ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

25 novembre 1999 *

Dans l'affaire C-96/98,

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. P. Stancanelli, membre du service juridique, et O. Couvert-Castéra, fonctionnaire national mis à la disposition du même service, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. C. Gómez de la Cruz, membre du même service, Centre Wagner, Kirchberg,

partie requérante,

contre

République française, représentée par M^me^ K. Rispal-Bellanger, sous-directeur à la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, et M. R. Nadal, secrétaire adjoint des affaires étrangères à la même direction, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de France, 8 B, boulevard Joseph II,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que, en ne prenant ni les mesures spéciales nécessaires pour la conservation des habitats d'oiseaux dans le Marais poitevin ni

* Langue de procédure: le français.

les mesures appropriées pour éviter la détérioration de ces habitats, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4 de la directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages (JO L 103, p. 1),

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. L. Sevón, président de la première chambre, faisant fonction de président de la cinquième chambre, C. Gulmann (rapporteur), J.-P. Puissochet, P. Jann et M. Wathelet, juges,

avocat général: M. N. Fennelly,

greffier: M^{me} D. Louterman-Hubeau, administrateur principal,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 10 juin 1999,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 8 juillet 1999,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 3 avril 1998, la Commission des Communautés européennes a, en vertu de l'article 169 du traité CE (devenu article 226 CE), introduit un recours visant à faire constater que, en ne prenant ni les mesures spéciales nécessaires pour la conservation des habitats d'oiseaux dans le Marais poitevin ni les mesures appropriées pour éviter la détérioration de ces habitats, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4 de la directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages (JO L 103, p. 1, ci-après la «directive oiseaux»).

2 L'article 4 de cette directive dispose:

«1. Les espèces mentionnées à l'annexe I font l'objet de mesures de conservation spéciale concernant leur habitat, afin d'assurer leur survie et leur reproduction dans leur aire de distribution.

À cet égard, il est tenu compte:

a) des espèces menacées de disparition;

b) des espèces vulnérables à certaines modifications de leurs habitats;

c) des espèces considérées comme rares parce que leurs populations sont faibles ou que leur répartition locale est restreinte;

d) d'autres espèces nécessitant une attention particulière en raison de la spécificité de leur habitat.

Il sera tenu compte, pour procéder aux évaluations, des tendances et des variations des niveaux de population.

Les États membres classent notamment en zones de protection spéciale les territoires les plus appropriés en nombre et en superficie à la conservation de ces dernières dans la zone géographique maritime et terrestre d'application de la présente directive.

2. Les États membres prennent des mesures similaires à l'égard des espèces migratrices non visées à l'annexe I dont la venue est régulière, compte tenu des besoins de protection dans la zone géographique maritime et terrestre d'application de la présente directive en ce qui concerne leurs aires de reproduction, de mue et d'hivernage et les zones de relais dans leur aire de migration. À cette fin, les États membres attachent une importance particulière à la protection des zones humides et tout particulièrement de celles d'importance internationale.

3. ...

4. Les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter dans les zones de protection visées aux paragraphes 1 et 2 la pollution ou la 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.»

3 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 206, p. 7, ci-après la «directive habitats»), prévoit, en son article 7, que les obligations découlant de son article 6, paragraphes 2, 3 et 4, «se substituent aux obligations découlant de l'article 4 paragraphe 4 première phrase de la directive 79/409/CEE en ce qui concerne les zones classées en vertu de l'article 4 paragraphe 1 ou reconnues d'une manière similaire en vertu de l'article 4 paragraphe 2 de ladite directive à partir de la date de mise en application de la présente directive ou de la date de la classification ou de la reconnaissance par un État membre en vertu de la directive 79/409/CEE si cette dernière date est postérieure».

4 L'article 6, paragraphes 2, 3 et 4, de la directive habitats dispose:

«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 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. »

5 Selon l'article 23, paragraphe 1, de la directive habitats, les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à cette directive dans un délai de deux ans à compter de sa notification. Cette directive ayant été notifiée en juin 1992, ledit délai a expiré en juin 1994.

