ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

20 mars 2003 *

Dans l'affaire C-143/02,

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. G. Valero Jordana et R. Amorosi, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

République italienne, représentée par MM. U. Leanza, en qualité d'agent, et M. Fiorilli, avvocato dello Stato, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'italien.

ayant pour objet de faire constater que, en adoptant un règlement de transposition 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 la directive 97/62/CE du Conseil, du 27 octobre 1997 (JO L 305, p. 42), qui

— exclut du champ d'application des normes relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement les projets qui, susceptibles d'avoir des incidences significatives sur les sites d'importance communautaire, diffèrent de ceux énumérés dans la législation italienne de transposition des directives sur l'étude d'impact environnemental,

— ne prévoit nullement la possibilité d'appliquer aux zones de protection spéciale l'obligation, incombant aux autorités compétentes de l'État membre, d'adopter les mesures appropriées pour éviter la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles ces zones ont été désignées, pour autant que ces perturbations sont susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de la directive 92/43,

— ne prévoit nullement la possibilité d'appliquer les mesures de conservation visées à l'article 6, paragraphe 2, de cette directive aux sites visés à l'article 5, paragraphe 1, de celle-ci,

la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5, 6 et 7 de ladite directive,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. J.-P. Puissochet, président de chambre, M. C. Gulmann (rapporteur) et M^me^ F. Macken, juges,

avocat général: M. P. Léger,
greffier: M. R. Grass,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 9 janvier 2003,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 17 avril 2002, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 226 CE, un recours visant à faire constater que, en adoptant un règlement de transposition 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 la directive 97/62/CE du Conseil, du 27 octobre 1997 (JO L 305, p. 42, ci-après la «directive habitats»), qui

— exclut du champ d'application des normes relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement les projets qui, susceptibles d'avoir des incidences significatives sur les sites d'importance communautaire, diffèrent de ceux énumérés dans la législation italienne de transposition des directives sur l'étude d'impact environnemental,

— ne prévoit nullement la possibilité d'appliquer aux zones de protection spéciale l'obligation, incombant aux autorités compétentes de l'État membre, d'adopter les mesures appropriées pour éviter la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles ces zones ont été désignées, pour autant que ces perturbations sont susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de la directive habitats,

— ne prévoit nullement la possibilité d'appliquer les mesures de conservation visées à l'article 6, paragraphe 2, de cette directive aux sites visés à l'article 5, paragraphe 1, de celle-ci,

la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5, 6 et 7 de ladite directive.

Le cadre juridique

2 L'article 5 de la directive habitats prévoit:

«1. Dans les cas exceptionnels où la Commission constate l'absence sur une liste nationale visée à l'article 4 paragraphe 1 d'un site abritant un type d'habitat

naturel ou une espèce prioritaires qui, sur la base d'informations scientifiques pertinentes et fiables, lui semble indispensable au maintien de ce type d'habitat naturel prioritaire ou à la survie de cette espèce prioritaire, une procédure de concertation bilatérale entre cet État membre et la Commission est engagée en vue de comparer les données scientifiques utilisées de part et d'autre.

2. Si, à l'expiration d'une période de concertation n'excédant pas six mois, le différend subsiste, la Commission transmet au Conseil une proposition portant sur la sélection du site comme site d'importance communautaire.

3. Le Conseil statue à l'unanimité dans un délai de trois mois à compter de la saisine du Conseil.

4. Pendant la période de concertation et dans l'attente d'une décision du Conseil, le site concerné est soumis aux dispositions de l'article 6 paragraphe 2.»

3 L'article 6, paragraphes 2 à 4, de la directive habitats dispose:

«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.»

4 Aux termes de l'article 7 de la directive habitats:

«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.»

La procédure précontentieuse

5 Estimant que le décret du président de la République n° 357, du 8 septembre 1997 (GURI n° 248, supplemento ordinario n° 219/L, du 23 octobre 1997, ci-après le «décret présidentiel»), qui lui avait été transmis par les autorités italiennes n'assurait pas une transposition correcte de la directive habitats, la Commission a, le 4 avril 2000, adressé à la République italienne une lettre de mise en demeure dans laquelle elle lui demandait de présenter ses observations à cet égard.

6 Par lettre du 27 juin suivant, le gouvernement italien a fait parvenir à la Commission une note du ministère de l'Environnement dans laquelle celui-ci déclarait avoir déjà connaissance des insuffisances relevées par la Commission et qu'il en avait décelé d'autres susceptibles de poser de graves problèmes dans la phase d'application du décret présidentiel, tout en soutenant que, depuis une année, une consultation avait été engagée avec les administrations régionales afin de modifier le texte dudit décret.

7 Le 8 septembre 2000, ce gouvernement a transmis à la Commission une nouvelle note du ministère de l'Environnement, datée du 29 août 2000, dans laquelle ce dernier indiquait que le projet de règlement portant modification du décret présidentiel avait été approuvé et que toute modification ultérieure intervenant dans le processus de sa révision et de son approbation serait communiquée à la Commission.

