directive ne saurait s'appliquer qu'après que les incidences d'un plan ou d'un projet ont été analysées conformément aux dispositions dudit article 6, paragraphe 3 (arrêt du 21 juillet 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583, point 60).
- 52 En effet, la connaissance de ces incidences au regard des objectifs de conservation relatifs au site en question constitue un préalable indispensable à l'application de l'article 6, paragraphe 4, de la directive « habitats », car, en l'absence de ces éléments, les conditions d'application de cette disposition dérogatoire ne pourraient être appréciées. L'examen d'éventuelles raisons impératives d'intérêt public majeur et celui de l'existence d'alternatives moins préjudiciables pour l'environnement requièrent en effet une mise en balance par rapport aux atteintes portées audit site par le plan ou le projet considéré (arrêt du 21 juillet 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583, point 61 ainsi que jurisprudence citée).
- 53 Il s'ensuit que, en mettant en œuvre les dispositions de l'article 6, paragraphe 4, de la directive « habitats », l'autorité compétente dans le litige au principal a nécessairement considéré que l'évaluation défavorable des incidences sur la zone spéciale de conservation concernée du projet en cause au principal déjà réalisée était celle prévue à l'article 6, paragraphe 3, de cette directive. Cette évaluation ne pouvait dès lors être complétée, ainsi qu'il a été exposé au point 48 du présent arrêt.
- 54 En deuxième lieu, la juridiction de renvoi demande également, par ses troisième et quatrième questions, si l'article 6 de la directive « habitats » doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale permettant de renvoyer au stade du plan ou du projet définitif la définition des mesures d'atténuation, lorsque le plan ou le projet en cause n'a pas été approuvé dans le cadre de l'évaluation des incidences sur une zone spéciale de conservation.

- 55 Au préalable, il y a lieu de constater que le libellé de l'article 6 de la directive « habitat » ne contient aucune référence à une quelconque notion de « mesure d'atténuation » (arrêt du 21 juillet 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583, point 57).
- 56 Si, par cette expression, sont désignées des mesures de protection visant à éviter ou à réduire les incidences négatives d'un plan ou d'un projet sur le site en cause, l'exigence, rappelée au point 49 du présent arrêt, que l'évaluation d'un plan ou d'un projet prévue à l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » contienne des constatations et des conclusions complètes, précises et définitives oblige à évaluer ces mesures en même temps que ce plan ou ce projet lui-même et donc que lesdites mesures soient intégrées dans ledit plan ou projet (voir, en ce sens, arrêt du 21 juillet 2016, *Orleans e.a.*, C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583, point 54). Elles ne sauraient donc modifier le plan ou le projet concerné postérieurement à cette évaluation. Admettre la modification de ce plan ou de ce projet, après l'évaluation de ses incidences sur le site concerné, par des mesures d'atténuation reviendrait, en effet, à renoncer à évaluer l'impact sur ce site de ces mesures elles-mêmes ainsi que celui du plan ou du projet définitif, en méconnaissance des objectifs de l'article 6 de cette directive.
- 57 En conséquence, cet article s'oppose à une réglementation permettant de renvoyer la définition des mesures d'atténuation des incidences d'un plan ou d'un projet sur une zone spéciale de conservation à un stade postérieur à l'évaluation appropriée des incidences au sens de son paragraphe 3.
- 58 En troisième lieu, la juridiction de renvoi demande, par ses troisième et quatrième questions, si l'article 6 de la directive « habitats » doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale permettant de renvoyer au stade du plan ou du projet définitif la définition des mesures de compensation, lorsque le plan ou le projet en cause n'a pas été approuvé dans le cadre de l'évaluation des incidences sur une zone spéciale de conservation.
- 59 En vertu de l'article 6, paragraphe 4, de la directive « habitats », les mesures compensatoires nécessaires pour assurer la cohérence globale de Natura 2000 sont prises par l'État membre concerné si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site concerné et en l'absence de solutions alternatives, un plan ou un projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur.
- 60 Ainsi, les mesures compensatoires sont définies, le cas échéant, à la suite de l'évaluation appropriée des incidences prévue à l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats ».
- 61 En effet, ainsi qu'il a été rappelé aux points 51 et 52 du présent arrêt, l'article 6, paragraphe 4, de cette directive ne saurait s'appliquer qu'après que les incidences d'un plan ou d'un projet ont été analysées conformément aux dispositions du paragraphe 3 de cet article.
- 62 En outre, la nature même des mesures compensatoires justifie qu'elles soient définies après l'évaluation appropriée des incidences négatives d'un plan ou d'un projet sur le site concerné. À cet égard, ces mesures visent à produire des effets à une autre échelle, notamment après la réalisation du plan ou du projet en cause, afin d'assurer ou de rétablir la cohérence d'ensemble du réseau écologique européen Natura 2000, compte tenu des dommages inévitables causés par ce plan ou ce projet à l'intégrité de la zone spéciale de conservation concernée.
- 63 Il y a donc lieu de définir les mesures compensatoires nécessaires après l'évaluation prévue à l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » s'il est envisagé de réaliser le plan ou le projet en cause en dépit de son impact négatif sur la zone spéciale de conservation concernée et si les autres conditions d'application de l'article 6, paragraphe 4, de cette directive sont réunies.
- 64 Au regard des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux troisième et quatrième questions que, lorsqu'un plan ou un projet a fait, en application de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitat », l'objet d'une évaluation défavorable de ses incidences sur une zone spéciale de