6 Le 23 décembre 1992, la Commission a adressé au gouvernement français une lettre de mise en demeure pour inobservation, notamment, de l'article 4 de la directive oiseaux, relativement au Marais poitevin. La Commission y considérait, en particulier, que les quelque 4 500 hectares classés dans le Marais poitevin en zone de protection spéciale (ci-après la « ZPS ») étaient insuffisants pour répondre aux exigences ornithologiques et que la politique d'aménagement hydraulique et

agricole du Marais poitevin avait entraîné et continuait d'entraîner la détérioration des habitats. La Commission indiquait, en outre, que les autorités françaises n'avaient pas pris des mesures de conservation spéciale permettant d'assurer la survie et la reproduction des espèces protégées.

7 Dans sa réponse du 27 septembre 1993, le gouvernement français a reconnu l'intérêt ornithologique du Marais poitevin. Il a rappelé que la superficie des ZPS dans cette région avait été portée à 28 693 hectares et indiqué qu'une nouvelle extension était envisagée. Il a admis la réalité de certaines dégradations du Marais poitevin relevées par la Commission dans sa lettre de mise en demeure. Il a cependant précisé que, dans le département de la Charente-Maritime, un dispositif tendant à éviter la pollution et la détérioration des habitats ainsi que les perturbations des oiseaux avait été mis en place et qu'il existait d'autres dispositifs visant à préserver le Marais poitevin.

8 Par lettre rectificative du 7 décembre 1993, le gouvernement français a indiqué à la Commission que la superficie totale des ZPS dans le Marais poitevin était en réalité de 26 250 hectares.

9 Par courrier du 28 juin 1994, le ministère de l'Environnement français a également communiqué à la Commission une carte rectifiée relative à la délimitation et à la superficie de la ZPS « Marais poitevin intérieur » ainsi qu'une lettre, datée du 19 avril 1994, par laquelle le ministère de l'Environnement faisait savoir au préfet de la région des Pays de la Loire que l'emprise de l'autoroute A 83 devait être considérée comme étant exclue de ladite ZPS.

10 Le 28 novembre 1995, la Commission a émis un avis motivé par lequel elle constatait que, en ne prenant ni les mesures spéciales nécessaires pour la conservation des habitats d'oiseaux dans le Marais poitevin ni les mesures appropriées pour éviter la détérioration de ces habitats, la République française avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4 de la

directive oiseaux. La Commission faisait valoir que les 26 250 hectares classés en ZPS ne représentaient qu'un tiers de la superficie du Marais poitevin présentant un intérêt ornithologique et que le statut de protection des ZPS devait répondre à des impératifs de conservation ornithologique et ne pouvait être changé au gré de projets d'infrastructures, comme cela paraissait être le cas dans le Marais poitevin. La Commission précisait également que, depuis plusieurs années, l'ensemble de l'écosystème du Marais poitevin était menacé par un drainage systématique et une mise en culture intensive, sans que soient adoptées des mesures appropriées pour éviter la détérioration des habitats ainsi que les perturbations des espèces d'oiseaux sauvages devant bénéficier de la protection de la zone. L'incompatibilité avec les dispositions communautaires du tracé du projet d'autoroute A 83 à travers le Marais poitevin était également relevée.

11 Par lettre du 11 juin 1996 le gouvernement français a indiqué, notamment, que 3 540 hectares supplémentaires avaient été classés en ZPS dans le département de la Charente-Maritime et que, en raison du drainage et de la mise en culture des prairies du Marais poitevin, il n'était plus possible, sauf de façon marginale, de procéder à de nouvelles désignations dans l'état actuel du milieu. Ce gouvernement a également contesté ne pas avoir pris les mesures appropriées à la conservation des habitats d'espèces protégées. Il a souligné, enfin, que le tracé envisagé (tracé Nord) pour le passage de l'autoroute A 83 évitait tout passage dans une ZPS. Le problème du réseau de l'autoroute A 83 serait le résultat d'un oubli cartographique, car la déclaration d'utilité publique pour cette infrastructure serait antérieure à la désignation de la ZPS.

