

Version anonymisée

Traduction

C-411/19 - 1

Affaire C 411/19

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

27 mai 2019

Juridiction de renvoi :

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italie)

Date de la décision de renvoi :

16 janvier 2019

Parties requérantes :

WWF Italia o.n.l.u.s. et autres

Parties défenderesses :

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Azienda Nazionale Autonoma Strade SpA (ANAS)

[OMISSIS]

RÉPUBLIQUE ITALIENNE

Le Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (tribunal administratif régional pour le Latium, Italie)

[OMISSIS]

a rendu la présente

ORDONNANCE

sur le recours n° [omissis] 1155 de 2018, complété par une requête ampliative, présenté par

WWF Italia o.n.l.u.s., Lega Italiana Protezione Uccelli o.n.l.u.s., Gruppo di Intervento Giuridico o.n.l.u.s., Italia Nostra o.n.l.u.s., Forum Ambientalista [OMISSIS], ainsi que [FC e.a.] [OMISSIS] ;

contre

Presidenza del Consiglio dei Ministri et Azienda Nazionale Autonoma Strade – Anas s.p.a. [OMISSIS] **[Or.2]** [OMISSIS] ;

tendant à l'annulation, après suspension

1) quant à la requête introductive d'instance :

- de la décision par laquelle le conseil des ministres, lors de la réunion du 1^{er} décembre 2017, a déclaré « *conforme aux exigences environnementales le projet préliminaire, tracé vert, de la route nationale n° 675 “Umbro Laziale” **, axe Orte – Civitavecchia, tronçon Monte Romano Est – [route nationale] *1 Aurelia* » (ci-après la « décision du 1^{er} décembre 2017 ») ;
- de tout autre acte et décision préalable, connexe ou subséquent ;

2) quant à la requête ampliative :

- de la décision du comité interministériel de programmation économique (ci-après le « CIPE ») n° 2 du 28 février 2018, publiée à la *Gazzetta Ufficiale*, série générale, n. 187 du 13 août 2018, ayant pour objet « *Projet préliminaire [route nationale] n° 675 “Umbro Laziale”, axe Civitavecchia – Orte, tronçon [route nationale] 1 Aurelia – Monte Romano Est – ([code unique de projet] F81B160006200001) (décision n° 2/2018)* » (ci-après la « décision du CIPE n° 2/2018 ») ;
- de l'annexe 1 à la décision du CIPE n° 2/2018, ayant pour objet des « *Prescriptions* » relatives au « *PROJET PRÉLIMINAIRE D'ACHÈVEMENT DE L'AXE CIVITAVECCHIA – ORTE “[route nationale n°] 675 UMBRO-LAZIALE. TRONÇON [route nationale] 1 AURELIA – MONTE ROMANO EST”* » ;
- de tout autre acte et décision préalable, connexe ou subséquent ;

[OMISSIS] **[Or. 3]** [OMISSIS] [procédure]

* Ndt : ombrienne et latine, qui traverse l'Ombrie et le Latium.

Considérant, en fait et en droit, ce qui suit :

A. Objet du litige, exposé des faits et des moyens

A.1 Les faits du présent litige peuvent se résumer comme suit.

Par décision du 21 décembre 2001, adoptée en vertu de la legge n. 443 – Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive (loi n° 443 opérant délégation au gouvernement en matière d'infrastructures et d'installations de production stratégiques ainsi que d'autres interventions pour la relance des activités de production), du 21 décembre 2001 (*GURI* n° 299, du 27 décembre 2001), dite loi « Objectif » (ci-après la « loi n° 443/2001 »), le CIPE a approuvé le « 1^{er} programme d'infrastructures stratégiques », publiques et privées, qui comprenait, à l'« annexe 2 », l'« achèvement transversal Nord Orte – Civitavecchia (tronçon Viterbe – Civitavecchia) ».

Le 18 avril 2004, à la suite du déroulement de la procédure complexe relative à ce projet, le 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 « MATTM ») a adopté le décret d'évaluation des incidences sur l'environnement (ci-après « VIA ») * de ce projet. Dans ce décret, le MATTM a rendu un avis positif sur la conformité aux exigences environnementales de tout le tronçon routier « Vetralla – Tarquinia » de la route nationale 675 (Umbro – Laziale), constituée de trois lots fonctionnels, dont [Or. 4] – pour ce qui nous intéresse ici – le tronçon « Monte Romano – [route nationale] 1 Aurelia ». Cet avis positif était subordonné à des prescriptions spécifiques qui, concernant le troisième lot, entre l'échangeur de Monte Romano Ouest et la route nationale 1, prévoyaient l'adoption de la « solution alternative », laquelle faisait passer ce tronçon, pour la majeure partie de sa longueur, « le long » la route nationale 1 bis (aujourd'hui autoroute « A12 »), avec deux tunnels artificiels en sus de deux tunnels naturels.

Ensuite ont été réalisés les deux premiers lots (Vetralla – Cinelli et Cinelli – Monte Romano), qui ont obtenu un avis positif à l'issue du contrôle de leur conformité (par la direction générale de la protection de l'Environnement, en 2005, et par la commission VIA, en 2008). La même commission a ensuite rendu d'autres avis concernant le contrôle de la réalisation du projet opérationnel pour le lot 1 (entre la route nationale 1 bis « Aurelia » et la route provinciale « Vetralla – Tuscania »).

* Dans la présente ordonnance, le sigle VIA désigne l'évaluation des incidences sur l'environnement au sens de la directive 85/337/CEE et de la directive 2011/92/UE, le sigle VAS désigne l'évaluation des incidences sur l'environnement au sens de la directive 2001/42/CE et l'acronyme VINCA désigne l'évaluation des incidences sur l'environnement effectuée au titre de la directive 92/43/CEE.

Par décision n° 11/2011, le CIPE a approuvé, avec des prescriptions, le projet définitif relatif au tracé qui avait déjà fait l'objet, en 2004, d'un avis positif du MATTM ainsi que du Ministero dei beni culturali e ambientali (ministère de la Culture et de l'Environnement, ci-après le « MIBACT »), pour le tronçon « Cinelli – Monte Romano ».

A.2 En 2015, cependant, la société [Azienda Nazionale Autonoma delle Strade S.p.A. (ci-après l'« Anas »)] a demandé l'ouverture de la procédure VIA concernant le projet d'achèvement de la liaison entre le port de Civitavecchia et le centre intermodal d'Orte, prenant en considération un nouveau tracé alternatif (dit le « tracé vert »), au lieu de celui qui avait déjà été approuvé pour le tronçon « Monte Roma Est – Civitavecchia ». L'Anas considérait en effet que la réalisation du tracé prévu par le projet définitif déjà approuvé par le MATTM et le CIPE représenterait des frais élevés – surtout pour les tunnels qui y étaient prévus – et estimait que son propre projet constituait une solution présentant une meilleure faisabilité économique et financière.

Après l'ouverture de la procédure, en 2016, la commission VIA-VAS du MATTM a demandé des éclaircissements et des compléments. Elle a souligné les problèmes posés par le nouveau tracé du point de vue de l'environnement (ce « tracé vert » traversait une zone de protection spéciale sur 14,4 km et [Or. 5] et passait à une distance comprise entre 100 mètres et 1 kilomètre d'un site d'importance communautaire, qu'il traversait sur un viaduc d'environ 30 mètres).

Le 20 janvier 2017, l'Anas n'ayant pas précisé en quoi son projet constituait la « meilleure alternative possible » par rapport au tracé précédent, déjà approuvé avec des prescriptions (le tracé dit « violet »), la commission VIA-VAS a rendu un avis négatif sur ce nouveau projet préliminaire. Elle estimait que les problèmes économiques invoqués pouvaient être résolus en subdivisant le « tracé violet » en deux tronçons (« Monte Romano Est – Tarquinia » et « Tarquinia – Autoroute A12 »).

