

Conseil d'État, 6e et 1re sous-sections réunies, 15 Avril 2016 – n° 363638

Conseil d'État
6e et 1re sous-sections réunies

15 Avril 2016

Numéro de requête : 363638

Numéro ECLI : ECLI:FR:CESSR:2016:363638.20160415

Inédit

COMMUNE DE NIEDERNAI ; COMMUNE DE DUTTLENHEIM ; COMMUNE D'ACHENHEIM
MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ENERGIE ET DE LA MER

Contentieux Administratif

M. Cyrille Beaufils, Rapporteur
M. Xavier de Lesquen, Commissaire du Gouvernement
SCP LEVIS, Avocat

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n° 363638, par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et trois nouveaux mémoires, enregistrés les 30 octobre 2012, 30 janvier 2013 et 22 janvier, 15 février et 11 mars 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le syndicat mixte du Piémont des Vosges, les communes d'Obernai, de Niedernai, d'Innenheim, de Krautergersheim, de Rosheim, de Bischoffsheim, de Griesheim-près-Molsheim, d'Altorf, de Dorlisheim, de Duppigheim, de Duttlenheim, d'Ernolsheim sur Bruche, d'Ittenheim, de Breuschwickersheim, la communauté de communes de Molsheim-Mutzig et la communauté de communes de l'Ackerland demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 6 août 2012 du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt relatif aux conditions dans lesquelles sont accordées les dérogations aux mesures de protection du hamster commun (*Cricetus cricetus*) ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 12 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2° Sous le n° 365025, par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et quatre nouveaux mémoires, enregistrés les 7 janvier, 8 avril et 29 juillet 2013 et 26 janvier, 15 février et 11 mars 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le syndicat mixte du Piémont des Vosges, les communes d'Obernai, de Niedernai, d'Innenheim, de Krautergersheim, de Rosheim, de Bischoffsheim, de Griesheim-près-Molsheim, d'Altorf, de Dorlisheim, de Duppigheim, de Duttlenheim, d'Ernolsheim-sur-Bruche, la communauté de communes de Molsheim-Mutzig et la communauté de communes du Kochersberg demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 31 octobre 2012 du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt relatif à la protection de l'habitat du hamster commun (*Cricetus cricetus*) ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 12 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

3° Sous le n° 368142, par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et deux nouveaux mémoires, enregistrés les 29 avril et 29 juillet 2013 et les 3 février et 11 mars 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le syndicat mixte pour le schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg (SCOTERS), les communes d'Achenheim, de Blaesheim, de Breuschwickersheim, de Dingsheim, d'Entzheim, de Geispolsheim, de Hangenbieten, d'Ittenheim, d'Obershaeffolsheim, d'Osthoffen, de Stutzheim-Offenheim demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir les décisions implicites nées du silence gardé par le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt sur leur recours gracieux du 18 décembre 2012 et dont il a été accusé réception, respectivement, les 28 décembre 2012 et 2 janvier 2013, dirigé contre l'arrêté du 31 octobre 2012 relatif à la protection de l'habitat du hamster commun (*Cricetus cricetus*) ;

2°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 31 octobre 2012 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 12 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;

- la convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel d'Europe du 19 septembre 1979 ;

- 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 ;

- le code de l'environnement ;

- l'arrêté du 23 avril 2007 du ministre chargé de l'écologie et du ministre chargé de l'agriculture ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Cyrille Beaufils, auditeur,

- les conclusions de M. Xavier de Lesquen, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Lévis, avocat du syndicat mixte du Piémont des Vosges et autres ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 23 mars 2016, présentée par la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat ;

1. Considérant que les requêtes visées ci-dessus présentent à juger des questions semblables ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

2. Considérant que, sous le n° 368142, le désistement de la commune de Dingsheim est pur et simple ; que rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte ;

Sur les fins de non-recevoir présentées par le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie :

3. Considérant que le syndicat mixte du Piémont des Vosges, les communes d'Obernai, de Niedernai, d'Innenheim, de Krautergersheim, de Rosheim, de Bischoffsheim, de Griesheim-près-Molsheim, d'Altorf, de Dorlisheim, de Duppigheim, de Duttlenheim, d'Ernolsheim-sur-Bruche, d'Ittenheim, de Breuschwickersheim, la communauté de communes de Molsheim-Mutzig, la communauté de communes du Kochersberg, le SCOTERS et les communes d'Achenheim, de Blaesheim, de Breuschwickersheim, d'Entzheim, de Geispolsheim, de Hangenbieten, d'Ittenheim, d'Obershaeffolsheim, d'Osthoffen et de Stutzheim-Offenheim, dont le territoire est concerné par les arrêtés litigieux, justifient d'un intérêt leur donnant qualité pour demander l'annulation de cet arrêté ; que la fin de non-recevoir soulevée par le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie doit, par suite, être écartée ;

Sur les interventions :