Sur le fond

12 La Commission fait grief à la République française, en premier lieu, de ne pas avoir classé en ZPS une superficie suffisante dans le Marais poitevin, en deuxième lieu, de ne pas avoir conféré aux ZPS classées un statut juridique suffisant, en troisième lieu, de ne pas avoir pris les mesures appropriées pour éviter la

détérioration du Marais poitevin et, en quatrième lieu, d'avoir déclassé une partie d'une ZPS classée pour y permettre la réalisation d'une section autoroutière.

Sur l'étendue des ZPS

13 La Commission indique que le Marais poitevin, qui se compose de divers milieux naturels propres à assurer la conservation de nombreuses espèces d'oiseaux inscrites à l'annexe I de la directive oiseaux ainsi que d'un nombre important d'espèces migratrices, est une zone d'intérêt ornithologique exceptionnel aux niveaux communautaire et international. Le classement en ZPS de 26 250 hectares du Marais poitevin ne satisferait pas aux obligations incombant à la République française en vertu de l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive oiseaux. En effet, 77 900 hectares du Marais poitevin auraient été reconnus en 1994 par les autorités françaises comme constituant une zone importante pour la conservation des oiseaux (ci-après la «ZICO»). En outre, 57 830 hectares du Marais poitevin figureraient dans l'inventaire ornithologique européen intitulé «Important Bird Areas in Europe» et publié en 1989 (ci-après l'«IBA»). Selon la Commission, l'intégralité de la ZICO du Marais poitevin ou, à tout le moins, l'intégralité de la zone figurant dans l'inventaire IBA mérite d'être classée en ZPS.

14 Le gouvernement français fait valoir que, en avril 1996, la superficie totale des sites du Marais poitevin classés en ZPS était de 33 742 hectares. Selon ce gouvernement, un tel classement satisfait déjà en grande partie aux obligations communautaires de la République française. Cependant, la gouvernement français ne conteste pas qu'il soit souhaitable de classer en ZPS davantage de territoires du Marais poitevin. À cet égard, il précise qu'il envisage de notifier prochainement, à titre complémentaire, le classement de près de 15 000 hectares jugés pertinents tant sur le plan des critères ornithologiques que sur le plan fonctionnel. Ce gouvernement indique qu'une étude de la Ligue pour la protection des oiseaux, datée de novembre 1998, démontre que les ZPS du Marais poitevin déjà classées ainsi que les territoires qui doivent l'être prochainement permettront, en raison de leur valeur ornithologique, de préserver

l'ensemble de l'habitat de reproduction des oiseaux sauvages présents dans le Marais poitevin. Ainsi, la République française pourrait répondre complètement à ses obligations communautaires au titre de la directive oiseaux.

15 Il convient de relever, d'une part, qu'il est constant que le Marais poitevin constitue une zone naturelle de très haute valeur ornithologique pour de nombreuses espèces d'oiseaux visées à l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive oiseaux, et, d'autre part, que le gouvernement français ne conteste pas, au fond, que la superficie des territoires du Marais poitevin classés en ZPS soit insuffisante au regard de l'article 4 de la directive oiseaux.

16 Dès lors, sans qu'il soit besoin d'aborder la question de savoir quelle superficie devraient atteindre les ZPS dans le Marais poitevin pour qu'il soit satisfait aux obligations résultant de la directive oiseaux, il y a lieu de constater que la République française n'a pas, dans le délai prescrit, classé en ZPS, au sens de l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive oiseaux, une superficie suffisante dans le Marais poitevin. Par conséquent, le recours de la Commission doit être, sur ce point, accueilli.

