

Veille juridique des Aires Marines Protégées

Veille juridique trimestrielle des aires marines protégées N°21, janvier 2015

DOSSIER DU MOIS

Conception /
réalisation

Sébastien MABILE

Avocat associé
Docteur en droit
smabile@lysias.fr



www.espaces-naturels.fr



www.aires-marines.fr



www.lysias-avocats.com

Requins et AMP : le Conseil d'Etat précise les conditions dans lesquelles l'Etat aurait l'obligation de déclasser une réserve naturelle marine

Depuis maintenant quatre ans, l'île de La Réunion est confrontée à une recrudescence des attaques de requins. De nombreuses victimes sont à déplorer, surfeurs ou parfois simples baigneurs.

La question des attaques de requins a ensuite pris un tournant juridique, dès l'été 2013, avec en ligne de mire la présence d'une réserve naturelle marine qui servirait prétendument de « garde-manger » aux populations de requins-bouledogues et contribuerait au risque auxquels sont exposés les usagers du littoral de l'ouest de La Réunion. Cette réserve naturelle, créée par décret n°2007-236 du 21 février 2007, vise à protéger les récifs de la côte occidentale de l'île, abritant plus de 3700 espèces différentes, de la commune de Saint-Gilles au nord, jusqu'à l'Etang-salé au sud.

Dès décembre 2011, le préfet de La Réunion avait interdit, par arrêté, certaines activités nautiques sur le littoral. Jugeant ces mesures de prévention insuffisantes, le maire de la commune de Saint-Leu a pris, le 14 mai 2013, un arrêté portant autorisation et appel au public pour des prélèvements préventifs de requins bouledogues sur tout le territoire maritime de la commune, depuis le rivage jusqu'à 300 mètres de la limite des eaux, y compris au sein des zones de protection intégrale de la réserve naturelle marine. L'exécution de cet arrêté a ensuite été suspendue par ordonnance du 7 juin 2013 du juge des référés du tribunal administratif de Saint-Denis, puis confirmée par un arrêt du Conseil d'Etat du 30 décembre 2013.

Le Conseil d'Etat avait d'abord estimé que la condition d'urgence n'était pas remplie « *eu égard à l'absence d'éléments relatifs à la présence d'une population sédentaire de requins bouledogues* », avant de confirmer que seul le préfet avait compétence pour déroger à l'interdiction de pêche au sein des zones de protection intégrale prévue par le décret de la réserve naturelle.

Le contenu des mesures de protection sur le littoral occidental de l'île de La Réunion en réaction aux attaques de requins avait fait l'objet d'un autre contentieux, cette fois-ci à l'initiative de la Commune de Saint-Leu qui estimait que les mesures adoptées par le préfet étaient insuffisantes. Le juge des référés du Conseil d'Etat, dans une ordonnance du 13 août 2013, avait enjoint l'autorité préfectorale de s'assurer qu'une information suffisante était assurée

[Le site de la réserve naturelle marine de La Réunion](#)

[L'arrêt du Conseil d'Etat du 30 décembre 2013](#)

[L'arrêt du Conseil d'Etat du 19 décembre 2014](#)

sur les interdictions de baignade et de certaines activités nautiques édictées, et les risques encourus par le non-respect de ces interdictions, cette information devant être faite, d'une part, sur les lieux où ces interdictions s'appliquent et, d'autre part, par les voies de communication les plus appropriées, à destination de l'ensemble des populations concernées dans le département.

La Commune de Saint-Leu n'a toutefois pas renoncé à réclamer la fin de l'interdiction de pêche au sein de la réserve naturelle.

Le 19 février 2014, le maire de la Commune de Saint-Leu demande donc au Premier ministre d'abroger le décret du 21 février 2007 portant création de la réserve naturelle. Selon lui, le décret serait illégal en ce qu'il n'aurait pas prévu « *les mesures de sûreté qu'impliquait nécessairement la présence rapprochée et constante d'animaux sauvages et dangereux au contact des usagers habituels de la mer* ». L'article 3 du décret prévoit en effet que le préfet peut « *prendre toutes mesures pour limiter les espèces surabondantes ou éliminer les espèces envahissantes* », mais uniquement « *dans l'intérêt de la réserve* ». Selon le maire, le décret viendrait ainsi « *tenir en échec les dispositions conventionnelles, constitutionnelles et légales sur la sûreté des personnes* ».

