

habitats (...) ⁽⁶⁾, il ne peut être exclu que l'abattage d'un nombre limité de spécimens soit sans incidence sur l'objectif visé à l'article 16, paragraphe 1, de la directive habitats, consistant à maintenir dans un état de conservation favorable la population des loups dans son aire de répartition naturelle. Une telle dérogation serait dès lors neutre pour l'espèce concernée. Il est clair que la dérogation devra être particulièrement bien motivée dans cette hypothèse.

La Cour vérifie ensuite si, comme le soutient la Commission, l'octroi de dérogation sans examen préalable de l'état de conservation du loup et sans motivation formelle consiste en une « pratique administrative » caractérisée par un « certain degré de constance et de généralité », condition pour qu'une telle pratique puisse être considérée comme une violation du droit communautaire ⁽⁷⁾. La Commission ne produisant que deux décisions – certes jugées non conformes à l'article 16, § 1^{er}, de la directive – sans pour autant prouver une pratique continue et compte tenu de l'amélioration récente de l'état de conservation du loup, la Cour a jugé que, sur ce point, le grief de la Commission ne peut être accueilli.

Par contre, elle admet que la Finlande a délivré les dérogations à titre préventif sans que le lien avec les dommages causés par les loups au bétail – motif admissible de dérogation – soit suffisamment établi in concreto. Certes, reconnaît-elle, « l'article 16, paragraphe 1, de la directive habitats n'exige pas la survenance de dommages importants comme préalable à l'adoption des mesures dérogatoires ». Mais il incombe à l'autorité de démontrer que la dérogation est bien de nature à prévenir des dommages importants, ce qui, au regard de certaines sources, n'était pas clairement établi en l'espèce ⁽⁸⁾. Il en résulte que, « en autorisant la chasse au loup à titre préventif, sans qu'il soit établi qu'elle est de nature à prévenir des dommages importants au sens de l'article 16, paragraphe 1, sous b), de la directive habitats, la République de Finlande a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 12, paragraphe 1, et 16, paragraphe 1, sous b), de cette directive ».

Enfin, la Cour admet que la fixation de « quotas » de capture au niveau régional ne viole pas l'article 16, § 1^{er}, précité, pour autant que ces quotas soient fondés sur l'état de conservation de l'espèce concernée.

Charles-Hubert BORN

MANQUEMENT D'ÉTAT – DIRECTIVE 79/409/CEE – CONSERVATION DES OISEAUX SAUVAGES – ZONES DE PROTECTION SPÉCIALE – INVENTAIRE IBA 1998 – VALEUR – QUALITÉ DES DONNÉES – CRITÈRES – MARGE D'APPRÉCIATION – INSUFFISANCE MANIFESTE DU CLASSEMENT EN NOMBRE ET EN SUPERFICIE

C.J.C.E., aff. C-235/04, 28 juin 2007, COMMISSION C/ROYAUME D'ESPAGNE

L'arrêt ici résumé est rendu suite à un recours en manquement intenté par la Commission contre l'Espagne en raison de l'insuffisance, en nombre et en superficie, du classement de sites comme zones de protection spéciale (ZPS) pour assurer la conservation des oiseaux visés par l'article 4 de la directive Oiseaux. Diverses communautés autonomes étaient concernées. Le gouvernement espagnol contestait notamment la qualité technique de l'inventaire « Important birds areas » (IBA) 1998, réactualisation à l'échelle nationale d'un inventaire IBA antérieur (1989), établi lui à la demande de la Commission à l'échelle européenne en 1998. Le nouvel inventaire IBA 1998 s'avérait, faut-il le souligner, plus exhaustif que le premier.

Coupant court à toute discussion sur ce point, la Cour a affirmé d'emblée que « l'actualisation des données scientifiques est nécessaire pour déterminer la situation des espèces les plus menacées ainsi que celle des espèces constituant un patrimoine commun de la Communauté afin de classer en ZPS les territoires les plus appropriés. Il importe donc d'utiliser les données scientifiques les plus actualisées disponibles au terme du délai fixé dans l'avis motivé ». Elle a considéré surtout que, tout comme l'IBA 1989, « l'IBA 98 dresse un inventaire actualisé des zones importantes pour la conservation des oiseaux en Espagne qui, en l'absence de preuves scientifiques contraires, constitue un élément de référence permettant d'apprécier si cet État membre a classé en ZPS des territoires suffisants en nombre et en superficie pour offrir une protection à toutes les espèces d'oiseaux énumérées à l'annexe I de la directive 79/409 ainsi qu'aux espèces migratrices non visées à cette annexe » ⁽⁹⁾. La Cour balaie les critiques du gouvernement espagnol, en s'appuyant sur la qualité des auteurs de l'inventaire – l'organisation SEO/BirdLife, qui avait déjà réalisé le volet espagnol de l'IBA 1989 – et en n'hésitant pas à examiner les critères scientifiques utilisés par l'inventaire. L'on en déduit que les États membres devront donc, en cas de contestation, motiver scientifiquement leur choix de ne pas classer un site comme ZPS si celui-ci est repris dans l'inventaire IBA 1998.