Sur le statut juridique de protection des ZPS déjà classées

17 La Commission soutient que les territoires du Marais poitevin classés en ZPS par la République française ne sont pas dotés d'un statut juridique de nature à garantir la protection des habitats ainsi que la survie et la reproduction des espèces protégées. En particulier, les mesures dites « agri-environnementales » et la loi n° 97-3, du 3 janvier 1992, sur l'eau (*JORF* du 4 janvier 1992, p. 187, ci-après la « loi sur l'eau »), auxquelles le gouvernement français fait référence, ne permettraient pas d'assurer la protection effective de l'avifaune requise par

l'article 4 de la directive oiseaux. Quant aux autres mesures mentionnées par ce gouvernement, elles auraient été adoptées tardivement.

18 Le gouvernement français fait valoir que les mesures agri-environnementales sont en fait des contrats conclus entre l'État et les agriculteurs qui ont pour objet le développement de méthodes d'exploitation agricole respectueuses de l'environnement, notamment en limitant l'emploi d'engrais azotés ainsi que le nombre de fauches. Ces contrats contribueraient au maintien de l'élevage extensif et permettraient d'éviter les retournements de prairies humides, les drainages et les modifications hydrauliques, garantissant ainsi le maintien des zones humides et des habitats naturels d'oiseaux. Ce gouvernement soutient également que la loi sur l'eau, dans la mesure où elle protège les zones humides, contribue directement à la conservation des oiseaux sauvages. Enfin, il rappelle, d'une part, que trois arrêtés préfectoraux de protection de biotope relatifs au Marais doux de Charente-Maritime, aux Terrées du Pain Béni et à la pointe de l'Aiguillon ont été pris, respectivement, les 7 octobre et 29 décembre 1997 et le 12 février 1998 et, d'autre part, que 2 300 hectares dans la baie de l'Aiguillon ont été classés en juillet 1996 comme réserve naturelle.

19 À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, l'existence d'un manquement doit être appréciée en fonction de la situation de l'État membre telle qu'elle se présentait au terme du délai fixé dans l'avis motivé (voir, notamment, arrêts du 3 juillet 1997, Commission/France, C-60/96, Rec. p. I-3827, point 15, et du 18 mars 1999, Commission/France, C-166/97, Rec. p. I-1719, point 18).

20 Or, il s'avère que l'adoption des trois arrêtés préfectoraux de protection de biotope ainsi que la création de la réserve naturelle de la baie de l'Aiguillon mentionnées au point 18 du présent arrêt sont intervenues après l'expiration du délai de deux mois fixé dans l'avis motivé du 28 novembre 1995.

21 Dès lors, il n'y a pas lieu de prendre en considération ces mesures dans le cadre du présent recours en manquement.

22 S'agissant des autres mesures visant, selon le gouvernement français, à attribuer aux ZPS un statut de protection suffisant, il importe de rappeler que, selon la jurisprudence de la Cour, l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive oiseaux impose aux États membres de conférer aux ZPS un statut juridique de protection susceptible d'assurer, notamment, la survie et la reproduction des espèces d'oiseaux mentionnées à l'annexe I de celle-ci, ainsi que la reproduction, la mue et l'hivernage des espèces migratrices non visées à l'annexe I dont la venue est régulière (voir, en ce sens, arrêts du 2 août 1993, Commission/Espagne, C-355/90, Rec. p. I-4221, points 28 à 32, et du 18 mars 1999, Commission/France, précité, point 21).

23 La loi sur l'eau a pour objet, ainsi que l'énonce son article 2, une gestion équilibrée de la ressource en eau, visant à assurer, notamment, la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides, la protection contre toute pollution et la restauration de la qualité des eaux superficielles et souterraines et des eaux territoriales de la mer, la valorisation de l'eau comme ressource économique, de manière à satisfaire ou à concilier les exigences de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile, de l'alimentation en eau potable de la population, de la conservation et du libre écoulement des eaux, de la protection contre les inondations, de l'agriculture, des pêches et des cultures marines, de la pêche en eau douce, de l'industrie, de la protection d'énergie, des transports, du tourisme, des loisirs et des sports nautiques ainsi que de toutes autres activités humaines légalement exercées.