conservation et que l'État membre concerné a néanmoins décidé, en vertu du paragraphe 4 de cet article, de le réaliser pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, l'article 6 de cette directive doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale permettant que, après son évaluation défavorable conformément au paragraphe 3 de cet article et avant son adoption définitive en application du paragraphe 4 dudit article, ce plan ou ce projet soit complété par des mesures d'atténuation de ses incidences sur cette zone et que l'évaluation desdites incidences soit poursuivie. En revanche, l'article 6 de la directive « habitats » ne s'oppose pas, dans la même hypothèse, à une réglementation permettant de définir les mesures de compensation dans le cadre de la même décision, pourvu que les autres conditions de mise en œuvre de l'article 6, paragraphe 4, de cette directive soient également remplies.

### *Sur les cinquième et sixième questions*

- 65 Par ses cinquième et sixième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si la directive « habitats » doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une réglementation nationale prévoyant que l'auteur de la demande réalise une étude des incidences du plan ou du projet en cause sur la zone spéciale de conservation concernée et intègre, dans le plan ou le projet définitif, des prescriptions, des observations et des recommandations de caractère paysager et environnemental, après que celui-ci a fait l'objet d'une évaluation négative par l'autorité compétente.
- 66 En premier lieu, il convient de constater que ni la directive « habitats » ni la jurisprudence de la Cour ne s'opposent à ce que l'auteur de la demande soit chargé de produire, à l'appui de la demande d'autorisation de son plan ou de son projet, une étude des incidences de ce dernier sur la zone spéciale de conservation concernée, sur la base de laquelle l'autorité compétente procède à l'évaluation des incidences de ce plan ou de ce projet sur cette zone, au sens de l'article 6, paragraphe 3, de cette directive.
- 67 En deuxième lieu, il ressort du libellé de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » que cette évaluation incombe non pas à l'auteur de la demande, mais à l'autorité compétente, à savoir l'autorité publique que les États membres désignent en vue de s'acquitter des tâches résultant de cette directive (arrêt du 7 novembre 2018, *Holohan e.a.*, C-461/17, EU:C:2018:883, point 44).
- 68 En troisième lieu, ainsi qu'il a été exposé au point 56 du présent arrêt, un plan ou un projet ne peut être modifié après l'évaluation de ses incidences sur la zone spéciale de conservation concernée, sauf à remettre en cause le caractère complet et définitif de cette évaluation et la garantie qu'elle représente pour la conservation de cette zone. L'auteur de la demande ne saurait donc être chargé d'intégrer des prescriptions, des observations et des recommandations au plan ou au projet en cause, lorsque celui-ci a déjà fait l'objet d'une évaluation défavorable par l'autorité compétente, sauf à ce que le plan ou le projet ainsi modifié fasse l'objet d'une nouvelle évaluation par cette autorité.
- 69 En quatrième lieu, les modifications qu'il est exclu d'apporter à un plan ou à un projet après l'évaluation de ses incidences sur une zone spéciale de conservation sont seulement celles qui sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur cette zone. En revanche, les paramètres, dont il n'existe aucun doute scientifique que leurs effets ne pourront affecter le site, peuvent être entièrement laissés à la décision ultérieure de l'auteur de la demande (arrêt du 7 novembre 2018, *Holohan e.a.*, C-461/17, EU:C:2018:883, point 46).
- 70 Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux cinquième et sixième questions que la directive « habitats » doit être interprétée en ce sens qu'elle ne s'oppose pas à une réglementation nationale prévoyant que l'auteur de la demande réalise une étude des incidences du plan ou du projet en cause sur la zone spéciale de conservation concernée, sur la base de laquelle l'autorité compétente procède à l'évaluation de ces incidences. Cette directive s'oppose, en revanche, à une réglementation

nationale permettant de charger l'auteur de la demande d'intégrer, dans le plan ou le projet définitif, des prescriptions, des observations et des recommandations de caractère paysager et environnemental, après que celui-ci a fait l'objet d'une évaluation négative par l'autorité compétente, sans que le plan ou le projet ainsi modifié doive faire l'objet d'une nouvelle évaluation par cette autorité.