Le Premier ministre n'ayant pas répondu favorablement à la demande d'abrogation, le contentieux a été porté devant le Conseil d'Etat, la Commune de Saint-Leu soulevant également une question prioritaire de constitutionnalité. Elle soutenait en effet, à l'appui de sa requête, que les dispositions de l'article L332-2 du code de l'environnement sur le classement des réserves naturelles méconnaissent l'article 7 de la Charte de l'environnement sur le droit au public de participer aux décisions ayant une incidence sur l'environnement. Le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 19 décembre 2014 (n° 381826, mentionné aux Tables du recueil Lebon), rejette la question prioritaire de constitutionnalité en considérant que la demande de la commune devait être regardée comme une demande de déclassement de la réserve naturelle.

Le Conseil d'Etat précise par ailleurs que l'administration « *n'a l'obligation d'engager une telle procédure [de déclassement] que dans le cas où le changement qui s'est produit dans les circonstances de fait a transformé les caractéristiques du site à un point tel qu'il a eu pour effet de retirer son fondement au classement initial* ».

Cette décision, même si elle était attendue, constitue une victoire pour la protection de la biodiversité réunionnaise auquel contribue la réserve naturelle marine. Il convient enfin de rappeler que les prélèvements « punitifs » de requins n'ont jamais permis de réduire les risques d'accidents. Au contraire, ils renforcent l'idée selon laquelle la mer ne serait qu'un « terrain de jeu » dépourvue de dangers. La réserve naturelle, avec la réglementation qui y est associée, permettra à l'avenir à l'écosystème récifal réunionnais de retrouver son équilibre, et peut-être de restaurer les populations de requins de récifs, décimées par la pêche, au détriment des populations de requins bouledogues et de requins tigres, autrement plus dangereuses.

Le juge administratif, du tribunal de Saint-Denis jusqu'aux couloirs du Palais Royal, semble avoir bien compris l'enjeu de maintenir une réserve naturelle qui contribue, avec les autres aires marines protégées, à rétablir les équilibres de nos écosystèmes marins.

Sébastien MABILE

Avocat au Barreau de Paris, docteur en droit

Actualités juridiques

ACTUALITE JURIDIQUE NATIONALE

[Le code rural et de la pêche maritime](#)

Pêche maritime – Publication de la partie réglementaire du code rural et de la pêche maritime (CRPM)

La partie réglementaire du code rural et de la pêche maritime, Livre IX (pêche maritime et aquaculture marine) est enfin parue. Le décret n° 2014-1608 du 26 décembre 2014 relatif à la codification de la partie réglementaire du livre IX du code rural et de la pêche maritime (JO du 27 décembre) parachève la codification des dispositions relatives à la pêche maritime, commencée avec l'ordonnance du 6 mai 2010 créant un livre IX du code rural relatif à la pêche maritime et à l'aquaculture marine.

Cette codification, attendue depuis longtemps, s'effectue « à droit constant », ce qui suppose qu'aucune réglementation nouvelle n'est édictée mais qu'en revanche les différents textes réglementaires codifiés sont abrogés.

Le Titre I « dispositions communes » précise les compétences en mer des autorités administratives, ainsi que la composition, le fonctionnement et les compétences des organisations professionnelles de pêche maritime et des instances de consultation du public.

Le Titre II « conservation et gestion des ressources » détermine les régimes des différentes autorisations de pêche, les mesures techniques relatives à la pêche maritime ainsi que les conditions d'exercice de l'aquaculture marine.

Le Titre III « entreprises et commercialisation des produits de la mer » reprend les dispositions réglementaires relatives au transbordement, débarquement, transformation et mise sur le marché des produits.

Le Titre IV « contrôles et sanctions » est relatif aux agents chargés de la police des pêches et à leurs pouvoirs en matière de police administrative et de police judiciaire, ainsi qu'aux sanctions.

Le Titre V « dispositions applicables à l'outre-mer » précise les conditions d'application des dispositions réglementaires du code dans les départements et territoires d'outre-mer.