Pour sa part, le Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici (conseil supérieur des travaux publics), dans un avis rendu en février 2017, a souligné l'augmentation considérable du coût estimé du « tracé violet ».

Sur la base du désaccord exprimé par la commission [VIA-VAS], le Ministero delle Infrastrutture e Trasporti (ministère des Infrastructures et des Transports, ci-après le « MIT ») a demandé à la Presidenza del Consiglio dei Ministri (présidence du Conseil des ministres, ci-après la « PCM ») de mettre en œuvre la procédure prévue à l'article 183, paragraphe 6, 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, 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 »), applicable en l'espèce. La PCM a demandé au MATTM de fournir les évaluations des

incidences sur l'environnement consistant dans les éventuelles mesures d'atténuation et de compensation, utiles pour évaluer pleinement aussi, en ce sens, le « tracé vert ».

Le 7 juillet 2017, la commission VIA-VAS a adopté un nouvel avis négatif sur ce tracé. Elle a souligné que le « tracé violet » réduisait les incidences de l'ouvrage – tant sur le plans archéologique que sur les plans naturaliste, [environnemental et géo-hydrologique] – optimisait les coûts (par l'élimination d'un tunnel et des échangeurs prévus à l'origine) et permettait d'achever l'ouvrage dans un délai certain, celui-ci étant en partie déjà réalisé ou en cours de réalisation pour deux lots fonctionnels. En conclusion, la commission VIA-VAS a souligné qu'il n'était pas possible de prévoir d'éventuelles prescriptions ou mesures d'atténuation, comme le demandait la PCM, pour la variante représentée par le « tracé vert », qui avait déjà fait l'objet d'un avis négatif en janvier 2017.

[Or. 6]

A.3 Enfin, lors de sa réunion du 1^{er} décembre 2017, la PCM a adopté une décision déclarant le « tracé vert » conforme aux exigences environnementales. Elle a motivé sa décision par des raisons impératives « d'intérêt public majeur », qui rendaient nécessaire l'achèvement des itinéraires stratégiques reliant entre eux les différents axes routiers faisant partie du réseau transeuropéen de transport « RTE-T ». Elle a décidé que, dans la rédaction du projet définitif, l'auteur de la demande compléterait l'étude des incidences du tracé en question sur l'environnement en développant l'« évaluation appropriée », sur la base de laquelle l'autorité compétente réaliserait ensuite sa vérification, aux fins de l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement et moyennant le respect des prescriptions, observations et recommandations de caractère paysager et environnemental, au cours de la conférence des services convoquée par le MIT.

A.4 Par une requête conforme aux règles de la procédure présentée à la juridiction de céans, les associations de défense de l'environnement et les particuliers désignés dans l'introduction ont demandé l'annulation, après suspension, de la décision en question. En résumé, ils soulèvent la violation et la mauvaise application de l'article 6, paragraphe 4, 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 207, p. 7) (directive « habitats ») et de l'article 183, paragraphe 6, du décret législatif n° 163/2006 ainsi que différents excès de pouvoir.

Les parties requérantes ont fait valoir que l'avis négatif de la commission VIA ne faisait pas obstacle à la réalisation du tronçon routier en question puisqu'il restait la solution du « tracé violet », lequel avait d'ailleurs déjà été approuvé du point de vue de l'environnement et réalisé pour environ deux tiers.

En conséquence, sans préjudice de l'intérêt à agir – tant pour les associations que pour les particuliers, dont certains sont propriétaires de fonds situés sur le « tracé vert », avec des habitations ou des activités économiques – sur lequel ils se sont arrêtés, les requérants ont fait valoir les éléments essentiels de la décision attaquée et souligné qu'elle avait été motivée essentiellement par la considération que le nouveau tracé permettait d'achever l'ouvrage d'intérêt public pour un « moindre engagement financier ».

Sur le premier aspect, cependant, les requérants ont souligné que le « tracé [Or. 7] violet » permettait également d'achever l'ouvrage et cela en respectant, de surcroît, l'autre intérêt public en jeu, à savoir l'intérêt à la protection d'éléments de l'environnement, selon la conclusion péremptoire de la commission VIA. En juillet 2017, celle-ci avait rendu un avis négatif sur le « tracé vert » et avait souligné aussi que ce tracé était plus long et présentait plus de « remblais », qui sont de loin les infrastructures routières ayant la plus grande incidence sur la flore, la faune et le paysage. Elle avait également mis en évidence le dénivelé plus important du « tronçon à pente constante » entre le tunnel « Calistro » et le « fosso del Forcone » et la nécessité d'un nouvel échangeur avec l'A12, qui aurait une incidence importante, tant du point de vue du paysage qu'en termes d'« occupation du sol ». Or, ces deux aspects n'avaient pas été pris en compte dans l'« analyse multicritères » effectuée par l'auteur de la demande.

Sur le second aspect, les requérants observent que, bien que l'Anas n'ait jamais estimé précisément le coût du projet, la PCM a fait prévaloir le coût inférieur de l'ouvrage sur la conformité aux exigences environnementales, mais que cela était contraire à la directive 92/43, laquelle prévoit, à l'article 6, paragraphe 4, qu'une telle conclusion n'est justifiée qu'en l'absence de solutions alternatives, alors qu'il en existe une en l'espèce et qu'elle n'est pas mentionnée dans la décision attaquée.

La PCM et l'Anas ont comparu et ont contesté le bien-fondé du recours.

[omissis] [procédure]

A.5 Ensuite, par une requête ampliative conforme aux règles de la procédure, le recours a été étendu pour viser aussi la décision du CIPE du 28 février 2018, adoptée entre temps et portant approbation, avec des prescriptions, du projet préliminaire du « tracé vert ».

En résumé, les moyens de la requête ampliative sont tirés de la violation du principe constitutionnel de la protection de l'environnement, de l'article 6 de la directive 92/43 et des articles 4 et 9 de 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) ainsi que de l'article 183, paragraphe 6, du décret législatif n° 163/2006 et des articles 5 et 6 du [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 (décret du président de la République n° 357, règlement

mettant en œuvre la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages), du 8 septembre 1997 (GURI n° 248 du 23 octobre 1997) (ci-après le « DPR n° 357/1997 »)] ainsi que de différents éléments révélateurs d'excès de pouvoir.

En premier lieu, les requérants ont observé que, le « tracé vert » étant situé sur une **[Or. 8]** zone spéciale de conservation (la zone « Valle del Mignone »), il y avait lieu d'appliquer la directive 92/43 et le DPR n° 357/1997. L'article 5 de ce dernier reprenait presque intégralement l'article 6 de la directive et disposait en résumé que, si un plan ou un projet était jugé nécessaire pour des raisons impérieuses d'intérêt public, il fallait néanmoins assurer le respect de deux conditions, à savoir l'absence d'autre solution possible et l'adoption de toute mesure compensatoire nécessaire, conformément à des décisions de la Cour que les requérants ont citées.

En deuxième lieu, parmi les prescriptions qu'il avait imposées, le CIPE avait illégalement demandé à l'Anas de rédiger le projet définitif avec l'étude des incidences sur l'environnement « au moins jusqu'à la phase 2, de l'évaluation appropriée », prévoyant que ce serait la région du Latium qui vérifierait cette étude et définirait d'éventuelles autres mesures d'atténuation et de compensation. Or, cela ne prenait pas en compte le fait que, en vertu de l'article 5 du DPR n° 357/1997, l'évaluation des incidences sur l'environnement (VINCA) fait partie de la procédure VIA et que, en l'espèce, la commission compétente en la matière avait déjà examiné aussi l'évaluation des incidences sur l'environnement, sur laquelle elle avait demandé des compléments à l'Anas sans les obtenir. En conséquence, il fallait exclure que la VINCA puisse être présentée à nouveau dans le cadre du projet définitif, sur ce point également en vertu de décisions de la Cour que les requérants ont citées.