### *Sur la septième question*

- 71 Par sa septième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si la directive « habitats » doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une réglementation nationale permettant qu'une autorité différente de celle en charge de l'évaluation des incidences d'un plan ou d'un projet sur une zone spéciale de conservation soit désignée pour vérifier l'étude des incidences sur cette zone qui doit être annexée au plan ou au projet définitif.
- 72 En premier lieu, dès lors qu'elle ne comporte aucune indication sur l'autorité compétente pour évaluer les incidences sur les zones spéciales de conservation des plans ou des projets susceptibles d'affecter de manière significative de telles zones, la directive « habitats » doit être interprétée comme confiant aux États membres le soin de désigner cette autorité.
- 73 En second lieu, ainsi qu'il a été rappelé au point 49 du présent arrêt, l'évaluation des incidences d'un plan ou d'un projet sur la zone spéciale de conservation concernée, prévue à l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats », doit contenir des constatations et des conclusions complètes, précises et définitives, de nature à dissiper tout doute scientifique raisonnable quant aux effets des travaux qui sont envisagés sur le site protégé concerné (voir, en ce sens, arrêts du 11 avril 2013, Sweetman e.a., C-258/11, EU:C:2013:220, point 44, ainsi que du 15 mai 2014, Briels e.a., C-521/12, EU:C:2014:330, point 27). C'est pourquoi, lorsqu'elle a été réalisée, comme c'est le cas en l'occurrence, ainsi qu'il a été indiqué aux points 51 à 53 du présent arrêt, cette évaluation ne peut être poursuivie ou complétée ni par l'autorité qui l'a réalisée ni par une autre autorité.
- 74 Il y a donc lieu de répondre à la septième question que la directive « habitat » doit être interprétée en ce sens que, si elle laisse aux États membres le soin de désigner l'autorité compétente pour évaluer les incidences d'un plan ou d'un projet sur une zone spéciale de conservation dans le respect des critères énoncés par la jurisprudence de la Cour, elle s'oppose en revanche à ce qu'une quelconque autorité poursuive ou complète cette évaluation, une fois celle-ci réalisée.

### **Sur les dépens**

- 75 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (sixième chambre) dit pour droit :

- 1) L'article 6 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, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale permettant la poursuite, pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, de la procédure d'autorisation d'un plan ou d'un projet dont les incidences sur une zone spéciale de conservation ne peuvent pas être atténuées et sur lequel l'autorité publique compétente a déjà rendu un avis négatif, à moins qu'il existe une solution alternative comportant des inconvénients moindres pour l'intégrité de la zone concernée, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier.**



- 2) **Lorsqu'un plan ou un projet a fait, en application de l'article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43, l'objet d'une évaluation défavorable de ses incidences sur une zone spéciale de conservation et que l'État membre concerné a néanmoins décidé, en vertu du paragraphe 4 de cet article, de le réaliser pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, l'article 6 de cette directive doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale permettant que, après son évaluation défavorable conformément au paragraphe 3 de cet article et avant son adoption définitive en application du paragraphe 4 dudit article, ce plan ou ce projet soit complété par des mesures d'atténuation de ses incidences sur cette zone et que l'évaluation desdites incidences soit poursuivie. En revanche, l'article 6 de la directive 92/43 ne s'oppose pas, dans la même hypothèse, à une réglementation nationale permettant de définir les mesures de compensation dans le cadre de la même décision, pourvu que les autres conditions de mise en œuvre de l'article 6, paragraphe 4, de cette directive soient également remplies.**
- 3) **La directive 92/43 doit être interprétée en ce sens qu'elle ne s'oppose pas à une réglementation nationale prévoyant que l'auteur de la demande réalise une étude des incidences du plan ou du projet en cause sur la zone spéciale de conservation concernée, sur la base de laquelle l'autorité compétente procède à l'évaluation de ces incidences. Cette directive s'oppose, en revanche, à une réglementation nationale permettant de charger l'auteur de la demande d'intégrer, dans le plan ou le projet définitif, des prescriptions, des observations et des recommandations de caractère paysager et environnemental, après que celui-ci a fait l'objet d'une évaluation négative par l'autorité compétente, sans que le plan ou le projet ainsi modifié doive faire l'objet d'une nouvelle évaluation par cette autorité.**
- 4) **La directive 92/43 doit être interprétée en ce sens que, si elle laisse aux États membres le soin de désigner l'autorité compétente pour évaluer les incidences d'un plan ou d'un projet sur une zone spéciale de conservation dans le respect des critères énoncés par la jurisprudence de la Cour, elle s'oppose en revanche à ce qu'une quelconque autorité poursuive ou complète cette évaluation, une fois celle-ci réalisée.**

Signatures