[Décret n° 2014-1581 du 23 décembre 2014 fixant la liste, le siège et le ressort des tribunaux maritimes](#)

Navigation – Les tribunaux maritimes remplacent les tribunaux maritimes commerciaux

Par décret n° 2014-1581 du 23 décembre 2014, la liste, le siège et le ressort des tribunaux maritimes, lesquels remplacent les tribunaux maritimes commerciaux, ont été fixés.

Ces tribunaux prévus à l'article 3 de la loi du 17 décembre 1926 relative à la répression en matière maritime modifiée, sont compétents pour connaître de certains délits maritimes définis dans le code des transports, ainsi que de contraventions et délits connexes à ces infractions maritimes.

La poursuite des délits maritimes est exercée par le procureur de la République du tribunal de grande instance auprès duquel est institué un tribunal maritime. Les nouveaux tribunaux maritimes ont dorénavant leurs sièges au sein des tribunaux de grande instance de Bordeaux, Brest, Cayenne, Le Havre, Marseille et Saint-Denis (La Réunion).

[L'arrêté du 18 décembre 2014](#)

Espèces protégées – Conditions de l'octroi de dérogation de captures sans avis du Conseil National de la Protection de la Nature (CNP)

L'arrêté du 18 décembre 2014 fixe les conditions et limites dans lesquelles des dérogations à l'interdiction de capture de spécimens d'espèces animales protégées peuvent être accordées par les préfets pour certaines opérations pour lesquelles la capture est suivie d'un relâcher immédiat sur place. Les opérations pour lesquelles ce type de dérogation peut être accordé doivent être exclusivement menées pour la réalisation d'inventaires dans le cadre d'études scientifiques ou d'évaluation des impacts de projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements, dans le cadre de l'élaboration ou du suivi de plans, de schémas, de programmes ou d'autres documents de planification.

[Décret n° 2014-1197 du 17 octobre 2014](#)

Financement des aires marines protégées – Modification et extension de la taxe sur les passagers maritimes au Parc national des Calanques

Le décret n° 2014-1197 du 17 octobre 2014 modifiant la liste des espaces naturels protégés à destination desquels est perçue la taxe sur les passagers maritimes prévue par l'article 285 quater du code des douanes intègre à la liste des espaces concernés le Parc national des Calanques et attribue à l'établissement public gestionnaire du parc la totalité du produit de la taxe. Cette taxe, dont le montant a été modifié par un arrêté du 21 octobre 2014 modifiant l'arrêté du 22 décembre 2011 fixant le tarif et les modalités d'application de la taxe sur les passagers maritimes embarqués à destination d'espaces naturels protégés prévue par l'article 285 quater du code des douanes, s'élève maintenant à 7 % du prix du billet, dans la limite de 1,64 €, ajoutée au prix demandé aux passagers. Elle est due par les entreprises de transport public maritime pour tout passager embarqué à destination d'un site protégé figurant sur la liste figurant à l'article D. 321-15 du code de l'environnement.

[Le décret n° 2014-1195 du 16 octobre 2014](#)

Méditerranée – Modification des annexes au Protocole de Barcelone

Par décret n° 2014-1195 du 16 octobre 2014, la liste modifiée des espèces en danger ou menacées annexée au protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée, signé à Barcelone le 10 juin 1995, a été publiée au Journal Officiel.

[Arrêté du 21 octobre 2014 portant approbation d'une délibération du CNPEM relative aux conditions d'exercice de la pêche des crustacés](#)

Atlantique – Conditions d'exercice de la pêche aux crustacés

Par deux arrêtés du 21 octobre 2014, le ministre chargé de l'Ecologie a approuvé deux délibérations du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins relatives aux conditions d'exercice de la pêche des crustacés. La première prévoit que l'exercice de cette pêche dans les eaux sous souveraineté ou juridiction française est désormais soumis à la détention de la « licence crustacés », à l'exception de la mer Méditerranée. La seconde soumet l'octroi de cette licence au versement d'une cotisation professionnelle.