En outre, la région du Latium ne pouvait pas procéder à la vérification de la VINCA puisque cette compétence appartient à la commission VIA, qui s'était d'ailleurs déjà prononcée.

De plus, selon la méthode qui a été approuvée, cette évaluation prévoit quatre phases principales, mais l'auteur de la demande, l'Anas, n'avait pas dépassé la première phase (« triage »), de sorte qu'elle avait obtenu un avis négatif de la commission [VIA] qui avait déjà, à ce stade, recensé des problèmes d'environnement insolubles dans les incidences du projet sur le site « Natura 2000 ».

En troisième lieu, les requérants ont souligné que le CIPE n'avait pas non plus pris en compte l'existence d'une solution alternative, celle du « tracé **[Or. 9]** violet » déjà approuvé par le MATTM et le CIPE lui-même. Ce tracé constituait le seul instrument parfaitement conforme à l'intérêt public qui conciliait le respect de l'environnement et la nécessité de réaliser l'ouvrage.

Il fallait ajouter à cela que, en vertu des règles applicables citées ci-dessus, lorsque des raisons impératives d'intérêt public majeur s'imposent, l'avis préalable de la Commission européenne est nécessaire et n'avait pas été demandé en l'espèce.

En quatrième lieu, les requérants ont observé que le cas d'espèce relevait également de la directive 2009/147, en raison de la présence, sur le site, d'une colonie de faucons crécerellette [*Falco naumanni*], espèce pour laquelle l'annexe 1 de cette directive prévoit des mesures spéciales de conservation.

Plus précisément, l'article 6 du DPR n° 357/1997, qui transpose la directive 92/43, étend les dispositions de cette directive rappelées ci-dessus à ce type de mesure de protection.

En cinquième lieu, s'agissant des frais de réalisation du « tracé violet », les requérants ont rappelé que, en janvier 2017, le Conseil supérieur des travaux publics avait déjà signalé que l'Anas n'avait jamais estimé avec précision le coût du projet définitif et que la commission VIA s'était également prononcée sur ce point. Elle avait relevé que les problèmes économiques pouvaient être atténués en fractionnant le tracé en deux tronçons, de sorte que, de ce point de vue également, il était illogique de privilégier l'aspect économique sur l'aspect environnemental, comme l'avait aussi fait le CIPE.

Enfin, les requérants ont fait valoir que l'annexe 1 de la décision attaquée prévoyait environ 130 prescriptions, ce qu'ils considèrent comme un nombre exorbitant, et que certaines de ces prescriptions n'imposaient pas une obligation de « faire » déterminée mais exigeaient, illégalement, qu'une analyse soit effectuée « ex novo » sur différents aspects qui n'étaient pas purement environnementaux.

A.6. [omissis] [Or. 10] [omissis] [*éléments purement procéduraux*]

B. Le droit national applicable

Il apparaît des débats et il est constant entre les parties que la présente affaire relève des dispositions nationales suivantes :

B.1 L'article 165, paragraphe 3, du décret législatif n° 163/2006, pour ce qui concerne le contenu du projet préliminaire :

[omissis] [Or. 11] [omissis] [*texte de la disposition visée, en vertu de laquelle le projet préliminaire de travaux d'infrastructure doit indiquer et mettre en évidence, entre autres, le plafond des dépenses pour les éventuels ouvrages et mesures compensatoires des incidences territoriales et sociales strictement liées au fonctionnement de l'ouvrage. Ce plafond de dépenses doit couvrir également les charges d'atténuation des incidences sur l'environnement qui ont été définies dans le cadre de la procédure VIA, 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 accompagné aussi d'une étude des incidences sur l'environnement.]

L'article 182, paragraphes 1 et 2, du décret législatif n° 163/2006 :

[omissis] [texte de la disposition visée, en vertu de laquelle la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement est obligatoire et contraignante pour tous les ouvrages qui y sont soumis en vertu des dispositions en vigueur.]

L'article 183, paragraphe 6, du décret législatif n° 163/2006, en vertu duquel la PCM est l'organe compétent pour adopter la décision déclarant la conformité aux exigences environnementales en cas d'avis motivé contraire du MATTM :

« 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 ministre de l'Environnement et de la protection du Territoire ou du ministre de la Culture, la décision déclarant la conformité aux exigences environnementales incombe au Conseil des ministres, qui y pourvoit 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 ».

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

« 4. La commission [VIA-VAS] :

[Or. 12]

a) communique au ministre 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 ministre 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 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, dispose, 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 la nouvelle publication de cette étude, entre autres 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 variation. En cas de manquement aux dispositions et prescriptions prévues à 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.

[omissis] [paragraphe non pertinent pour les questions préjudicielles]

B.2 L'article 1^{er}, paragraphe 1, du decreto legislativo n. 228 – Attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere a), b), c) e d) della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di valutazione degli investimenti relativi ad opere pubbliche [décret législatif n° 228 – Mise en œuvre de l'article 30, paragraphe 9, sous a), b), c) et d), de la loi n° 196 du 31 décembre 2009 en matière d'évaluation des investissements relatifs à des travaux publics], du 29 décembre 2001 (GURI n° 30 du 6 février 2012) (ci-après le « décret législatif n° 228/2011 ») **[Or. 13]**, qui dispose :

« Les ministères sont tenus de procéder aux évaluations ex ante et ex post prévues au présent décret pour garantir la rationalisation, la transparence, l'efficacité et l'efficacité des dépenses en capital destinées à réaliser des travaux publics et d'utilité publique, ci-après les "travaux publics", à valoir sur les lois de financement pluriannuelles et à caractère permanent ».

B.3 L'article 4 du décret législatif n° 228/2011 :

[omissis] **[Or. 14]** [omissis] [texte de la disposition visée, en vertu de laquelle les ministères réalisent des études de faisabilité afin de déterminer les solutions optimales pour atteindre les objectifs désignés dans l'évaluation ex ante des besoins en infrastructures et en services. Pour les ouvrages dont le coût estimé est supérieur à 10 millions d'euros, les ministères présentent également une analyse de risque en annexe à l'étude de faisabilité.]

B.4 L'article 8, paragraphes 1 à 3, du décret législatif n° 228/2011 :

[omissis] [texte de la disposition visée, en vertu de laquelle les ministères établissent des lignes directrices pour l'évaluation des investissements dans des travaux publics dans les secteurs relevant de leur compétence. Ces lignes directrices définissent, entre autres choses, les critères et les procédures à suivre pour l'évaluation ex ante prévue à l'article 4 déjà cité.]

[Or. 15]

B.5 L'article 2, paragraphe 1, sous b), du decreto del Presidente del consiglio dei ministri – Attuazione dell'articolo 8, comma 3, del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228 in materia di linee guida per la valutazione degli investimenti relativi ad opere pubbliche e del Documento pluriennale di pianificazione degli investimenti in opere pubbliche (décret du président du conseil des ministres – Mise en œuvre de l'article 8, paragraphe 3, du décret législatif n° 228 du 29 décembre 2011 en matière de lignes directrices pour l'évaluation des investissements relatifs à des travaux publics et de document pluriannuel de planification des investissements dans des travaux publics), du 3 août 2012 (GURI n° 273 du 22 novembre 2012) (ci-après le « DPCM du 3 août 2012 »), aux termes duquel :

« par “évaluation ex ante des différents ouvrages”, on entend l'évaluation prévue à l'article 4 du décret législatif n° 228/2011 effectuée, en règle, au moyen des techniques propres à l'analyse coûts-bénéfices, destinée à définir les solutions optimales pour atteindre les objectifs désignés dans l'évaluation des besoins en infrastructures ».