8 N'ayant reçu aucune autre information concernant l'adoption du règlement portant modification du décret présidentiel, la Commission a, le 25 juillet 2001, adressé à la République italienne un avis motivé reprenant les griefs exposés dans la lettre de mise en demeure et invitant cet État membre à prendre les mesures nécessaires pour se conformer audit avis dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

9 La Commission n'ayant reçu aucune réponse des autorités italiennes, elle a décidé d'introduire le présent recours.

Sur le recours

10 La République italienne ne nie pas les griefs qui lui sont reprochés. Elle aurait d'ailleurs prévu de modifier, dans le sens indiqué par la Commission, notamment les articles 5 et 6 du décret présidentiel, concernant respectivement l'évaluation des incidences sur l'environnement de certains projets et la protection de zones autres que les zones de protection spéciale, ainsi que d'introduire dans ledit décret un article 4 bis transposant l'article 5 de la directive habitats. Toutefois, la question de l'autorité compétente pour agir en la matière opposerait les régions à l'État italien.

11 À cet égard, il suffit de rappeler que, selon une jurisprudence constante, l'existence d'un manquement doit être appréciée en fonction de la situation de l'État membre telle qu'elle se présentait au terme du délai fixé dans l'avis motivé (voir, notamment, arrêt du 6 décembre 2001, Commission/Italie, C-148/00, Rec. p. I-9823, point 7) et qu'un État membre ne saurait exciper de dispositions,

pratiques ou situations de son ordre juridique interne pour justifier l'absence de mise en œuvre d'une directive dans le délai prescrit (voir, en ce sens, arrêts du 8 mars 2001, Commission/Portugal, C-276/98, Rec. p. I-1699, point 20, et du 28 novembre 2002, Commission/Espagne, C-392/01, Rec. p. I-11111, point 9).

12 Or, l'article 6, paragraphe 3, de la directive habitats ne permet pas d'exclure de son champ d'application des projets non directement liés ou nécessaires à la gestion des sites dès lors qu'ils sont susceptibles d'affecter ceux-ci de manière significative. L'article 7 de la directive habitats prévoit notamment que l'article 6, paragraphe 2, de celle-ci s'applique aux zones de protection spéciale désignées en vertu de la directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages (JO L 103, p. 1). Quant à l'article 5 de la directive habitats, il dispose que, pendant la période de concertation bilatérale entre l'État membre et la Commission et dans l'attente d'une décision du Conseil, le site concerné doit être soumis au régime de protection prévu à l'article 6, paragraphe 2, de ladite directive.

13 La transposition des articles 5, 6 et 7 de la directive habitats n'ayant pas été pleinement réalisée dans le délai imparti par l'avis motivé, le recours introduit par la Commission doit être considéré comme fondé.

14 Il y a donc lieu de constater que, en adoptant une mesure de transposition de la directive habitats qui

— exclut du champ d'application des normes relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement les projets qui, susceptibles d'avoir des incidences significatives sur les sites d'importance communautaire, diffèrent de ceux énumérés dans la législation italienne de transposition des directives sur l'étude d'impact environnemental,

— ne prévoit nullement la possibilité d'appliquer aux zones de protection spéciale l'obligation, incombant aux autorités compétentes de l'État membre, d'adopter les mesures appropriées pour éviter la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles ces zones ont été désignées, pour autant que ces perturbations sont susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de la directive habitats,

— ne prévoit nullement la possibilité d'appliquer les mesures de conservation visées à l'article 6, paragraphe 2, de cette directive aux sites visés à l'article 5, paragraphe 1, de celle-ci,

la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5, 6 et 7 de ladite directive.

Sur les dépens

15 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation de la République italienne et cette dernière ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de condamner cette dernière aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (troisième chambre)

déclare et arrête:

1) En adoptant une mesure de transposition 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 la directive 97/62/CE du Conseil, du 27 octobre 1997, qui

— exclut du champ d'application des normes relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement les projets qui, susceptibles d'avoir des incidences significatives sur les sites d'importance communautaire, diffèrent de ceux énumérés dans la législation italienne de transposition des directives sur l'étude d'impact environnemental,

— ne prévoit nullement la possibilité d'appliquer aux zones de protection spéciale l'obligation, incombant aux autorités compétentes de l'État membre, d'adopter les mesures appropriées pour éviter la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles ces zones ont été désignées, pour autant que ces perturbations sont susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de la directive 92/43,

— **ne prévoit nullement la possibilité d'appliquer les mesures de conservation visées à l'article 6, paragraphe 2, de cette directive aux sites visés à l'article 5, paragraphe 1, de celle-ci,**

la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5, 6 et 7 de ladite directive.

2) **La République italienne est condamnée aux dépens.**

Puissochet Gulmann Macken

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 20 mars 2003.

Le greffier

R. Grass

Le président de la troisième chambre

J.-P. Puissochet