

ARRÊT DE LA COUR
9 août 1994 *

Dans l'affaire C-396/92,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Bayerischer Verwaltungsgerichtshof et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Bund Naturschutz in Bayern eV,

Richard Stahnsdorf et 40 autres,

et

Freistaat Bayern,

et

Stadt Vilsbiburg,

Landkreis Landshut,

parties intervenantes,

* Langue de procédure: l'allemand.

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation 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 L 175, p. 40),

LA COUR,

composée de MM. O. Due, président, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco et D. A. O. Edward, présidents de chambre, C. N. Kakouris (rapporteur), R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn et J. L. Murray, juges,

avocat général: M. C. Gulmann,
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal,

considérant les observations écrites présentées:

- pour le Bund Naturschutz in Bayern eV, par M^c U. Kaltenegger, avocat à Landshut,
- pour les requérants au principal sous les n^{os} 5 à 41, Birnkammer e.a., par M^c E. Schönefelder, avocat à Munich,
- pour le Freistaat Bayern, par M. M. A. Dauses, professeur à l'université Bamberg,
- pour Stadt Vilsbiburg, par M. P. Barteit, premier bourgmestre,

- pour la République fédérale d'Allemagne, par MM. E. Röder, Ministerialrat au ministère fédéral de l'Économie, et Claus-Dieter Quassowski, Regierungsdirektor au même ministère, en qualité d'agents,
- pour le royaume des Pays-Bas, par M. A. Bos, conseiller juridique au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent,
- pour le Royaume-Uni, par M^{me} S. Cochrane, Treasury Solicitor, en qualité d'agent, et M. Derrick Wyatt, Barrister,
- pour la Commission des Communautés européennes, par M. R. Wägenbaur, conseiller juridique principal, en qualité d'agent, et M^c A. Böhlke, avocat au barreau de Bruxelles,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales du Bund Naturschutz in Bayern eV, de Birnkammer e.a., du Freistaat Bayern, de Stadt Vilsbiburg, représentée par MM. P. Bartheit et G. Nord, deuxième bourgmestre, des gouvernements allemand et du Royaume-Uni, représenté par M^{me} S. L. Hudson, Assistant Treasury Solicitor, et M. D. Wyatt, QC, et de la Commission à l'audience du 22 mars 1994,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 3 mai 1994,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 5 novembre 1992, parvenue au greffe de la Cour le 18 novembre suivant, le Bayerischer Verwaltungsgerichtshof a posé, en vertu de l'article 177

du traité CEE, trois questions préjudicielles relatives à l'interprétation 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 L 175, p. 40, ci-après la « directive »).

- 2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre de litiges opposant le Bund Naturschutz in Bayern eV, organisation écologique, et 41 autres demandeurs, principalement des agriculteurs, au Freistaat Bayern (État fédéré de Bavière) au sujet de la conformité, au regard des exigences posées par la directive, de la procédure d'approbation des plans de construction de deux tronçons de la nouvelle route fédérale B 15 en Bavière.

- 3 La directive a été adoptée sur la base des articles 100 et 235 du traité CEE. Selon son premier considérant, les programmes d'action des Communautés européennes en matière d'environnement « ... affirment la nécessité de tenir compte le plus tôt possible des incidences sur l'environnement de tous les processus techniques de planification et de décision... », et, selon son huitième considérant, « ... les projets appartenant à certaines classes ont des incidences notables sur l'environnement et ... doivent en principe être soumis à une évaluation systématique ».

- 4 L'article 1^{er} de la directive dispose:

« 1. La présente directive concerne l'évaluation des incidences sur l'environnement des projets publics et privés susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

2. Au sens de la présente directive, on entend par projet:

- la réalisation de travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages,
- d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol;
- ... »

- 5 L'article 2, paragraphe 1, de la directive prévoit que « les États membres prennent les dispositions nécessaires pour que, avant l'octroi de l'autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences. Ces projets sont définis à l'article 4 ».
- 6 Selon le paragraphe 2 du même article, « l'évaluation des incidences sur l'environnement peut être intégrée dans les procédures existantes d'autorisation des projets dans les États membres ou, à défaut, dans d'autres procédures ou dans celles à établir pour répondre aux objectifs de la présente directive », et, selon son paragraphe 3, « les États membres peuvent, dans des cas exceptionnels, exempter en totalité ou en partie, un projet spécifique des dispositions prévues par la présente directive ». Toutefois, les États membres doivent alors, conformément à la même disposition, examiner si une autre forme d'évaluation conviendrait et informer préalablement la Commission des motifs qui justifient l'exemption accordée.
- 7 L'article 4, paragraphe 1, de la directive dispose en outre que « Sous réserve de l'article 2, paragraphe 3, les projets appartenant aux classes énumérées à l'annexe I

sont soumis à une évaluation, conformément aux articles 5 à 10. » L'annexe I mentionne en son point 7, entre autres, la construction d'autoroutes et de voies rapides.