B.6 Le DPR n° 357/1997, dont :

a) L'article 5 (« Évaluation des incidences »), aux termes duquel :

« 1. Dans la planification et la programmation territoriale, il doit être tenu compte de la valeur naturaliste 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 [omissis] 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 [Or. 16] 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 [omissis] 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 [omissis].*

5. [omissis] [paragraphe non pertinent pour les questions préjudicielles]

6. [omissis] [paragraphe non pertinent pour les questions préjudicielles]

[Or. 17]

7. [omissis] [paragraphe non pertinent pour les questions préjudicielles]

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 ».*

b) L'article 6 (Zones de protection spéciale), aux termes duquel :

« 1. Le réseau "Natura 2000" comprend les zones de protection spéciale prévues à la directive 79/409/CEE et à l'article 1^{er}, paragraphe 5, de la loi n° 157 du 11 février 1992.

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

[Or. 18]

C. Le droit de l'Union

La présente affaire relève également de règles [du droit de l'Union européenne], étant donné que le DPR n° 357/1997 concerne précisément la mise en œuvre de la directive 92/43 et que les parties requérantes, dans leur requête ampliative, ont également conclu à l'application de la directive 2009/147.

C.1 Il s'ensuit que la directive 92/43 est applicable et, en particulier, ses dispositions suivantes :

a) Le premier considérant, aux termes duquel *« la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, y compris la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, constituent un objectif essentiel, d'intérêt général poursuivi par la Communauté comme prévu à l'article 130 R du traité »*.

b) Le septième considérant, aux termes duquel : *« 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, devront s'intégrer dans le réseau écologique européen cohérent »*.

c) Le dixième considérant, aux termes duquel *« tout plan ou programme susceptible d'affecter de manière significative les objectifs de conservation d'un site qui a été désigné ou qui le sera dans le futur doit être l'objet d'une évaluation appropriée »*.

d) L'article 2, paragraphe 3, qui dispose : *« Les mesures prises en vertu de la présente directive tiennent compte des exigences économiques, sociales et culturelles, ainsi que des particularités régionales et locales »*.

e) L'article 3, paragraphe 1, qui dispose : *« 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 [Or. 19] et des habitats d'espèces concernés dans leur aire de répartition naturelle »*.

f) L'article 4, paragraphe 5, qui dispose : *« 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 »*.

g) L'article 6, qui dispose : « 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 [Or. 20] nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Nature 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 ».

C.2 La présente affaire relève également de la directive 2009/147

Sont plus particulièrement invoqués :

a) Le considérant 6, aux termes duquel : « Les mesures à prendre doivent s'appliquer aux différents facteurs qui peuvent agir sur le niveau de population des oiseaux, à savoir les répercussions des activités humaines et notamment la destruction et la pollution de leurs habitats, la capture et la destruction par l'homme ainsi que le commerce auquel ces pratiques donnent lieu et il y a lieu

d'adapter le degré de ces mesures à la situation des différentes espèces dans le cadre d'une politique de conservation ».

b) Le considérant 12, aux termes duquel : *« En raison de l'importance que peuvent revêtir certaines situations spécifiques, il y a lieu de prévoir une possibilité de dérogation, sous certaines conditions, assortie d'une surveillance par la Commission ».*

c) L'article 2, qui dispose : *« Les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour maintenir ou adapter la population de toutes les espèces d'oiseaux visées à l'article 1^{er} à un niveau qui corresponde notamment aux exigences écologiques, scientifiques et culturelles, compte tenu des exigences économiques et récréationnelles ».*

e) L'article 3, paragraphe 2, sous b), qui dispose : *« La préservation, le maintien et le rétablissement des biotopes et des habitats comportent en premier lieu les mesures suivantes : [...] entretien et aménagement conformes aux impératifs écologiques des habitats se trouvant à l'intérieur et à l'extérieur des zones de protection ».*

f) L'article 4, paragraphe 4, qui dispose : *« Les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les zones de protection visées aux paragraphes 1 et 2, la pollution ou la [Or. 21] détérioration des habitats ainsi que les perturbations touchant les oiseaux, pour autant qu'elles aient un effet significatif eu égard aux objectifs du présent article. En dehors de ces zones de protection, les États membres s'efforcent également d'éviter la pollution ou la détérioration des habitats ».*

g) L'annexe I, en ce qu'elle désigne l'espèce « Falco naumanni ».

D. Observations de la juridiction de céans et pertinence de la demande de décision préjudicielle

D.1 [omissis] [Or. 22] [omissis] [observations de la juridiction de renvoi sur des questions relevant purement de la procédure]

D.3 Nous en venons donc au fond et relevons que le litige porte, en substance, sur la légalité de la décision de la PCM, qui a été adoptée sur avis motivé contraire du MATTM, en vertu de l'article 183, paragraphe 6, du décret législatif n° 163/2006 - applicable [en l'espèce] [omissis] – et dans laquelle l'intérêt stratégique majeur à la réalisation de l'ouvrage (y compris l'aspect économique et l'achèvement d'un réseau routier transeuropéen) a été privilégié sur l'intérêt environnemental.

Plus précisément, dans la décision attaquée, la PCM a donné acte des [Or. 23] positions qui s'opposent. En effet, selon le MIT : *« [...] Cette solution, dénommée "tracé vert", a été identifiée sur la base d'un rapport coûts-bénéfices qui tient*

compte, d'une part, des incidences moindres du parcours sur les échangeurs existants [...] et de la moindre charge pour les fonds publics, s'agissant d'un ouvrage dont le coût est inférieur de plus de 38 % à celui de l'ancien projet ». Par contre, selon le MATTM, il fallait noter « la [...] qualité et la validité des choix qu'ont faits à l'époque les autorités compétentes en approuvant le "tracé violet" par le décret VIA [...] du 18 mars 2001 ». Le MATTM a ainsi rendu un avis négatif quant à la conformité du tracé vert aux exigences environnementales, puisqu'il n'était même pas « [...] possible de prévoir d'éventuelles prescriptions et mesures d'atténuation, comme la demande la [PCM], pour la variante du projet constituée par le "tracé vert", qui a fait l'objet de l'avis négatif [VIA] n° 2289 du 20 janvier 2017, étant donné que les incidences sur l'environnement qui apparaissent à l'analyse des documents fournis par l'auteur de la demande sont telles qu'elles ne peuvent être atténuées ni compensées ».

Selon la PCM, il fallait cependant souligner que l'achèvement de la route en question répondait à des raisons d'intérêt public majeur, « [...] dans la mesure où ce tronçon routier est nécessaire pour compléter les itinéraires stratégiques reliant et raccordant les divers axes routiers énumérés ci-dessus et où, en outre, il fait partie du réseau transeuropéen de transport RTE-T, qualifié de "global" dans le règlement (UE) n° 1315/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2013, [sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport et abrogeant la décision n° 661/2010/UE (JO 2013, L 348, p. 1)] ».

En conséquence, il était jugé opportun – compte tenu des intérêts en cause – « [...] de permettre la poursuite de la procédure de conception et de réalisation de l'ouvrage routier en question, en particulier aux fins de la préparation du projet définitif, pour lequel il faudra effectuer des évaluations plus approfondies des incidences de l'ouvrage sur les éléments paysagers et environnementaux du territoire, en [Or. 24] particulier l'évaluation des incidences sur l'environnement et, partant, l'adoption de mesures appropriées d'atténuation et de compensation des incidences ».

C'est ainsi qu'a été adoptée la décision déclarant conforme aux exigences environnementales le projet préliminaire de « tracé vert », moyennant le respect des prescriptions, observations et recommandations en matière de paysage et d'environnement imparties au cours de la conférence des services convoquée par le MIT.

Il a également été précisé que « [...] Dans la rédaction du projet définitif, l'auteur de la demande [...] doit intégrer les prescriptions, observations et recommandations en matière de paysage et d'environnement exprimées lors de la conférence des services consacrée au projet préliminaire et doit, en outre, développer l'étude des incidences de l'ouvrage en question 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 sera effectuée

l'évaluation des incidences des travaux sur l'environnement sur le territoire concerné.