[Arrêté du 21 octobre 2014 portant approbation d'une délibération du CNPEM relative à la fixation d'une cotisation professionnelle liée à l'activité de pêche des crustacés](#)

Administration – Création d'une délégation à la mer et au littoral au ministère de l'écologie

Le décret n° 2014-1256 du 28 octobre 2014 crée une délégation à la mer et au littoral, conformément aux conclusions du comité interministériel à la mer du 2 décembre 2013, rattachée directement au ministre et chargée de coordonner les services de l'administration centrale du ministère de l'écologie dans les politiques relatives à la mer et au littoral. Cette nouvelle délégation assurera désormais le secrétariat du Conseil national de la mer et des littoraux. Un arrêté du 28 octobre 2014 modifiant l'arrêté du 9 juillet 2008 en précise les missions.

[Décret n° 2014-1256 du 28 octobre 2014 portant création d'une délégation à la mer et au littoral au ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie](#)

Future agence de la biodiversité – Désignation de l'équipe de préfiguration

Le 30 octobre 2014, la ministre de l'écologie a nommé les trois préfigurateurs de la future agence française pour la biodiversité : Olivier LAROUSSINIE, directeur de l'Agence des aires marines protégées, Gilles BŒUF, président du Muséum national d'Histoire naturelle et Annabelle JAEGER, conseillère régionale PACA et présidente de l'ARPE (Agence régionale pour l'environnement et l'écodéveloppement). Ils bénéficieront de l'appui d'une commission spécialisée du CNTE (Comité national pour la transition écologique) qui devrait regrouper une dizaine de membres. Un groupe de travail outre-mer animé par Serge LETCHIMY, député de Martinique et Victorin LUREL, député de Guadeloupe sera enfin associé à la construction du projet afin de bien prendre en compte les enjeux ultramarins. La création de l'agence française de la biodiversité est prévue dans le cadre la loi relative à la biodiversité qui devrait être examinée en mai prochain à l'Assemblée nationale.

[Délibération n° 2014-316/APN du 24 octobre 2014](#)

Nouvelle-Calédonie – Création de l'aire de gestion durable des ressources (AGDR) de Kan-Gunu

Par une délibération n° 2014-316/APN du 24 octobre 2014, la Province Nord de la Nouvelle-Calédonie a créé au lieu-dit Plateau des massacres à Kan-Gunu une nouvelle aire marine protégée d'une superficie d'environ 3 579 ha (soit 35,79 km²). Aux termes de l'article 4 de la délibération, la circulation des embarcations est permise sans autorisation préalable ainsi que la pratique de la pêche en conformité avec le code de l'environnement de la Province Nord à l'exception des holothuries. AGDR de Kan-Gunu est dotée d'un Comité de gestion composé de représentants coutumiers, de représentants des pêcheurs professionnels et de représentants des collectivités (communes concernées et Province Nord).

[Le site de la Convention de l'UNESCO sur le patrimoine mondial](#)

ACTUALITE JURIDIQUE INTERNATIONALE

Patrimoine mondial – Menaces sur les sites naturels

Le Bilan 2014 du Patrimoine Mondial de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) publié lors Congrès Mondial des Parcs de l'UICN, constitue la première évaluation mondiale du Patrimoine Mondial naturel, basée sur des évaluations d'experts portant sur l'ensemble des 228 sites du Patrimoine Mondial naturel. Selon ce rapport, rendu public à Sydney, 29% des sites naturels sont confrontés à des inquiétudes significatives, et 8% des sont évalués comme « critiques ». Parmi les sites confrontés à des inquiétudes significatives figure la Grande barrière de Corail en Australie, l'une des plus vastes aires marines protégées au monde.

[La Promesse de Sydney adoptée au Congrès Mondial des Parcs de l'UICN](#)

Aires protégées – La « Promesse de Sydney » du Congrès mondial des parcs de l'UICN 2014

Plus de 5000 participants de 168 pays se sont réunis au Congrès mondial sur les parcs 2014 de l'UICN, à Sydney, en Australie, du 12 au 19 novembre 2014. La Promesse, adoptée à l'issue du Congrès, établit un programme ambitieux visant à sauvegarder les biens naturels de la planète et trace une voie permettant d'atteindre l'objectif mondial de protection de 17% des espaces terrestres et 10% des océans d'ici 2020, définit à Aichi en octobre 2010.

