

intégrales¹. Elle n'explique pas davantage en quoi, concrètement, ces dispositions permettraient de pallier l'absence d'une évaluation appropriée des incidences des plans ou des projets susceptibles d'affecter de manière significative le site protégé.

Enfin, estime la Cour, l'argumentation invoquée du dispositif d'application de l'article 28, § 2, de la loi sur la conservation de la Nature est, elle aussi, insuffisante, l'État belge s'étant borné à donner les références de ce dispositif sans en examiner le contenu.

Il résulte de ce qui précède que le Royaume de Belgique n'a pas apporté les éléments permettant à la Cour de vérifier si les dispositions qu'il a adoptées sont suffisantes pour exclure, sur la base d'éléments objectifs, que tout plan ou projet soumis au régime déclaratif affecte un site Natura 2000 de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans ou projets.

Il reste à la Région wallonne à trouver des solutions qui permettent de rencontrer cet arrêt en tentant, on le suppose, de préserver l'essence du régime de déclaration.

David PAULET

C.J.U.E., 9 juin 2011, aff. C-383/09, Commission c/France

Manquement d'État – Art. 12 de la directive habitats – Insuffisance des mesures prises pour protéger l'espèce *Cricetus cricetus* (grand Hamster) – Système de protection stricte – Détérioration des habitats – Mesures préventives et effectives – Urbanisation

La justice des hommes doit parfois se pencher sur le sort d'espèces plus humbles, placées sous la protection de la loi pour leur rareté ou leur vulnérabilité. Tel est le cas dans l'affaire du grand Hamster (*Cricetus cricetus*), petit rongeur devenu extrêmement rare à l'échelle de l'Union européenne, à tout le moins dans sa partie occidentale. En France, il n'est plus présent qu'en Alsace, où ses effectifs ont considérablement chuté depuis une dizaine d'années au point d'être menacé d'extinction à très bref délai. Or, il se fait que ce petit mammifère est strictement protégé en vertu de l'annexe IV, a, de la directive Habitats, qui énumèrent les espèces animales « d'intérêt communautaire qui nécessitent une protection stricte ».

Suite à une plainte dénonçant l'effondrement de la population du Hamster dans cette région – lié aux pratiques agricoles intensives et à l'urbanisation –, la Commission européenne a considéré que le programme de mesures mis en place par la France ne confère pas une protection stricte du

grand Hamster en Alsace. Ce programme, inscrit dans un plan d'action 2007-2011 en faveur du Hamster, consiste dans la délimitation: a) de trois zones d'action prioritaire (ZAP), dans lesquelles tous les changements d'usage du sol en dehors de ceux liés à l'agriculture ont été abandonnés et où un objectif de 22 % de cultures favorables au Hamster a été établi en vue de maintenir une population viable du rongeur, et b) d'une aire de reconquête, dans laquelle aucun projet d'urbanisation d'un hectare ou plus ne peut être autorisé sans une démonstration, par une étude ad hoc, de son innocuité sur l'espèce. Jugeant les superficies ainsi protégées trop faibles et les mesures de protection insuffisantes, la Commission demande à la Cour de constater un manquement à l'article 12, § 1^{er}, sous d), de la directive Habitats. Cette disposition prévoit en effet que « les États membres prennent les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte des espèces animales figurant à l'annexe IV point a), dans leur aire de répartition naturelle, interdisant: (...) d) la détérioration ou la destruction des sites de reproduction ou des aires de repos ».

Le gouvernement français a contesté les griefs de la Commission, en invoquant, d'une part, la mise en œuvre d'une série de mesures en faveur du rongeur et, d'autre part, la possible stabilisation de sa population, en réponse à ces mesures, sur une partie du territoire alsacien à partir de 2008.

La Cour a accueilli le recours de la Commission, en rappelant d'abord sa jurisprudence antérieure sur l'article 12, § 1^{er}, d, de la directive. Elle réaffirme que, la transposition de cette disposition impose aux États membres non seulement l'adoption d'un cadre législatif complet, mais également la mise en œuvre de mesures concrètes et spécifiques de protection (arrêt du 11 janvier 2007, Commission/Irlande, C-183/05, Rec. p. I-137, point 29). (...) De même, le système de protection stricte suppose l'adoption de mesures cohérentes et coordonnées, à caractère préventif (arrêts du 16 mars 2006, Commission/Grèce, C-518/04, point 16, et Commission/Irlande, précité, point 30). (...) Un tel système de protection stricte doit donc permettre d'éviter effectivement la détérioration ou la destruction des sites de reproduction ou des aires de repos des espèces animales figurant à l'annexe IV, sous a), de la directive « habitats » (voir, en ce sens, arrêt du 30 janvier 2002, Commission/Grèce, C-103/00, Rec. p. I-1147, point 39) (pts 19 à 21, nous soulignons).

Ensuite, sur la base de données scientifiques, la Cour constate que la population de hamster en Alsace a chuté entre 2001 et 2007 et qu'« aucune population de ladite espèce n'atteint en Alsace le seuil minimal de population viable pour celle-ci, laquelle est estimée à 1 500 individus répartis sur une zone de sols favorables de 600 hectares d'un seul tenant » (pt 24). Elle semble ainsi indiquer que l'obligation d'assurer une protection stricte d'une espèce de l'annexe IV implique que celle-ci reste viable, au sens scientifique du terme², sur le territoire de l'État membre – ce que mettait en doute, à propos du hamster, un courrier du Secrétaire d'État chargé de l'Écologie lui-même. Autrement dit, la disposition imposerait une obligation de résultat, ce que postule déjà, il est vrai, l'article 2 de la directive³. La Cour relève également que l'objectif d'atteindre 22 % de superficie

1. Cette habilitation prévue à l'article 3 du décret relatif au permis d'environnement n'a, à ce jour, pas trouvé d'exécution, laquelle nous semble, par ailleurs, extrêmement délicate et difficile à mettre en place.