3. *Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du DPR n° 357/1997, la région du Latium vérifie l'étude des incidences sur l'environnement annexée au projet définitif de l'ouvrage routier en question, également pour déterminer les éventuelles autres mesures d'atténuation et de compensation nécessaires pour protéger et sauvegarder les éléments environnementaux et paysagers du territoire concerné.*

En vertu de l'article 185, paragraphes 4 et 5, du [décret législatif n° 163/2006], la commission d'évaluation des incidences sur l'environnement – VIA et VAS du [MATTM] rend un avis sur la conformité du projet définitif de l'ouvrage routier en question aux prescriptions en matière de paysage et d'environnement rappelées ci-dessus, après avoir versé au dossier la vérification visée au point 3 ».

D.4 Il ressort donc de l'exposé des faits que la PCM a exercé, en vertu de l'article 183, paragraphe 6, du décret législatif n° 163/2006, son pouvoir de trancher le désaccord qui s'était manifesté sur la faisabilité de l'ouvrage. Elle a ainsi adopté la décision déclarant la conformité **[Or. 25]** de l'ouvrage aux exigences environnementales en privilégiant l'achèvement des itinéraires stratégiques reliant entre eux les divers axes routiers en cours de réalisation, notamment pour achever le réseau transeuropéen de transport RTE-T, qui est qualifié de « global » dans le règlement n° 1315/2013. Elle a renvoyé au stade de la rédaction du projet définitif les évaluations plus approfondies des incidences de l'ouvrage sur les éléments paysagers et environnementaux du territoire concerné, stade auquel devra être complétée l'étude (évaluation) des incidences du tracé en question sur l'environnement et réalisée l'« évaluation appropriée ». Sur cette base, l'autorité compétence devra vérifier ensuite que des mesures adéquates de compensation et d'atténuation des incidences ont été prévues. Cependant, ce faisant, la PCM a négligé le fait que le MATTM avait déjà, par l'intermédiaire de la commission VIA-VAS, précisé que les incidences sur l'environnement qui apparaissaient à l'examen des documents fournis par l'auteur de la demande étaient telles qu'elles ne pouvaient pas être atténuées ni compensées.

En outre, les moyens de la requête ampliative concernent la légalité de la décision du CIPE et de l'annexe 1 à celle-ci. Outre le fait qu'elle réitère les éléments contenus dans la décision de la PCM, les requérants font grief à cette décision d'avoir désigné la région du Latium comme autorité chargée de vérifier l'étude des incidences sur l'environnement à annexer au projet définitif afin de déterminer les mesures d'atténuation et de compensation nécessaires pour sauvegarder les éléments environnementaux et paysagers du territoire concerné, la commission VIA-VAS du MATTM étant seulement chargée de rendre son avis, en vertu de l'article 185, paragraphes 4 et 5, du décret législatif n° 163/2006, sur la conformité du projet définitif d'ouvrage routier aux prescriptions en matière de paysage et d'environnement prévues dans la décision du CIPE, après avoir versé au dossier la susdite vérification des incidences.

Il est donc évident pour la juridiction de céans que la décision préjudicielle qu'elle demande est pertinente, considérant que la législation et la jurisprudence [de l'Union européenne] font de l'environnement une valeur primaire.

[Or. 26]

E. La jurisprudence de la Cour

E.1 Les parties requérantes ont invoqué l'arrêt du 21 juillet 2016, *Orleans e.a.* (C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583).

Dans cet arrêt, la Cour a mis en évidence ce qui suit :

« 32. Les dispositions de l'article 6 de la directive "habitats" doivent être interprétées comme un ensemble cohérent au regard des objectifs de conservation visés par cette directive. En effet, les paragraphes 2 et 3 de cet article visent à assurer un même niveau de protection des habitats naturels et des habitats des espèces, tandis que le paragraphe 4 dudit article ne constitue qu'une disposition dérogatoire à la seconde phrase dudit paragraphe 3 (voir, en ce sens, arrêt du 14 janvier 2016, *Grüne Liga Sachsen e.a.*, C-399/14, EU:C:2016:10, point 52 ainsi que jurisprudence citée). [...]

35. À cet égard, il convient de relever que, selon l'article 1^{er}, sous e), de la directive "habitats", l'état de conservation d'un habitat naturel est considéré comme "favorable" lorsque, notamment, son aire de répartition naturelle ainsi que les superficies qu'il couvre au sein de cette aire sont stables ou en extension et que la structure et les fonctions spécifiques nécessaires à son maintien à long terme existent et sont susceptibles de perdurer dans un avenir prévisible.

36. Dans ce contexte, la Cour a déjà jugé que les dispositions de cette directive visent à ce que les États membres prennent des mesures de protection appropriées afin de maintenir les caractéristiques écologiques des sites qui abritent des types d'habitats naturels (arrêt du 11 avril 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, point 38 ainsi que jurisprudence citée). [...]

39. D'autre part, s'agissant de mesures de prévention, la Cour a déjà jugé que les dispositions de l'article 6, paragraphe 2, de la directive "habitats" permettent de répondre à l'objectif essentiel de la préservation et de la protection de la qualité de l'environnement, y compris de la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, et fixent une obligation de protection générale, consistant à éviter des détériorations ainsi que des perturbations qui pourraient avoir des effets significatifs **[Or. 27]** au regard des objectifs de cette directive (arrêt du 14 janvier 2010 *Stadt Papenburg*, C-226/08, EU:C:2010:10, point 49 et jurisprudence citée).

40. Ainsi, une mesure de prévention n'est conforme à l'article 6, paragraphe 2, de ladite directive que s'il est garanti qu'elle n'engendre aucune perturbation susceptible d'affecter de manière significative les objectifs de la même directive, en particulier les objectifs de conservation poursuivis par celle-ci (arrêt du 14 janvier 2016, *Grüne Liga Sachsen e.a.*, C-399/14, EU:C:2016:10, point 41 ainsi que jurisprudence citée). [...]

43. L'article 6, paragraphe 3, de la directive "habitats" prévoit une procédure d'évaluation 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 ne soit autorisé que pour autant qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité de ce site (arrêt du 11 avril 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, point 28 ainsi que jurisprudence citée).

44. Ladite disposition organise ainsi deux phases. La première, visée à la première phrase de cette même disposition, exige des États membres d'effectuer une évaluation appropriée des incidences d'un plan ou d'un projet sur un site protégé lorsqu'il existe une probabilité que ce plan ou projet affecte de manière significative ce site (arrêt du 11 avril 2013, *Sweetman e.a.*, C-258/11, EU:C:2013:220, point 29 ainsi que jurisprudence citée).

45. En particulier, lorsqu'un plan ou un projet non directement lié ou nécessaire à la gestion d'un site risque de compromettre les objectifs de conservation de celui-ci, il doit être considéré comme susceptible d'affecter ce site de manière significative. L'appréciation dudit risque doit être effectuée notamment à la lumière des caractéristiques et des conditions environnementales spécifiques du site concerné par un tel plan ou projet (arrêt du 15 mai 2014, *Briels e.a.*, C-521/12, EU:C:2014:330, point 20 ainsi que jurisprudence citée).

46. La seconde phase, visée à l'article 6, paragraphe 3, seconde phrase, de la directive [Or. 28] "habitats", qui intervient à la suite de ladite évaluation appropriée, limite l'autorisation d'un tel plan ou projet à la condition que celui-ci ne porte pas atteinte à l'intégrité du site concerné, sous réserve des dispositions du paragraphe 4 de cet article.

47. La Cour a ainsi jugé que le fait de ne pas porter atteinte à l'intégrité d'un site en tant qu'habitat naturel, au sens de l'article 6, paragraphe 3, seconde phrase, de la directive "habitats" suppose de le préserver dans un état de conservation favorable, ce qui implique le maintien durable des caractéristiques constitutives du site concerné, liées à la présence d'un type d'habitat naturel dont l'objectif de préservation a justifié la désignation de ce site dans la liste des sites d'importance communautaire, au sens de cette directive (arrêt du 15 mai 2014, *Briels e.a.*, C-521/12, EU:C:2014:330, point 21 ainsi que jurisprudence citée).