- 8 Les articles 5 à 10 comportent des dispositions concernant notamment les mesures nécessaires à adopter par les États membres pour que le maître d'ouvrage fournisse certaines informations, pour que les autorités nationales mais aussi les autres États membres, susceptibles d'être concernés par le projet en question, soient consultés et pour que le public soit informé. S'agissant de ce dernier, l'article 6, paragraphe 2, prévoit plus particulièrement que les États membres veillent à ce que toute demande d'autorisation ainsi que les informations fournies par le maître d'ouvrage soient mises à la disposition du public, qui doit avoir la possibilité d'exprimer son avis.

- 9 Conformément à l'article 12, paragraphe 1, de la directive, les États membres devaient prendre les mesures nécessaires pour se conformer à celle-ci dans un délai de trois ans à compter de sa notification. Étant donné que la directive a été notifiée aux États membres le 3 juillet 1985, ce délai est venu à expiration le 3 juillet 1988.

- 10 Il ressort du dossier que, en République fédérale d'Allemagne, la directive a été transposée tardivement par la loi du 12 février 1990, entrée en vigueur le 1^{er} août 1990 (BGBl 1990 I, p. 205). Cette loi de transposition contient en son article 1^{er} le « Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung » (loi relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement, ci-après l'« UVPG »). L'article 22, paragraphe 1, l'UVPG prévoit un régime transitoire, selon lequel les procédures déjà engagées doivent être menées à leur terme conformément aux dispositions de cette loi, lorsque le projet n'a pas encore été rendu public au moment de l'entrée en vigueur de la loi en question.

- 11 Il a été ainsi introduit un régime d'exemption aux exigences posées par la directive des procédures d'autorisation engagées, lorsque le projet y relatif était déjà rendu public lors de l'entrée en vigueur de la loi en question, à savoir le 1^{er} août 1990.

- 12 Le litige au principal porte sur la construction de deux tronçons de la nouvelle route fédérale B 15 en Bavière, liaison routière d'une longueur totale de 130 kilomètres, dont les plans et le tracé ont été arrêtés il y a de nombreuses années. Le premier tronçon litigieux est celui de Geisenhausen-Haarbach, d'une longueur de 6,9 kilomètres; le second, connu sous le nom de « rocade de Vilstal » et d'une longueur d'environ trois kilomètres, doit relier la nouvelle route B 15 à la route B 388 afin de servir de contournement à la ville de Vilsbiburg.

- 13 Il ressort de l'ordonnance de renvoi que la direction des autoroutes de Bavière, maître d'ouvrage de la construction, a déposé des demandes d'approbation des plans des deux tronçons en question le 7 septembre 1988 et le 9 novembre 1989, soit postérieurement au 3 juillet 1988, date d'expiration du délai de transposition de la directive, et antérieurement au 1^{er} août 1990, date d'entrée en vigueur de la loi de transposition. Ces plans ont été mis à la disposition du public à la fin de l'année 1989. Par deux décisions du 16 décembre 1991, le gouvernement de Basse-Bavière a approuvé les projets considérés. En application de l'article 22, paragraphe 1, l'UVPG, précité, aucune évaluation des incidences de ces projets sur l'environnement, conformément aux exigences de la directive, n'a été effectuée.

- 14 Le Bund Naturschutz in Bayern eV et les 41 autres intéressés ont intenté des recours en annulation contre les deux décisions d'approbation susmentionnées devant le Bayerischer Verwaltungsgerichtshof. Les demandeurs ont soutenu que la directive, qui a été transposée tardivement en République fédérale d'Allemagne, ne

permettait pas l'introduction d'un régime transitoire national tel que celui instauré par l'article 22, paragraphe 1, l'UVPG.

- 15 Ayant des doutes quant à la conformité du régime transitoire en cause avec les exigences de la directive, la juridiction nationale a sursis à statuer et posé à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

« 1) L'article 12 de la directive doit-il être interprété en ce sens que

- a) les États membres étaient tenus de prendre avant le 3 juillet 1988 les mesures nécessaires pour que tous les projets publics autorisés pour la première fois après cette date et entrant dans le champ d'application de la directive répondent aux exigences de cette dernière,

ou en ce sens que

- b) les États membres devaient certes prendre les mesures nécessaires avant le 3 juillet 1988, mais qu'ils conservaient néanmoins la faculté de créer un régime transitoire pour les procédures d'autorisation déjà engagées?