Les participants ont pris un certain nombre d'engagements, notamment pour la protection du milieu marin :

- L'Afrique du Sud, hôte du Congrès mondial des parcs 2003, s'est engagée à tripler sa protection des océans dans les 10 années à venir.

- Le Bangladesh s'est engagé à créer la première aire marine protégée du pays, Swatch-of-No-Ground, pour sauvegarder les baleines, les dauphins, les tortues marines, les requins et autres espèces marines.
- Le Brésil s'est engagé à protéger 5% de ses eaux marines ;
- Le Gabon a annoncé sa décision de créer un réseau de nouvelles aires marines protégées englobant 23% de ses eaux marines. Cet ensemble, qui s'étend sur 46 000 km², comprend une variété d'écosystèmes et la pêche commerciale y est interdite ;
- La République de Kiribati a signé un accord avec les États-Unis d'Amérique en vue de la protection conjointe de 490 000 milles marins carrés dans le Monument National Marin des îles lointaines du Pacifique (États-Unis) et l'aire protégée des Îles Phoenix à Kiribati ;
- Madagascar a annoncé des plans visant à tripler l'étendue de ses aires marines protégées d'ici 10 ans ;
- La Russie s'est engagée à accroître de 28% ses aires marines protégées et de protéger ainsi 17 millions d'hectares d'espaces marins ;
- Les Comores se sont engagées à classer 5% de leur zone économique exclusive en aires marines protégées ;
- Enfin, la Polynésie française s'est engagée à lancer une nouvelle initiative de création d'une aire marine protégée à grande échelle dans les îles marquises.

[La liste verte des aires protégées](#)

Liste verte des aires protégées de l'UICN – Les aires marines protégées françaises lauréates

L'UICN a lancé au cours du Congrès Mondial des Parcs de Sydney sa « liste verte des aires protégées », nouveau système de certification permettant d'évaluer la qualité de gestion et de gouvernance des aires protégées et de valoriser celles qui répondent à l'ensemble des standards. Parmi les 23 lauréats sélectionnés à travers le monde figurent trois aires marines protégées : la réserve naturelle nationale de Cerbère Banyuls, le parc naturel marin d'Iroise, et le parc national de la Guadeloupe.

[Le site de la COP 12 de la Convention sur la diversité biologique](#)

Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique – Deux décisions importantes sur la diversité biologique marine et côtière

La douzième session de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique s'est réunie du 6 au 17 Octobre 2014 à Pyeongchang, en République de Corée, avec 25 000 représentants issus de 194 pays.

Deux décisions sont relatives à la diversité biologique marine et côtière.

La première (Décision XII/22) est relative aux aires marines d'importance écologique ou biologique (AIEB). Sont annexées les AIEB répondant aux critères précédemment établis et sélectionnées dans le cadre de sept ateliers régionaux. Les aires répondant à ces critères pourraient devoir faire l'objet de mesures de conservation et de gestion accrues qui pourraient prendre différentes formes, dont des aires marines protégées et des études d'impact.

Certaines de ces AIEB sont situées en partie ou en totalité dans des eaux sous souveraineté ou juridiction française :

- dans l'Océan Indien : les Iles Eparses ; le nord du Canal du Mozambique (intégrant Mayotte) ; l'Île Tromelin ; l'Archipel du Prince-Édouard, seuil de Del Cano et archipel des Crozet ; Guyot de l'est du plateau de Kerguelen.
- En Méditerranée : Écosystèmes benthiques du nord-ouest de la Méditerranée.

La seconde (Décision XII/23) est relative : à l'impact du bruit sous-marin d'origine anthropique, à l'acidification des océans sur la diversité biologique marine et côtière, aux actions prioritaires pour atteindre l'objectif 10 d'Aichi pour la biodiversité concernant les récifs coralliens et les écosystèmes étroitement reliés, et à la planification spatiale marine et aux initiatives en matière de formation. Les Parties à la Convention sont notamment encouragées en ce qui concerne le bruit, « à inclure des considérations

relatives au bruit dans l'établissement et l'élaboration des plans de gestion des aires marines protégées dans la juridiction nationale et autres plans pertinents » et en ce qui concerne les récifs coralliens, à « augmenter dans leurs juridictions nationales la couverture spatiale et l'efficacité des aires marines et côtières protégées et gérées dans les récifs coralliens et les écosystèmes étroitement reliés ».