4. Considérant que le SCOTERS et autres justifient d'un intérêt suffisant à l'annulation de l'arrêté du 6 août 2012 attaqué par le syndicat mixte du Piémont-des-Vosges et autres ; que leur intervention au soutien de la requête n° 363638 est, par suite, recevable ; que le SCOTERS et autres justifient d'un intérêt suffisant à l'annulation de l'arrêté du 31 août 2012 attaqué par le syndicat mixte du Piémont-des-Vosges et autres sous le n° 365025 ; que leur intervention au soutien de cette requête est, par suite, recevable ; que le syndicat mixte du Piémont des Vosges et autres justifient d'un intérêt suffisant à l'annulation de la décision refusant implicitement l'abrogation de ce même arrêté ; que leur intervention au soutien de la requête n° 368142 est également recevable ;

Sur la légalité des arrêtés attaqués :

5. Considérant, qu'aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : " I. - Lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : / 1° La destruction ou l'enlèvement des oeufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; (...) / 3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces " ; qu'aux termes de l'article L. 411-2 du même code : " Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : / 1° La liste limitative des habitats naturels, des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées ainsi que des sites d'intérêt géologique, y compris des types de cavités souterraines, ainsi protégés ; / 2° La durée et les modalités de mise en oeuvre des interdictions prises en application du I de l'article L. 411-1 ; / 3° La partie du territoire national sur laquelle elles s'appliquent, qui peut comprendre le domaine public maritime, les eaux intérieures et la mer territoriale ; / 4° La délivrance de dérogation aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : (...) / c) Dans l'intérêt de la santé et de

la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ; (...) " ; que l'article R. 411-1 du même code prévoit : " Les listes des espèces animales non domestiques et des espèces végétales non cultivées faisant l'objet des interdictions définies par les articles L. 411-1 et L. 411-3 sont établies par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et soit du ministre chargé de l'agriculture, soit, lorsqu'il s'agit d'espèces marines, du ministre chargé des pêches maritimes (...) " ; qu'aux termes de l'article R. 411-3 du même code : " Pour chaque espèce, les arrêtés interministériels prévus à l'article R. 411-1 précisent : / 1° La nature des interdictions mentionnées aux articles L. 411-1 et L. 411-3 qui sont applicables ; / 2° La durée de ces interdictions, les parties du territoire et les périodes de l'année où elles s'appliquent. " ;

6. Considérant que l'espèce " *Cricetus cricetus* " figure au nombre des espèces mentionnées à l'annexe II de la convention de Berne du 19 septembre 1979, à l'égard desquelles l'Etat s'est engagé, ainsi qu'il résulte de son article 6, à assurer une " conservation particulière " ; qu'elle figure également parmi les espèces " d'intérêt communautaire " nécessitant une protection stricte, mentionnées à l'annexe IV de la directive du 21 mai 1992 et relève, à ce titre, de la liste des mammifères protégés sur l'ensemble du territoire fixée par l'arrêté du 23 avril 2007 du ministre chargé de l'écologie et du ministre chargé de l'agriculture ; que, toutefois, les mesures prises à cette fin ne doivent pas porter aux autres intérêts en présence, publics et privés, une atteinte disproportionnée ;

7. Considérant, d'une part, que l'arrêté du 6 août 2012 relatif aux conditions dans lesquelles sont accordées les dérogations aux mesures de protection du hamster commun définit, au II de son article 2, les " sites de reproduction et aires de repos " du hamster commun comme " les surfaces favorables au hamster commun situées dans un rayon de 600 mètres autour d'un terrier connu au cours des deux dernières années et qui ne sont pas séparées du terrier connu par une zone non favorable à l'espèce de plus de 300 mètres de large ou par un obstacle infranchissable " ; qu'il ressort des pièces du dossier que, pour définir le rayon de la zone protégée, l'arrêté se fonde sur la distance linéaire maximale parcourue en deux ans par un hamster mâle adulte, telle qu'elle ressort notamment du rapport de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage de juin 2012, intitulé " Mise en oeuvre du plan d'action en faveur du hamster commun en Alsace " ; que ce rayon de 600 mètres, correspondant, pour chaque terrier, à une surface d'environ 113 hectares, prend ainsi en compte non seulement la nécessité d'une protection stricte des sites de reproduction et aires de repos occupés par l'espèce, mais aussi l'objectif d'une protection dynamique de " zones tampons ", en s'appliquant également aux terriers récemment occupés ou susceptibles de l'être de nouveau par les générations futures de l'espèce, et en couvrant l'enveloppe maximale susceptible d'être colonisée au terme de l'année suivante ;

8. Considérant, d'autre part, que l'arrêté du 31 octobre 2012 relatif à la protection de l'habitat du hamster commun interdit, à son article 1er, la destruction, l'altération ou la dégradation des " surfaces favorables " à l'espèce, dans le but de protéger, outre les terriers connus en 2010, 2011 et 2012, les surfaces favorables situées sur les " zones tampons " de 600 mètres autour de ceux-ci, ainsi que les secteurs indispensables à leur continuité ; qu'il met ainsi en oeuvre la protection, au-delà des seuls sites de reproduction et aires de repos, d'un territoire fixe accueillant l'habitat du hamster afin de permettre le rétablissement de cette espèce dans un état de conservation favorable ;

9. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que ces deux arrêtés, dont l'objet comme les effets dépassent la seule protection stricte des sites de reproduction ou des aires de repos du hamster commun, ont pour conséquence d'interdire la réalisation de projets et aménagements économiques ou de construction sur les parcelles protégées, dès lors que ceux-ci sont susceptibles d'entraîner la destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ; que cette interdiction porte ainsi atteinte à l'exercice du droit de propriété sur les terrains concernés ; qu'en application des dispositions de l'article L. 411-2 du code de l'environnement rappelées ci-dessus, des dérogations à ces interdictions ne peuvent être accordées que dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique,

et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ; qu'en vertu de l'article 4 de l'arrêté du 6 août 2012 , l'octroi de ces dérogations est, en outre, soumis à la condition que soient prévues des mesures de compensation d'amélioration de l'habitat de l'espèce d'une durée d'au moins vingt ans et portant sur une surface permettant une équivalence écologique avec la surface détruite, altérée ou dégradée ;

10. Considérant que, dès lors, les décisions attaquées, eu égard, d'une part, à la portée de la protection qu'elles organisent et, d'autre part, aux conséquences qu'elles entraînent pour l'usage des terrains concernés, portent une atteinte disproportionnée aux autres intérêts en présence ;

11. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes, que le syndicat mixte du Piémont-des-Vosges et autres sont fondés à demander l'annulation des arrêtés des 6 août et 31 octobre 2012 ; que, par voie de conséquence, le SCOTERS et autres sont fondés à demander l'annulation de la décision implicite refusant l'abrogation de l'arrêté du 31 octobre 2012 ; qu'il convient toutefois de surseoir à statuer sur la date d'effet de ces annulations, jusqu'à ce que les parties aient débattu de la question de savoir s'il y a lieu, en l'espèce, de limiter dans le temps les effets de l'annulation ainsi prononcée ;

12. Considérant enfin qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 200 euros chacun à verser au syndicat mixte du Piémont des Vosges, aux communes d'Obernai, de Niedernai, d'Innenheim, de Krautergersheim, de Rosheim, de Bischoffsheim, de Griesheim-près-Molsheim, d'Altorf, de Dorlisheim, de Duppigheim, de Duttlenheim, d'Ernolsheim sur Bruche, d'Ittenheim, de Breuschwickersheim et aux communautés de communes de Molsheim-Mutzig et du Kochersberg, et une somme de 300 euros chacun à verser au SCOTERS et aux communes d'Achenheim, de Blaesheim, d'Entzheim, de Geispolsheim, de Hangenbieten, d'Obershaeffolsheim, d'Osthoffen et de Stutzheim-Offenheim au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

D E C I D E :

Article 1er : Il est donné acte du désistement de la commune de Dingsheim sous le n° 368142.

Article 2 : L'intervention du syndicat mixte pour le schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg (SCOTERS) et autres au soutien de la requête n° 363638 est admise.

Article 3 : L'intervention du syndicat mixte pour le schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg (SCOTERS) et autres au soutien de la requête n° 365025 est admise.

Article 4 : L'intervention du syndicat mixte du Piémont des Vosges et autres au soutien de la requête n° 368142 est admise.

Article 5 : L'arrêté du 6 août 2012 du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt relatif aux conditions dans lesquelles sont accordées les dérogations aux mesures de protection du hamster commun (*Cricetus cricetus*) est annulé.

Article 6 : L'arrêté du 31 octobre 2012 du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt relatif à la protection de l'habitat du hamster commun (*Cricetus cricetus*) est annulé.

Article 7 : Les décisions implicites du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt rejetant le recours gracieux du schéma de cohérence

territoriale de la région de Strasbourg (SCOTERS) et autres dirigé contre l'arrêté du 31 octobre 2012 sont annulées.

Article 8 : Il est sursis à statuer sur la date d'effet des annulations prononcées aux articles 5 à 7, jusqu'à ce que les parties aient débattu de la question de savoir s'il y a lieu, en l'espèce, de limiter dans le temps les effets de cette annulation.

Article 9 : L'Etat versera une somme de 200 euros chacun au syndicat mixte du Piémont des Vosges, aux communes d'Obernai, de Niedernai, d'Innenheim, de Krautergersheim, de Rosheim, de Bischoffsheim, de Griesheim-près-Molsheim, d'Altorf, de Dorlisheim, de Duppigheim, de Duttlenheim, d'Ernolsheim sur Bruche, d'Ittenheim, de Breuschwickersheim, et aux communautés de communes de Molsheim-Mutzig et du Kochersberg, et une somme de 300 euros chacun au SCOTERS et aux communes d'Achenheim, de Blaesheim, d'Entzheim, de Geispolsheim, de Hangenbieten, d'Obershaeffolsheim, d'Osthoffen et de Stutzheim-Offenheim au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative .

Article 10 : La présente décision sera notifiée au syndicat mixte du Piémont des Vosges, au syndicat mixte pour le schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg (SCOTERS), à la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer chargée des relations internationales sur le climat et au ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. Les autres requérants et intervenants seront informés de la présente décision par la SCP Defrenois et Levis, avocat aux Conseils, qui les représente devant le Conseil d'Etat.

© LexisNexis SA