- 2) S'il y a lieu de répondre à la première question dans le sens de l'alternative figurant sous b):

L'article 12 de la directive doit-il être interprété en ce sens que

a) la date limite applicable à tout régime transitoire doit être le 3 juillet 1988

ou en ce sens que

b) les États membres peuvent, dans le cadre d'un régime transitoire, se baser sur la date d'entrée en vigueur ultérieure de leurs mesures nationales de transposition?

3) S'il y a lieu de répondre à la deuxième question dans le sens de l'option proposée sous b):

Appliqué à des autoroutes et à des voies rapides, le concept de projet figurant aux articles 1, 3, 4 et au point 7 de l'annexe I de la directive doit-il être compris en ce sens que l'incidence sur l'environnement

a) doit être évaluée seulement pour la portion de route soumise à autorisation

ou en ce sens que

b) elle doit être évaluée au-delà de l'espace couvert par ce tronçon par rapport à la liaison routière dans son ensemble? »

Sur les deux premières questions

- 16 Ainsi qu'il a été indiqué au point 13 ci-dessus, il résulte de l'ordonnance de renvoi que la procédure qui a abouti aux deux décisions d'autorisation qui font l'objet du litige au principal a été engagée postérieurement au 3 juillet 1988, date d'expiration du délai de transposition de la directive. C'est à la lumière de cet élément qu'il faut examiner les deux premières questions.
- 17 Par ces questions, la juridiction nationale demande en substance si l'article 12, paragraphe 1, de la directive doit être interprété en ce sens qu'il permet à un État membre, qui a transposé celle-ci dans son ordre juridique national postérieurement au 3 juillet 1988, date d'expiration du délai de transposition, de dispenser, par une disposition transitoire, des obligations concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement exigée par la directive les projets dont la procédure d'autorisation avait été engagée avant l'entrée en vigueur de la loi nationale de transposition de cette directive mais après le 3 juillet 1988.
- 18 Il convient de relever à cet égard que rien dans la directive ne permet de l'interpréter comme autorisant les États membres à exempter de l'obligation d'évaluation des incidences sur l'environnement les projets dont les procédures d'autorisation ont été engagées après la date limite du 3 juillet 1988. Bien au contraire, toutes les dispositions de la directive ont été formulées en fonction de la considération que celle-ci devrait être transposée dans les ordres juridiques des États membres le 3 juillet 1988 au plus tard.
- 19 Dès lors, indépendamment de la question de savoir si la directive permet à un État membre d'introduire un régime transitoire concernant les procédures d'autorisation engagées et déjà en cours avant la date limite du 3 juillet 1988, la directive s'oppose en tout état de cause à l'introduction, pour des procédures engagées après

cette date, d'un régime tel que celui en cause dans l'affaire au principal, par une loi nationale qui, en violation de la directive, transpose celle-ci tardivement dans l'ordre juridique interne. Une telle interprétation aboutirait à un report de la date limite du 3 juillet 1988 et serait contraire aux obligations découlant de cette directive.

- 20 Il y a donc lieu de répondre aux deux premières questions posées que l'article 12, paragraphe 1, de la directive doit être interprété en ce sens qu'il ne permet pas à un État membre, qui a transposé celle-ci dans son ordre juridique national postérieurement au 3 juillet 1988, date d'expiration du délai de transposition, de dispenser, par une disposition transitoire, des obligations concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement exigée par la directive les projets dont la procédure d'approbation avait été engagée avant l'entrée en vigueur de la loi nationale de transposition de cette directive mais après le 3 juillet 1988.

Sur la troisième question

- 21 La troisième question est posée uniquement pour le cas où la réponse aux deux premières questions aurait été contraire à celle apportée ci-dessus. Étant donné que telle n'a pas été la réponse de la Cour, il n'y a pas lieu de répondre à la troisième question.

Sur les dépens

- 22 Les frais exposés par le gouvernement du Royaume-Uni et par les gouvernements allemand et néerlandais ainsi que par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un rem-

boursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, par ordonnance du 5 novembre 1992, dit pour droit:

L'article 12, paragraphe 1, 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, doit être interprété en ce sens qu'il ne permet pas à un État membre, qui a transposé celle-ci dans son ordre juridique national postérieurement au 3 juillet 1988, date d'expiration du délai de transposition, de dispenser, par une disposition transitoire, des obligations concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement exigée par la directive les projets dont la procédure d'approbation avait été engagée avant l'entrée en vigueur de la loi nationale de transposition de cette directive mais après le 3 juillet 1988.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida	Diez de Velasco
	Edward	Kakouris	Joliet
Schockweiler		Rodríguez Iglesias	Grévisse
Zuleeg		Kapteyn	Murray

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 9 août 1994.

Le greffier

R. Grass

Le président

O. Due