ACTUALITE JURIDIQUE EUROPEENNE

Natura 2000 – L'état de conservation des écosystèmes marins et littoraux toujours en déclin

La deuxième évaluation de l'état de conservation des habitats et espèces, réalisée par les États membres dans le cadre de la mise en œuvre de la directive « Habitats », couvre la période 2007-2012. Elle confirme les conclusions de la précédente évaluation (2001-2006) : les écosystèmes marins et littoraux sont toujours aussi menacés. Au-delà des difficultés d'évaluation dues au manque de connaissances importantes (l'état de conservation de 53% des espèces marines en Atlantique et de 67% des espèces marines en Méditerranée est « inconnu »), les résultats 2007-2012 confirment l'état de conservation globalement défavorable des espèces et des habitats. Selon le service du patrimoine naturel du Muséum National d'Histoire Naturelle, l'état de conservation de 57% des habitats marins et de la région méditerranéenne et de 50% des habitats marins de la région Atlantique est « défavorable mauvais », contre seulement 13% des habitats terrestres de la région Alpine.

[L'évaluation de l'état de conservation des habitats et des espèces en France](#)

Jurisprudence

Jurisprudence nationale

Méditerranée – Permis « Rhône Maritime », le retour ?

Par un arrêt rendu le 19 décembre 2014 (n° 376167), le Conseil d'Etat a confirmé l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise du 20 février 2014 qui enjoignait l'Etat à procéder au réexamen de la demande de prolongation du permis exclusif de recherches « Rhône Maritime » dans un délai de 2 mois.

Le permis « Rhône maritime », délivré par arrêté du 29 octobre 2002 à une société britannique TGS-NOPEK, laquelle disposait auparavant d'une autorisation de prospections préalables depuis le 31 août 2000, est longtemps resté dans les limbes des profondeurs de la Méditerranée, jusqu'à ce que la société Melrose Mediterranean, au profit de laquelle a été transféré le permis par un arrêté du 11 octobre 2006, présente sa seconde demande de prolongation, le 15 juillet 2010. Celle-ci porte sur une zone de 3.138 km² située au large des parcs nationaux de Port-Cros et des Calanques, et à l'ouest de la côte occidentale de la Corse, connue pour la richesse de sa biodiversité marine. La société Melrose considère alors à l'appui de sa demande de prolongation que « tous les éléments nécessaires à un système pétrolier actif sont potentiellement présents ».

Le Président de la République à l'occasion d'un meeting à Caen le 6 avril 2012, confirmait publiquement qu'il « n'accepterai pas de forage pétrolier en Méditerranée devant les Calanques parce que la Méditerranée c'est le cœur de notre identité ». S'impatiant du sort de son permis, la société Melrose avait engagé une action en référé suspension de la décision implicite de rejet de sa

[L'arrêt du Conseil d'Etat du 19 décembre 2014](#)

demande de renouvellement. Par sa décision du 19 décembre 2014, le Conseil d'Etat fait donc droit à la société Melrose, et enjoint donc l'Etat à réexaminer sa demande de renouvellement de son permis exclusif de recherches dans un délai de deux mois.

Guyane – La Région bientôt compétente pour délivrer les titres miniers en mer

[L'arrêt du Conseil d'Etat du 17 octobre 2014](#)

Dans un arrêt du 17 octobre 2014, le Conseil d'Etat enjoint le Premier ministre à prendre dans un délai de 6 mois le décret d'application d'un article de la loi d'orientation pour l'outre-mer (dite loi « Loom » du 13 décembre 2000) qui donnait compétence au Conseil régional de la Guyane pour délivrer les titres miniers en mer. Le Conseil d'Etat a en effet estimé que « *le délai raisonnable au terme duquel le décret aurait dû être adopté a été dépassé* » au regard d'une loi datant de près de 14 ans, fixant une astreinte de 1.000 euros par jour de retard.