24 Aux termes de l'article 10, paragraphe II, de la loi sur l'eau, les installations, ouvrages, travaux et activités entraînant des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines, restitués ou non, une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux ou des déversements, écoulements, rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants, sont définis dans une nomenclature, établie par décret en Conseil d'État après avis du Comité national de l'eau, et soumis à autorisation ou à déclaration suivant les dangers qu'ils présentent et la gravité de leurs effets sur la ressource en eau et les écosystèmes aquatiques.

25 À supposer même que les ZPS classées soient constituées entièrement de zones humides et que la loi sur l'eau permette de préserver efficacement la ressource en

eau de ces zones, il n'en demeure pas moins que cette loi, dans la mesure où elle ne comporte que des dispositions relatives à la gestion de l'eau, n'est pas, en elle-même, de nature à assurer une protection suffisante au sens de l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive oiseaux.

26 Quant aux mesures dites « agri-environnementales », il convient de constater que, ainsi que l'a soutenu la Commission et ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 26 de ses conclusions, elles ont un caractère volontaire et purement incitatif à l'égard des agriculteurs exploitant des parcelles situées dans le Marais poitevin.

27 Dès lors, ces mesures ne sont pas, en tout état de cause, susceptibles de compléter efficacement le régime de protection des ZPS classées.

28 Par conséquent, il y a lieu de constater que la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la directive oiseaux en n'ayant pas adopté des mesures conférant aux ZPS classées dans le Marais poitevin un statut juridique de protection suffisant. Dès lors, le recours de la Commission doit également être accueilli sur ce point.

Sur la détérioration du Marais poitevin

29 La Commission soutient que les habitats naturels d'oiseaux sauvages ont subi une détérioration dans l'ensemble du Marais poitevin. À cet égard, elle indique que les prairies naturelles, qui constituent le milieu le plus important pour la conservation de l'avifaune sauvage du Marais poitevin et qui représentaient une superficie de 55 450 hectares en 1973, sont passées à une superficie d'environ 26 750 hectares en 1990, 28 700 hectares environ ayant été mis en culture au cours de cette période. Dans le but de faciliter les activités agricoles, il aurait été

procédé au drainage et au remembrement des zones humides ainsi qu'au comblement des fossés.

30 Selon la Commission, une des conséquences importantes directes de la diminution des zones humides a été la réduction considérable de certaines populations d'oiseaux, telles que celles des canards hivernants et des barges à queue noire dans la ZPS de la baie de l'Aiguillon.

31 La Commission rappelle qu'elle avait constaté, dans son avis motivé, que la République française n'avait pas pris les mesures nécessaires pour éviter la dégradation du Marais poitevin, tant pour ce qui concernait les sites déjà classés en ZPS que pour ceux qui devaient encore faire l'objet d'un tel classement, manquant ainsi aux obligations qui lui incombaient en vertu de l'article 4 de la directive oiseaux.

32 Le gouvernement français indique que la préservation du Marais poitevin est directement liée aux conditions d'exploitation des prairies humides et, par conséquent, au contexte agricole particulièrement marqué, ces dernières années, par le recul de l'élevage extensif bovin, le plus apte à valoriser ces espaces. Ce gouvernement reconnaît ainsi que le régime de protection de la zone n'a pas toujours été efficace. Il fait cependant valoir que la responsabilité de la diminution des zones humides repose principalement sur la politique agricole commune (ci-après la «PAC») et non sur les seules autorités françaises.

33 En effet, les aides agri-environnementales nécessiteraient un effort financier important de l'État, alors même que les aides à l'agriculture intensive, souvent plus importantes, seraient entièrement financées par le budget communautaire dans le cadre de la PAC. Cette différence de mise en œuvre entre les politiques européennes pour l'agriculture intensive et celles appuyant une agriculture respectueuse de l'environnement serait à l'origine des difficultés de conservation du Marais poitevin. Ainsi, le dispositif communautaire d'aide à l'agriculture, peu

favorable aux éleveurs, serait en contradiction avec la politique de sauvegarde des zones humides.