2. En biologie de la conservation, la viabilité d'une population est établie sur la base de la probabilité d'extinction de cette population dans un terme plus ou moins rapproché sur l'aire considérée.

3. Cette disposition (§ 2) prévoit que « les mesures prises en vertu de celle-ci visent à assurer le maintien ou le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages d'intérêt communautaire ».



de cultures favorables à l'animal dans les ZAP n'a été atteint, grâce à des mesures agro-environnementales, que dans une de ces zones.

S'agissant de l'impact négatif, non contesté par le gouvernement français, de l'urbanisation et de l'insuffisance des mesures visant à la contrôler, la Cour constate que l'interdiction de toute nouvelle urbanisation dans les ZAP est à relativiser dans la mesure où ces ZAP ne couvrent que... 2 % de l'ensemble des terres favorables au grand Hamster. Elle ajoute que, dans l'aire de reconquête, où s'applique une obligation de prouver l'innocuité des projets d'urbanisation dépassant un hectare, sauf dérogation, «*les pièces du dossier n'ont pas permis de contredire les affirmations de la Commission selon lesquelles, d'une part, les conditions d'octroi d'une dérogation ne sont pas déterminées avec précision et, d'autre part, aucune mesure de compensation n'est exigée lorsqu'une telle dérogation est accordée*» (pt 34, nous soulignons). Enfin, la Cour pointe le fait que les projets d'urbanisation d'une superficie de moins d'un hectare n'étaient soumis, à la date d'expiration du délai imparti par l'avis motivé, «*à aucune formalité permettant de vérifier leur absence d'impact sur la conservation de l'espèce en cause*» (pt 35).

Bien qu'il ne fonde pas à lui seul la position de la Cour, ce considérant semble indiquer que la protection stricte d'une espèce pourrait devoir impliquer, pour les États membres, l'obligation d'instaurer des *formalités* qui ressemblent à s'y méprendre à une évaluation *appropriée* des incidences, sur le modèle de l'article 6, § 3, de la directive Habitats.

Sur la base de tous ces éléments, la Cour décide que «*les mesures mises en œuvre à l'expiration du délai fixé dans l'avis motivé n'étaient pas suffisantes pour permettre d'éviter effectivement la détérioration ou la destruction des sites de reproduction ou des aires de repos du grand hamster*» (pt 37, nous soulignons). Et de condamner la France pour manquement à la disposition visée au moyen. Comme elle l'avait déjà affirmé dans son arrêt *Caretta caretta*¹, la Cour confirme que l'article 12, § 1^{er}, d, de la directive emporte l'obligation de garantir l'effectivité de la protection des espèces strictement protégées, la seule adoption de mesures même étendues n'étant pas suffisante si celles-ci s'avèrent trop peu efficaces sur le terrain.

Charles-Hubert BORN

3. Cour constitutionnelle

C.C., n° 44/2011, 30 mars 2011

Amende administrative en matière environnementale – Amende administrative fixée pour des faits pénalement répréhensibles – Montant de l'amende minimale – Impossibilité de tenir compte de circonstances atténuantes – Violation des articles 10 et 11 de la Constitution

La Cour constitutionnelle était saisie par le Conseil d'État d'une question préjudicielle posant notamment la question de la conformité aux articles 10 et 11 de la Constitution de l'article 33, 7° B, de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, notamment en ce que l'autorité statue au terme d'une procédure qui offre moins de garanties que celles dont bénéficient les personnes qui sont poursuivies dans le cadre d'une procédure pénale, eu égard au défaut d'application de l'article 85 du Code pénal et de la possibilité de prendre en compte des circonstances atténuantes pour infliger une amende d'un montant moindre que le minimum prévu par la loi.

La Cour constitutionnelle rappelle que, lorsque l'auteur d'un même fait peut être puni d'une manière alternative, c'est-à-dire que, lorsque pour des mêmes faits, il peut être soit renvoyé devant le tribunal correctionnel, soit se voir infliger une amende administrative contre laquelle un recours lui est offert devant un tribunal non pénal, un parallélisme doit exister entre les mesures d'individualisation de la peine. Il

en est ainsi de la possibilité d'infliger une amende inférieure au minimum légal s'il existait des circonstances atténuantes. La Cour constitutionnelle observe que, dans le cas présent, l'article 35 de l'ordonnance a opté pour un tel système alternatif. La Cour considère qu'il n'est pas raisonnablement justifié au regard des articles 10 et 11 de la Constitution de ne pas permettre à la personne qui se voit infliger une telle sanction de bénéficier de la mesure qui permettrait à l'administration de prendre en compte des circonstances atténuantes pouvant l'amener à réduire le montant de l'amende en dessous du minimum fixé par l'ordonnance, alors que cette personne pourrait bénéficier de l'application de l'article 85 du Code pénal si elle comparaissait devant le tribunal correctionnel pour la même infraction.

Joël van YPERSELE

C.C., n° 68/2011, 5 mai 2011

Région wallonne – Taxe sur les sites d'activité économique désaffectés – Limitation des causes d'exonération aux seuls sites désaffectés pour lesquels le gouvernement wallon se charge des travaux de réhabilitation (art. 3, al. 1^{er}, 3°, décret de la Région wallonne du 27 mai 2004) – Non-violation des articles 10 et 11 de la Constitution

1. Voy. Ch.-H. BORN, *L'arrêt Caretta caretta: un nouveau souffle pour la protection des espèces d'intérêt communautaire?*, obs. sous C.J.C.E., 30 janvier 2002, *Commission c/Grèce*, C-103/00, *Amén.* 2002/3, pp. 216-224.