48. *S'agissant plus particulièrement de la réponse à apporter à la question posée, il importe, en premier lieu, de rappeler que, au point 29 de l'arrêt du 15 mai 2014, Briels e.a. (C-521/12, EU:C:2014:330, point 29), la Cour a considéré que des mesures de protection prévues par un projet qui visent à compenser les effets négatifs de celui-ci sur un site Natura 2000 ne sauraient être prises en compte dans le cadre de l'évaluation des incidences dudit projet, prévue audit article 6, paragraphe 3. [...]*

52. *Par ailleurs, il y a lieu de relever que, en règle générale, les éventuels effets positifs du développement futur d'un nouvel habitat, qui vise à compenser la perte de surface et de qualité de ce même type d'habitat sur un site protégé, ne sont que difficilement prévisibles et, en tout état de cause, ne seront visibles dans quelques années (voir, en ce sens, arrêt du 15 mai 2014, Briels e.a., C-521/12, EU:C:2014:330, point 32).*

53. *En deuxième lieu, l'article 6, paragraphe 3, de la directive "habitats" intègre également le principe de précaution et permet de prévenir de manière efficace les atteintes à l'intégrité des sites protégés dues aux plans ou aux projets envisagés. Un critère [Or. 29] d'autorisation moins strict que celui énoncé dans cette disposition ne saurait garantir de manière aussi efficace la réalisation de l'objectif de protection des sites à laquelle tend ladite disposition (voir, en ce sens, arrêt du 14 janvier 2016, Grüne Liga Sachsen e.a., C-399/14, EU:C:2016:10, point 48 ainsi que jurisprudence citée).*

54. *L'application de ce principe dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 6, paragraphe 3, de cette directive exige de l'autorité nationale compétente qu'elle évalue les incidences du projet sur le site concerné, eu égard aux objectifs de conservation de ce site et en tenant compte des mesures de protection intégrées dans ledit projet, visant à éviter ou à réduire les éventuels effets préjudiciables directement causés sur ce dernier, afin de s'assurer qu'il ne porte pas atteinte à l'intégrité dudit site (arrêt du 15 mai 2014, Briels e.a., C-521/12, EU:C:2014:330, point 28). [...]*

57. *En troisième lieu, il convient de souligner, comme rappelé au point 32 du présent arrêt, que le libellé de l'article 6 de la directive "habitats" ne contient aucune référence à une quelconque notion de "mesure d'atténuation".*

58. *À cet égard, comme l'a Cour l'a déjà relevé, l'effet utile des mesures de protection prévues à l'article 6 de la directive "habitats" vise à éviter que, par des mesures dites "d'atténuation", mais qui correspondent en réalité à des mesures compensatoires, l'autorité nationale compétente contourne les procédures spécifiques énoncées à cet article en autorisant, au titre du paragraphe 3 de celui-ci, des projets qui portent atteinte à l'intégrité du site concerné (arrêt du 15 mai 2014, Briels e.a., C-521/12, EU:C:2014:330, point 33).*

59. *Il s'ensuit que les incidences négatives d'un plan ou d'un projet non directement lié ou nécessaire à la gestion d'une zone spéciale de conservation et affectant son intégrité ne relèvent pas de l'article 6, paragraphe 3, de la directive "habitats".*

60. *S'agissant de l'article 6, paragraphe 4, de la directive "habitats", il y a lieu de rappeler [Or. 30] que, en tant que disposition dérogatoire au critère d'autorisation énoncé à l'article 6, paragraphe 3, seconde phrase, de la directive "habitats", cette disposition doit faire l'objet d'une interprétation stricte (arrêt du 14 janvier 2016, Grüne Liga Sachsen e.a., C-399/14, EU:C:2016:10, point 73 ainsi que jurisprudence citée) et ne saurait s'appliquer qu'après que les incidences d'un plan ou d'un projet ont été analysées conformément aux dispositions dudit paragraphe 3 (voir, en ce sens, arrêt du 15 mai 2014, Briels e.a., C-521/12, EU:C:2014:330, point 35 ainsi que jurisprudence citée).*

61. *Afin de déterminer la nature d'éventuelles mesures compensatoires, les atteintes au site concerné doivent être identifiées avec précision. La connaissance desdites 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 ladite directive, car, en l'absence de ces éléments, aucune condition d'application de cette disposition dérogatoire ne saurait être appréciée. L'examen d'éventuelles raisons impératives d'intérêt public majeur et celui de l'existence d'alternatives moins préjudiciables requièrent en effet une mise en balance par rapport aux atteintes portées audit site par le plan ou le projet considéré (voir, en ce sens, arrêt du 14 janvier 2016, Grüne Liga Sachsen e.a., C-399/14, EU:C:2016:10, point 57 ainsi que jurisprudence citée).*

62. *Conformément à l'article 6, paragraphe 4, de la directive "habitats", 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 concerné prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Natura 2000 soit protégée.*

63. *Dès lors, les autorités nationales compétentes ne peuvent, dans ce contexte, octroyer une autorisation au titre de l'article 6, paragraphe 4, de ladite directive que pour autant que sont remplies les conditions qui y sont fixées (voir, en ce sens, arrêt du [Or. 31] 15 mai 2014, Briels e.a., C-521/12, EU:C:2014:330, point 37 ainsi que jurisprudence citée).*

64. *Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la question que l'article 6, paragraphe 3, de la directive "habitats" doit être interprété en ce sens que des mesures, comprises dans un plan ou un projet non directement lié ou nécessaire à la gestion d'un site d'importance communautaire, envisageant, préalablement à la réalisation d'incidences négatives sur un type*

d’habitat naturel présent sur celui-ci, le développement futur d’une aire de ce type, mais dont l’achèvement interviendra postérieurement à l’évaluation du caractère significatif de l’atteinte éventuellement portée à l’intégrité dudit site, ne sont pas susceptibles d’être prises en considération lors de cette évaluation. De telles mesures ne pourraient, le cas échéant, être qualifiées de “mesures compensatoires”, au sens du paragraphe 4 de cet article, que pour autant que sont remplies les conditions qui y sont énoncées ».

E.2 On peut y ajouter l’arrêt du 3 avril 2014, Cascina Tre Pini (C-301/12, EU:C:2014:214), selon lequel, en résumé, 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.

E.3 Précédemment, dans l’arrêt du 16 février 2012, Solvay e.a. (C-182/10, EU:C:2012:82) (voir aussi arrêt du 21 juillet 2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini et Eolica di Altamura, C-2/10, EU:C:2011:502) la Cour avait aussi précisé ce qui suit :

« 68. Par ailleurs, s’agissant des sites susceptibles d’être identifiés comme étant d’importance communautaire, et en particulier des sites abritant des types d’habitats naturels prioritaires, les États membres sont, en vertu de la directive “habitats”, tenus de prendre des mesures de protection propres, au regard de l’objectif de conservation [Or. 32] visé par cette directive, à sauvegarder l’intérêt écologique que ces sites revêtent au niveau national (voir arrêts du 13 janvier 2005, Dragaggi e.a., C-117/03, Rec. p. I-167, point 30, ainsi que du 10 juin 2010, Commission/Italie, C-491/08, point 30).

69. Ces obligations incombent aux États membres en vertu de la directive “habitats” indépendamment de la nature de l’autorité nationale compétente pour autoriser le plan ou le projet en cause. L’article 6, paragraphe 3, de cette directive, qui vise les “autorités nationales compétentes”, ne prévoit aucune règle particulière qui concernerait les plans ou les projets qui seraient approuvés par une autorité législative. Une telle qualité est par suite sans influence sur l’étendue ou sur la portée des obligations qui incombent aux États membres en vertu des dispositions de l’article 6, paragraphe 3, de la directive “habitats”.