34 Le gouvernement français précise toutefois que, si les mises en culture de prairies humides ont été notables jusqu'en 1990, ce mouvement s'est pratiquement arrêté au début des années 90 sous l'effet, notamment, de la mise en place des mesures agri-environnementales.

35 À cet égard, il convient, en premier lieu, de rappeler que l'article 4, paragraphe 4, première phrase, de la directive oiseaux, tant dans sa version originale que dans sa version modifiée par la directive habitats, impose aux États membres de prendre des mesures appropriées pour éviter, notamment, la détérioration des habitats dans les ZPS classées conformément au paragraphe 1 de ce même article.

36 Selon une jurisprudence constante, il incombe à la Commission, dans le cadre d'une procédure en manquement en vertu de l'article 169 du traité, d'établir l'existence du manquement allégué et d'apporter à la Cour les éléments nécessaires à la vérification par celle-ci de l'existence de ce manquement (voir, notamment, arrêts du 25 mai 1982, Commission/Pays-Bas, 96/81, Rec. p. 1791, point 6, et du 18 mars 1999, Commission/France, précité, point 40).

37 Il y a donc lieu d'examiner si la Cour dispose des éléments suffisants pour constater que la République française n'a pas pris, en violation de l'article 4, paragraphe 4, première phrase, de la directive oiseaux, les mesures nécessaires pour éviter la détérioration des sites du Marais poitevin déjà classés en ZPS.

38 Il est constant que, au terme du délai fixé dans l'avis motivé, les autorités françaises avaient classé en ZPS la baie de l'Aiguillon, la pointe d'Arçay et le Marais poitevin intérieu

39 Or, il ressort de l'examen, notamment, de la réponse du gouvernement français à l'avis motivé datée du 11 juin 1996, dudit avis motivé et des cartes versées au dossier que la réserve naturelle de Saint-Denis du Payré et le communal du Poiré-sur-Velluire, qui font partie de la ZPS du Marais poitevin intérieur, sont en train de s'assécher. S'agissant des ZPS de la baie de l'Aiguillon et de la pointe d'Arçay, il ressort du dossier que les constructions et endigages aquacoles y ont été étendus, perturbant ainsi l'avifaune. De surcroît, l'étude de la Ligue pour la protection des oiseaux, mentionnée au point 14 du présent arrêt, indique que la population moyenne de canards hivernants dans la baie de l'Aiguillon et à la pointe d'Arçay est passée de 67 845 durant la période 1977-1986 à 16 551 durant la période 1987-1996.

40 Dès lors, il apparaît que la République française a manqué à son obligation de prendre les mesures appropriées pour éviter la détérioration des sites du Marais poitevin classés en ZPS, en violation de l'article 4, paragraphe 4, première phrase, de la directive oiseaux. S'agissant de l'argument du gouvernement français selon lequel le dispositif communautaire d'aide à l'agriculture est peu favorable à une agriculture compatible avec les exigences de conservation édictées par la directive oiseaux, il importe de relever que, à supposer même que cette circonstance soit exacte, révélant ainsi un certain manque de cohérence entre les différentes politiques communautaires, elle ne saurait cependant autoriser un État membre à se soustraire aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive, et notamment de son article 4, paragraphe 4, première phrase.

41 Il convient, en second lieu, de rappeler que, selon la jurisprudence de la Cour, l'article 4, paragraphe 4, première phrase, de la directive oiseaux impose aux États membres de prendre des mesures appropriées pour éviter, notamment, la détérioration des habitats dans les zones les plus appropriées à la conservation de l'avifaune sauvage, même lorsque les zones concernées n'ont pas été classées en ZPS, dès lors qu'elles devaient l'être (voir, en ce sens, arrêts Commission/Espagne, précité, point 22, et du 18 mars 1999, Commission/France, précité, point 38).