La Cour examine ensuite les différents griefs de la Commission. S'agissant du reproche relatif au caractère insuffisant des superficies désignées comme ZPS, la Cour se contente de constater, sans entrer dans des débats techniques, que des nouvelles désignations comme ZPS ont eu lieu postérieurement à la date d'expiration du délai fixé dans l'avis motivé, ce

(6) COMMISSION EUROPÉENNE, *Guidance document on the strict protection of animal species of community interest provided by the « Habitats » Directive 92/43/EEC*, précité.

(7) Rappelant son arrêt C-441/02, 27 avril 2006, *Commission/Allemagne*, Rec. C.J.C.E. p. I-3449, point 47.

(8) Il existait une controverse sur la question de savoir si l'abattage de certains loups appartenant à une meute avait pour effet de la rendre plus craintive et donc de réduire les risques de dommages ou au contraire d'augmenter ce risque.

(9) Elle rappelle sa jurisprudence relative à l'IBA 1989 (C.J.C.E., C-3/96, 19 mai 1998, *Commission/Pays-Bas*, Rec. C.J.C.E. p. I-3031, points 68 à 70; C.J.C.E., C-378/01, 20 mars 2003, *Commission/Italie*, Rec. C.J.C.E., p. I-2857, point 18).

qui suffit pour établir le manquement. S'agissant du grief relatif au nombre insuffisant de ZPS désignées par rapport aux sites repris dans l'inventaire IBA 1998, la Cour procède de la même façon.

Un débat plus technique s'engage, site par site, concernant la Communauté autonome de Castilla-La Mancha. L'un des arguments avancés par le gouvernement espagnol est intéressant dans le contexte d'un État fédéral comme la Belgique: le gouvernement considérerait que plusieurs sites repris dans l'inventaire ne devaient pas être classés comme ZPS «puisque'ils seraient communs à d'autres communautés autonomes et que leur superficie sur le territoire de la communauté autonome concernée serait très réduite». La Cour a rejeté cet argument en jugeant qu'«en raison de l'importance et de la cohérence d'un site considéré comme étant le mieux approprié pour la conservation de certaines espèces (...), la circonstance que celui-ci s'étende sur plusieurs régions ne saurait constituer un motif pour les États membres de se soustraire aux obligations qui leur incombent en vertu de l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive 79/409» (nous soulignons). On en déduit qu'un site transfrontalier à deux régions dans un État fédéral doit donc être désigné de façon cohérente par les deux régions concernées s'il correspond, d'un point de vue écologique, à un seul site méritant un classement comme ZPS⁽¹⁰⁾.

À propos d'un autre site non classé abritant une colonie de faucon crécerellette, le gouvernement espagnol objectait que cette espèce étant localisée à l'intérieur des zones d'urbanisation, celles-ci ne pourraient pas être classées en ZPS. La Cour a rejeté cet argument, considérant que «pour les besoins de la protection des espèces, une désignation comme ZPS s'impose dès lors qu'une zone constitue un lieu de nidification spécifique, comme cela est le cas pour le faucon crécerellette. À cela s'ajoute que, (...) si des mesures d'aménagement urbain devaient prévaloir sur l'intérêt de la protection de cette espèce, elles devraient être mises en œuvre dans le cadre de l'article 6, paragraphe 4, de la directive 92/43, c'est-à-dire en l'absence de solutions alternatives et moyennant l'adoption de mesures compensatoires. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce». La remarque est d'importance, car elle signifie que des ZPS – et, par extension, des zones spéciales de conservation (ZSC) – peuvent devoir être désignées en milieu urbain. C'est le cas par exemple pour diverses espèces de chauve-souris ou d'insectes visés par la directive Habitats.