70. Il convient par suite de répondre à la cinquième question que l’article 6, paragraphe 3, de la directive “habitats” doit être interprété en ce sens qu’il ne permet pas à une autorité nationale, fût-elle législative, d’autoriser un plan ou un projet sans s’être assurée qu’il ne portera pas atteinte à l’intégrité du site concerné. [...]

71. *Par sa sixième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 6, paragraphe 4, de la directive "habitats" doit être interprété en ce sens que la réalisation d'une infrastructure destinée à héberger le centre administratif d'une société privée peut être considérée comme une raison impérative d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, au sens de cette disposition, de nature à justifier la réalisation d'un plan ou d'un projet portant atteinte à l'intégrité du site concerné.*

72. *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 [Or. 33] solutions alternatives, l'État membre prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Natura 2000 soit protégée (voir arrêt du 20 septembre 2007, Commission/Italie, C-304/05, Rec. p. I-7495, point 81).*

73. *L'article 6, paragraphe 4, de ladite directive doit, en tant que disposition dérogatoire au critère d'autorisation énoncé à la seconde phrase du paragraphe 3 dudit article, faire l'objet d'une interprétation stricte (voir arrêt du 20 septembre 2007, Commission/Italie, précité, point 82).*

74. *Il ne saurait en outre s'appliquer qu'après que les incidences d'un plan ou d'un projet ont été analysées conformément à l'article 6, paragraphe 3, de la directive "habitats". 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 dudit article 6, paragraphe 4, car, en l'absence de ces éléments, aucune condition d'application de cette disposition dérogatoire ne saurait être appréciée. L'examen d'éventuelles raisons impératives d'intérêt public majeur et celui de l'existence d'alternatives moins préjudiciables requièrent en effet une mise en balance par rapport aux atteintes portées au site par le plan ou le projet considéré. En outre, afin de déterminer la nature d'éventuelles mesures compensatoires, les atteintes audit site doivent être identifiées avec précision (voir arrêt du 20 septembre 2007, Commission/Italie, précité, point 83).*

75. *L'intérêt de nature à justifier, au sens de l'article 6, paragraphe 4, de la directive "habitats", la réalisation d'un plan ou d'un projet doit être à la fois "public" et "majeur", ce qui implique qu'il soit d'une importance telle qu'il puisse être mis en balance avec l'objectif de conservation des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvage poursuivi par cette directive.*

76. *Des travaux destinés à l'implantation ou à l'extension d'une entreprise ne répondent par principe à ces conditions que dans des circonstances exceptionnelles.*

77. *Il ne saurait être exclu qu'il en aille ainsi lorsqu'un projet, bien que de [Or. 34] nature privée, présente réellement, à la fois par sa nature même et par le contexte économique et social dans lequel il s'insère, un intérêt public majeur et si l'absence de solutions alternatives est démontrée ».*

E.4 Il y a lieu d'y ajouter l'arrêt du 24 novembre 2011, Commission/Espagne (C-404/09, EU:C:2011:768), selon lequel, pour ce qui nous intéresse ici, l'examen d'éventuelles raisons impératives d'intérêt public majeur et celui de l'existence d'alternatives moins préjudiciables requièrent une mise en balance par rapport aux atteintes portées au site par le plan ou le projet considéré. En outre, afin de déterminer la nature d'éventuelles mesures compensatoires, les atteintes audit site doivent être identifiées avec précision.

E.5 Il est également pertinent de rappeler l'arrêt du 14 janvier 2010, Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10). En vertu de cet arrêt, la directive 92/43, telle que modifiée par la directive 2006/105/CE du Conseil, du 20 novembre 2006 (JO 2006, L 363, p. 368), rappelle, à l'article 6, paragraphe 3, la notion de projet qui figure à l'article 1^{er}, paragraphe 2, second tiret, de la directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (JO 1985, L 175, p. 40) de sorte qu'il y a lieu de vérifier si, étant donné leur récurrence, leur nature ou leurs conditions d'exécution, des travaux doivent être considérés comme constituant une opération unique.

E.6 Rappelons aussi l'arrêt du 20 septembre 2007, Commission/Italie (C-304/05, EU:C:2007:532), aux termes duquel l'examen d'éventuelles raisons impératives d'intérêt public majeur et celui de l'existence d'alternatives moins préjudiciables requièrent une mise en balance par rapport aux atteintes portées au site par le plan ou projet considéré. En outre, afin de déterminer la nature d'éventuelles mesures compensatoires, les atteintes audit site doivent être identifiées avec précision.

E.7 Enfin, il est utile de rappeler que, dès l'arrêt du 11 juillet 1996, Royal Society for the Protection of Birds (C-44/95, EU:C:1996:297), la Cour a précisé que l'article 4, paragraphe 1 ou 2, de la directive 74/409, devait être interprété en ce sens qu'un État membre ne peut pas, lors du choix et de la délimitation d'une zone de protection spéciale, tenir compte d'exigences économiques dans la mesure où elles répondent à des raisons impératives d'intérêt public majeur telles que visées à l'article 6, paragraphe 4, de la directive 92/43.

[Or. 35]

La juridiction de céans estime donc que, par ces arrêts, la Cour a précisé que, au vu de l'importance de la question environnementale que concerne la directive 92/43, les dispositions dérogatoires que prévoit cette directive doivent être d'interprétation stricte, même lorsque des raisons impérieuses d'intérêt public majeur sont envisagées, comme l'ont précisément fait la PCM et, par voie de conséquence, le CIPE, dans le cas d'espèce.

F. La jurisprudence nationale

F.1 Il y a lieu de relever l'arrêt n° 4 du 15 janvier 2014 rendu par le Consiglio di Giustizia Amministrativa della Regione Sicilia (Conseil de justice administrative de la région de Sicile, Italie), qui précise que l'article 5 du DPR n° 357/1997 doit être interprété de manière telle que la règle qui en découle soit conforme à l'article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43, transposée en droit national par ledit décret. En conséquence, à la lumière de l'économie de ces deux sources, il y a lieu de conclure qu'une évaluation préalable des incidences sur l'habitat naturel est indispensable également dans le cas où l'autorité nationale compétente entend approuver une variante d'un plan urbanistique, même si ce plan n'est pas directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais qu'il est néanmoins susceptible de l'affecter de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets.

F.2 Il faut également avoir égard à l'arrêt n° 3917 rendu par le Consiglio di Stato (Conseil d'État, Italie), IV^e chambre, le 22 juillet 2005. Aux termes de cet arrêt, l'évaluation des incidences sur l'environnement des plans et projets qui concernent des zones spéciales de conservation, prévue à l'article 6 de la directive 92/43, n'est nécessaire que si la réalisation de ces plans et projets est susceptible d'affecter « de manière significative » les zones protégées. L'évaluation de ce seuil minimal d'incidence relève d'un pouvoir d'appréciation technique, qui ne peut faire l'objet du contrôle du juge administratif que dans le cas où l'administration s'est basée [Or. 36] sur une motivation illogique ou inappropriée ou sur un exposé inapproprié des éléments de fait pour conclure à l'absence de risque pour le site.

F.3 Une autre chambre de la juridiction de céans a jugé, en son temps : « [...] le renouvellement de l'évaluation des incidences sur l'environnement au stade du projet définitif n'est pas contraire à la législation en vigueur dans la mesure où, à bien y regarder, la règle communautaire (article 6 de la [directive 92/43]) n'indique pas à quelle phase de la procédure le projet fait l'objet d'une évaluation de ses incidences sur le site concerné et l'article 5, paragraphe 8, du [DPR n° 357/1997] (dans sa version résultant de l'article 6 du DPR n° 120 du 12 mars 2003) prévoit que l'autorité compétente doit avoir versé au dossier l'évaluation des incidences avant d'approuver définitivement le plan ou l'intervention, ce qui correspond à l'approbation du projet définitif » (TAR Lazio, III^e chambre, arrêt n° 7231 du 22 juillet 2004).