42 Il s'ensuit, s'agissant des zones qui n'ont pas été classées en ZPS, que toute violation de l'article 4, paragraphe 4, première phrase, de la directive oiseaux présuppose, d'une part, que les zones concernées relèvent des territoires les plus

appropriés en nombre et en superficie à la conservation des espèces protégées, au sens de son paragraphe 1, quatrième alinéa (voir arrêt du 18 mars 1999, Commission/France, précité, point 39), et, d'autre part, que ces zones aient subi une détérioration.

43 Il y a donc lieu d'examiner si la Cour dispose des éléments suffisants pour constater que la République française n'a pas pris, en violation de l'article 4, paragraphe 4, première phrase, de la directive oiseaux, les mesures nécessaires pour éviter la détérioration des sites du Marais poitevin qui auraient dû faire l'objet d'un classement en ZPS.

44 Il importe de relever qu'aucun élément du dossier ne permet d'établir que tous les sites du Marais poitevin qui auraient dû être classés en ZPS ont connu une détérioration au sens de l'article 4, paragraphe 4, première phrase, de la directive oiseaux. En particulier, le fait qu'environ 28 700 hectares de prairies humides du Marais poitevin ont été mis en culture de 1973 à 1990 ne constitue pas une preuve déterminante à cet égard. En effet, rien n'indique, en tout état de cause, que ces prairies humides recoupent tous les sites du Marais poitevin qui auraient dû être classés en ZPS. Au surplus, il apparaît qu'une superficie non précisée de ces prairies a été mise en culture avant l'entrée en vigueur de la directive oiseaux.

45 Toutefois, il ressort de l'examen, notamment, de la réponse du gouvernement français à l'avis motivé, datée du 11 juin 1996, dudit avis motivé, de la lettre de mise en demeure émanant de la Commission et de la réponse du gouvernement français du 27 septembre 1993, ainsi que des cartes versées au dossier, que certains sites ayant vocation à être classés en ZPS, tels que, en particulier, les communaux de Vouillé, Vix et Ille d'Elle, étaient détruits à l'expiration du délai de deux mois fixé dans l'avis motivé.

46 Dès lors, il apparaît que la République française n'a pas pris les mesures nécessaires pour éviter la détérioration de certains des sites du Marais poitevin

qui auraient dû être classés en ZPS, mais non de tous, manquant ainsi aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4, paragraphe 4, première phrase, de la directive oiseaux.

47 Par conséquent, ce moyen doit également être accueilli dans les limites précisées au point précédent.

Sur le déclassement d'une partie de la ZPS du Marais poitevin intérieur

48 La Commission indique que les autorités françaises ont approuvé, par décret du 19 octobre 1993, le projet de liaison autoroutière Sainte-Hermine-Oulmes. Ce projet aurait conduit les autorités françaises à déclasser, par décision du 19 avril 1994, notifiée à la Commission le 28 juin suivant, une partie de la ZPS du Marais poitevin intérieur, correspondant à une bande de 300 mètres de large à l'endroit où l'autoroute devait couper la ZPS au niveau d'Auzay.

49 Selon la Commission, ce déclassement de la ZPS concernée entraîne non seulement une réduction de la superficie de celle-ci, mais aussi la perturbation des oiseaux du secteur du fait de la réalisation des travaux et de l'isolement du reste de la ZPS à l'est du projet, vers Fontenay-le-Comte, entièrement coupé de la ZPS par l'autoroute.

50 Ainsi, ce déclassement constituerait un manquement aux obligations qui étaient applicables à l'époque et qui découlent de l'article 4, paragraphe 4, de la directive oiseaux tel qu'interprété par la Cour dans ses arrêts du 28 février 1991,

Commission/Allemagne (C-57/89, Rec. p. I-883, points 20 à 22), et Commission/Espagne, précité, point 35.