Autre élément intéressant, le gouvernement espagnol soutenait que la plupart des habitats qui ne sont pas encore classés en ZPS sont protégés en vertu de la directive 92/43 dans le cadre du réseau Natura 2000. La Cour a rejeté, à juste titre, cet argument, rappelant sa jurisprudence selon laquelle «les régimes juridiques des directives 79/409 et 92/43 sont distincts⁽¹¹⁾ (...). Il s'ensuit qu'un État membre ne saurait se soustraire aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive 79/409, en se prévalant de mesures autres que celles prévues par cette directive»⁽¹²⁾.

Enfin, la Commission reprochait également à l'Espagne de ne pas avoir désigné comme ZPS certaines zones humides reconnues comme «d'importance internationale» (ZHII), au sens de la Convention de Ramsar sur les zones humides (1971) et reprises dans l'IBA 1998, alors qu'il ressort de l'article 4, § 2, de la directive Oiseaux que les États membres «attachent une importance particulière à la protection des zones humides et tout particulièrement de celles d'importance internationale» lors de la désignation des ZPS. La Cour a accueilli le grief, constatant que des désignations ont été faites après l'expiration du délai fixé par l'avis motivé. Elle n'a cependant pas établi une obligation de classer systématiquement comme ZPS toutes les ZHII, ce qui paraît logique, vu que les critères de désignation des ZHII définis par la Conférence des Parties à la Convention de Ramsar ne sont pas uniquement ornithologiques⁽¹³⁾.

Charles-Hubert BORN

DIRECTIVE 85/337/CEE RELATIVE À L'ÉVALUATION DES INCIDENCES DE CERTAINS PROJETS PUBLICS ET PRIVÉS SUR L'ENVIRONNEMENT – INSTALLATION D'INCINÉRATION DE DÉCHETS – PROJET DESTINÉ À LA VALORISATION DE DÉCHETS DANGEREUX ET DE DÉCHETS NON DANGEREUX D'UNE CAPACITÉ SUPÉRIEURE À 100 TONNES PAR JOUR RELEVANT DE L'ANNEXE I DE CETTE MÊME DIRECTIVE – CAS D'APPLICATION DE LA JURISPRUDENCE ANTÉRIEURE (C.J.C.E., C-486/04)

DIRECTIVE 2000/76/CE SUR L'INCINÉRATION DES DÉCHETS – NOTION DE DEMANDE DE NOUVEAU PERMIS DOIT RECEVOIR UNE ACCEPTION DE NATURE À RÉPONDRE À LA FINALITÉ DE L'ARTICLE 12 QUI EST D'ASSURER LA TRANSPARENCE DE LA PROCÉDURE – LA NOTIFICATION D'UN DÉBUT D'ACTIVITÉS DANS LES CONDITIONS DE LA LÉGISLATION ITALIENNE EN CAUSE ENTRE DANS LE CHAMP VISÉ PAR L'ARTICLE 12

(10) En Belgique, il pourrait en être ainsi par exemple de la vallée de la Dyle, site ornithologique majeur dont le périmètre de sa partie wallonne est bien plus petit et morcelé que celui de sa partie flamande.

(11) Rappelant son arrêt C-374/98, 7 déc. 2000, *Commission c/France*, Rec. C.J.C.E., p. I-10799, points 50 à 57.

(12) Il faut approuver sans réserve cette interprétation, même si en pratique, il est certain qu'une désignation comme ZSC peut avoir un effet bénéfique sur les espèces d'oiseaux présentes. En effet, les objectifs de conservation du site étant définis à partir des espèces et habitats pour lesquels il est désigné, il est essentiel de le désigner à la fois comme ZPS et comme ZSC s'il abrite des espèces et habitats protégés en vertu des deux directives Oiseaux et Habitats. À défaut, la protection et la gestion du site ne sera pas orientée vers la conservation des espèces non visées lors de la désignation.

(13) Voir la Résolution VII/11 de la COP (San José, 10-18 mai 1999). Ainsi, en Belgique, plusieurs zones humides souterraines (grottes) ont été désignées comme ZHII. Elles ne sauraient être considérées comme devant être classées comme ZPS, n'abritant aucune espèce d'oiseaux. D'autres sites humides par contre ont été désignés comme ZHII en partie pour des motifs ornithologiques, comme le bassin versant de la Haute-Sûre.