G. Résumé de la demande de décision préjudicielle

G.1 À la lumière de tout ce qui précède, en fait et en droit, il apparaît que, en l'espèce, les décisions déclarant le projet préliminaire de l'ouvrage conforme aux exigences environnementales et approuvant ce projet (pour ce qui concerne le « tracé vert ») ont été adoptées :

a) En privilégiant sur l'aspect environnemental l'intérêt public majeur que constituent le coût moindre de l'ouvrage et l'achèvement des itinéraires stratégiques reliant les divers axes routiers, dont celui qui est en cause, entre autres parce qu'il fait partie du réseau transeuropéen de transport RTE-T, qui est qualifié de « global » dans le règlement n° 1315/2013.

b) En négligeant le fait l'organe public compétent (la commission VIA-VAS) s'était déjà prononcé dans un sens drastiquement négatif, soulignant qu'il n'était pas possible de prévoir d'éventuelles prescriptions et mesures d'atténuation, comme le demande la PCM, pour la variante que constitue le « tracé vert » et relevant qu'il existait une solution alternative, c'est-à-dire le « tracé violet », déjà approuvé du point de vue environnemental et dont le coût pouvait être atténué en le divisant en deux tronçons.

[Or. 37]

c) En autorisant la poursuite de la procédure de conception et de réalisation de l'ouvrage routier en question, pour que soit établi le projet définitif dans lequel doivent être (à nouveau) effectuées des évaluations plus approfondies des incidences de l'ouvrage sur les éléments paysagers et environnementaux du territoire concerné, pour ce qui concerne spécifiquement l'évaluation des incidences sur l'environnement et, partant, l'adoption de mesures adéquates visant (uniquement) à compenser et atténuer ces incidences.

d) En désignant la région du Latium comme autorité compétente pour vérifier l'étude des incidences sur l'environnement annexée au projet définitif de l'ouvrage et 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 VIA-VAS du MATTM étant chargée seulement de rendre son avis, en vertu de l'article 185, paragraphes 4 et 5, du décret législatif n° 163/2006, sur la conformité du projet définitif d'ouvrage routier aux prescriptions en matière de paysage et d'environnement, après avoir versé au dossier la susdite vérification des incidences.

e) En prévoyant que, dans la rédaction du projet définitif, l'auteur de la demande doit intégrer les prescriptions, observations et recommandations en matière de paysage et d'environnement exprimées lors de la conférence des services consacrée au projet préliminaire et doit, en outre, développer l'étude des incidences de l'ouvrage en question 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 doit être effectuée l'évaluation des incidences sur l'environnement.

Dans ces conditions, la juridiction de céans doute donc de la conformité des modalités de déroulement et de conclusion de la procédure et des actes qui y ont été adoptés avec la législation [de l'Union].

Il y a lieu d'observer que, sur ce point, l'administration invoque les éléments suivants :

[Or. 38]

- a) Les décisions sont justifiées par des raisons d'opportunité tenant à l'intérêt public, puisque l'ouvrage à réaliser a été reconnu « d'intérêt public majeur ».
- b) Le Conseil des ministres a fait usage des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi en tant qu'organe de dernière instance en l'espèce.
- c) Il ne s'agit encore actuellement que d'évaluation des incidences sur l'environnement dans le cadre du projet préliminaire.
- d) Dans le cadre du projet préliminaire, les corridors [visés à l'article 42 du règlement n° 1315/2013] ont fait l'objet d'une analyse multicritères, qui comprend aussi la composante « analyse coûts-bénéfices » et l'analyse coûts-bénéfices du tracé choisi.
- e) Le « tracé violet », défini sur la base du tracé désigné par le ministère de l'Environnement comme préférentiel dans le décret déclarant la conformité aux exigences environnementales du 18 mars 2004, avait subi une augmentation insoutenable des coûts, de sorte qu'il n'était plus réalisable, en raison aussi des nécessités archéologiques et des nombreux obstacles présents sur les zones concernées.
- f) La nécessité d'évaluer d'autres solutions susceptibles d'être plus soutenables que l'intervention projetée, du point de vue environnemental, économique et social, est prévue au décret législatif n° 228/2011 et au DPCM du 3 août 2012, mentionnés ci-dessus.
- g) Les résultats de l'analyse coûts-bénéfices ont mis en évidence que le « tracé violet » n'était pas soutenable économiquement.
- h) Il est apparu en outre que le « tracé vert » avait une incidence moindre que tous les autres tracés qui ont fait l'objet d'une évaluation pour ce qui concerne tous les éléments paysagers, historiques, culturels, environnementaux et socio-économiques, selon la conclusion de l'« analyse multicritères » développée par les spécialistes de l'Anas.
- i) Le « tracé violet » affecte lui aussi la [zone de protection spéciale] en question.
- l) L'Anas a adopté une approche innovante et révolutionnaire dans le domaine de l'évaluation des incidences sur l'environnement, qui permet de mesurer, au moyen d'un étalon objectif, **[Or. 39]** donc exempt d'interférences externes et étrangères au processus d'évaluation, les incidences d'un nouvel ouvrage [omissis] sur les différents éléments environnementaux, paysagers, historiques,

culturels et socio-économiques, en tant qu'exemple de conception « intégrée » d'un projet, qui représente un modèle de référence vertueux dans lequel les analyses relatives aux incidences potentielles ont constamment guidé les choix relatifs au projet.

Il ressort donc de cet exposé que, d'une part, l'administration a estimé que l'aspect économique ainsi que la nécessité d'achever l'itinéraire routier qui fait partie du réseau transeuropéen de transport RTE-T, qualifié de « global », prévalaient sur l'aspect environnemental et, d'autre part, elle a jugé bon – au moyen de cette « conception intégrée d'un projet » innovante – de reporter au stade du projet définitif la recherche de solutions appropriées pour le respect de l'environnement, mais seulement au moyen de mesures de compensation et d'atténuation dont, par ailleurs, l'organe public compétent qu'est la commission VIA-VAS du MATTM avait exclu la possibilité pour le tracé vert.

Étant donné que l'administration a reconnu elle-même, dans ses écrits de procédure, avoir utilisé et avalisé – par cette conception intégrée qui a placé sur le même plan les divers éléments environnementaux, paysagers, historiques, culturels et socio-économiques – une approche innovante et révolutionnaire dans le domaine de l'évaluation des incidences sur l'environnement, en l'absence de jurisprudence spécifique sur ce point et en l'absence d'une évidence telle qu'elle ne laisserait subsister aucun doute raisonnable, la juridiction de céans décide de soumettre à la Cour les questions préjudicielles suivantes.

H. Les questions préjudicielles

« 1) L'article 6 de la directive 92/43/CEE, en combinaison avec la directive [2009/147/CE] 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 et de la protection du [Or. 40] 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, on 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 aussi 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 communautaire rappelée ci-dessus est-elle compatible avec une solution comme celle adoptée en l'espèce, dans laquelle on considère 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 92/43/CE – au lieu de charger l'auteur de la demande de réaliser des examens et 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, deuxième et 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 on renvoie au stade du projet définitif la réalisation [Or. 41] d'évaluations plus approfondies en matière d'incidences [du projet] 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, observations et 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 d'évaluation des incidences sur l'environnement du ministère de l'Environnement et de la protection du Territoire et de la Mer), 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 d'évaluation des incidences sur l'environnement du ministère de l'Environnement et de la protection du Territoire et de la Mer 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 [Or. 42] susdite vérification ? »

I. Conclusion

[omissis] [procédure]

Par ces motifs,

Le Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (tribunal administratif régional du Latium, Italie) [omissis]

- a) saisit la Cour de justice de l'Union européenne des questions préjudicielles formulées dans les motifs ;
- b) [omissis] [procédure]
- c) sursoit à statuer [omissis]

[omissis] Rome [omissis], les 19 décembre 2018 et 16 janvier 2019 [omissis]

[Or. 43]

[omissis]