51 Le gouvernement français réplique que la liaison autoroutière Sainte-Hermine-Oulmes n'a pas entraîné le déclassement de la ZPS du Marais poitevin intérieur. En effet, le classement en ZPS de cette zone remonterait au mois de novembre 1993 et serait postérieur tant aux études conduites pour la mise au point de ce projet autoroutier que du décret déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à sa réalisation. Le tracé finalement retenu aurait évité toutes les zones que le gouvernement français s'apprêtait à classer en ZPS.

52 Ce gouvernement explique que, à la suite d'une erreur, une zone d'une largeur de 300 mètres a été incluse dans la ZPS du Marais poitevin intérieur lors de sa notification à la Commission, au mois de novembre 1993. Les autorités françaises auraient informé la Commission de cette erreur dès qu'elles s'en sont rendu compte. Ainsi, il ne s'agirait pas en l'espèce d'un déclassement, mais de la rectification d'une erreur de transmission, le site en question n'ayant pas été retenu pour être classé en ZPS.

53 À cet égard, il convient de relever que, pour accueillir un grief tiré de la violation de l'article 4, paragraphe 4, de la directive oiseaux, en raison du déclassement d'une partie d'une zone ayant fait l'objet d'un acte de classement en ZPS, par réduction de sa superficie, il est nécessaire, en tout état de cause, que la superficie concernée ait fait partie de la ZPS classée.

54 Or, en l'occurrence, il est, en premier lieu, constant que le décret déclarant d'utilité publique et urgents les travaux de construction de la section Sainte-Hermine-Oulmes et portant mise en compatibilité corrélative des plans d'occupation des sols des communes concernées a été pris le 19 octobre 1993 et a été précédé d'enquêtes publiques et d'études, y compris une étude d'impact au sens 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). En second lieu, l'indication du gouvernement français, selon laquelle la ZPS du Marais poitevin intérieur a été désignée en novembre 1993, se trouve confirmée par l'avis motivé de la Commission.

55 Dans ces conditions, il apparaît, ainsi que le soutient le gouvernement français, que la bande de territoire destinée à la construction de l'autoroute a été mentionnée par erreur comme faisant partie de la ZPS du Marais poitevin intérieur lors de la notification de cette dernière à la Commission et que la déclaration du ministre de l'Environnement, contenue dans sa lettre du 19 avril 1994 adressée au préfet de la région des Pays de la Loire, selon laquelle « l'emprise de l'autoroute... doit... être considérée comme étant exclue de la ZPS », n'a pas entraîné une réduction de la superficie de la ZPS classée, mais simplement une rectification d'une erreur de transmission à la Commission.

56 Il s'ensuit que le grief tiré de la violation de l'article 4, paragraphe 4, de la directive oiseaux, en raison du déclassement d'une partie de la ZPS du Marais poitevin intérieur par réduction de sa superficie, doit être rejeté.

57 Au vu de ce qui précède, il convient de constater que, en n'ayant pas classé en ZPS, dans le délai prescrit, une superficie suffisante dans le Marais poitevin, adopté des mesures conférant aux ZPS classées dans le Marais poitevin un statut juridique suffisant et pris les mesures appropriées pour éviter la détérioration tant des sites du Marais poitevin classés en ZPS que de certains de ceux qui auraient dû l'être, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4 de la directive oiseaux.

58 Il y a lieu de rejeter le recours pour le surplus.

Sur les dépens

59 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La République française ayant succombé en l'essentiel de ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre)

déclare et arrête:

1) **En n'ayant pas classé en zone de protection spéciale, dans le délai prescrit, une superficie suffisante dans le Marais poitevin, adopté des mesures conférant aux zones de protection spéciale classées dans le Marais poitevin un statut juridique suffisant et pris les mesures appropriées pour éviter la détérioration tant des sites du Marais poitevin classés en zones de protection spéciale que de certains de ceux qui auraient dû l'être, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4 de la directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages.**

2) **Le recours est rejeté pour le surplus.**

3) **La République française est condamnée aux dépens.**

Sevón Gulmann Puissochet

Jann Wathelet

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 25 novembre 1999.

Le greffier

R. Grass

Le président de la cinquième chambre faisant fonction

D. A. O. Edward