

Veille juridique des Aires Marines Protégées

Veille juridique trimestrielle des aires marines protégées N° 7, juin 2010

DOSSIER DU MOIS

Conception /
réalisation

Sébastien MABILE

Avocat - Docteur en droit
smabile@lysias.fr

Raphaël ROMI

Avocat associé -
Professeur agrégé –
Doyen honoraire de la
Faculté de droit de Nantes
rromi@lysias.fr



www.espaces-naturels.fr



www.aires-marines.fr



www.lysias-avocats.com

Une victoire jurisprudentielle, un échec politique... Du pétrole de l'Erika à la protection du Thon Rouge

Deux évènements, largement médiatisés, ont marqué l'actualité juridique et politique de la protection de la biodiversité marine et côtière ces trois derniers mois. Nous ne pouvions occulter ni l'un, ni l'autre, et avons en conséquence décidé de les évoquer tous deux dans ce « dossier du mois ».

Commençons par la bonne nouvelle : après plus de 10 années de procédure, la Cour d'appel de Paris vient de consacrer la notion de préjudice écologique, notamment au profit des collectivités locales. Nous avons, dans la première édition de cette veille juridique, évoqués le double régime applicable en matière de recevabilité des constitutions de parties civiles des organismes gestionnaires d'aires marines protégées. Dans le cadre du procès de l'Erika, la question se posait tant pour les associations de protection de l'environnement que pour les collectivités locales, certaines d'entre-elles étant par ailleurs gestionnaires (espaces naturels sensibles des départements) ou bailleurs importants (contrats nature de la Région Bretagne, parcs naturels régionaux) d'espaces et de sites littoraux protégés et impactés par la marée noire.

En ce qui concernent les collectivités territoriales, le Tribunal correctionnel n'avait admis la recevabilité des demandes en réparation du préjudice écologique qu'aux seuls départements, estimant que ces derniers exerçaient des « compétences spéciales » leur « conférant une responsabilité particulière » sur les espaces naturels sensibles littoraux qu'ils acquéraient. De cette manière, le Tribunal reconnaissait le caractère direct et personnel du préjudice. Depuis, la loi sur la responsabilité environnementale du 1^{er} août 2008 a autorisé les collectivités à exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect au territoire sur lequel elles exercent leur compétence. La Cour d'appel de Paris, en s'appuyant sur une jurisprudence de la Cour de Cassation, a considéré qu'il s'agissait d'une loi de procédure, immédiatement applicable aux instances en cours, alors que traditionnellement en matière pénale, la loi ne peut avoir d'effet rétroactif.

De cette manière, la Cour d'appel a considéré qu'il n'était pas nécessaire que les collectivités disposent d'une « compétence spéciale » pour demander réparation des atteintes à l'environnement, et qu'elles étaient toutes recevables à « poursuivre la réparation d'un préjudice portant atteinte à un intérêt collectif que le droit protège », intérêt collectif qui, en l'espèce, était la protection du patrimoine naturel. Cet arrêt place les collectivités locales dans une situation quasi-similaire à celle des institutions listées à l'article 132-1 du

code de l'environnement en matière de réparation du préjudice écologique : conservatoire du littoral, ONEMA, ONCFS ou parcs naturels régionaux.

Rappelons néanmoins que ni l'Agence des aires marines protégées ni les parcs nationaux ne figurent encore sur cette liste. Quant aux réserves naturelles, leurs demandes en réparation du préjudice écologique devraient être facilitées lorsqu'elles sont gérées par une collectivité ou une association.

Cette bonne nouvelle a permis de compenser l'annonce, le 18 mars 2010, du rejet par les Parties contractantes à la Convention CITES, par 72 voix contre, 43 favorables et 14 abstentions, de la proposition de Monaco d'interdire le commerce international du thon rouge. La Convention CITES a été adoptée lors d'une réunion de représentants de 80 pays tenue à Washington, le 3 mars 1973 et entré en vigueur le 1er juillet 1975. 175 États en sont parties, 23 États ne l'ayant pas ratifié (Andorre, Angola, Anguilla, Bahreïn, Haïti, Îles Cook, Îles Féroé, Îles Marshall, Îles Turques-et-Caïques, Irak, Kiribati, Liban, Îles Maldives, Micronésie, Île Nauru, Nioué, République démocratique populaire de Corée, Tadjikistan, Turkménistan, Timor oriental, Îles Tonga, Îles Tuvalu).

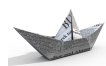
Aujourd'hui, la Convention CITES confère une protection à plus de 30.000 espèces sauvages. Son objectif : veiller à ce que le commerce international des spécimens d'animaux et de plantes sauvages ne menace pas la survie des espèces auxquelles ils appartiennent. Diverses espèces de poissons sont déjà inscrites en annexes de la CITES, parmi lesquelles figurent l'esturgeon (Annexe I et II selon les sous-espèces), l'hippocampe (Annexe II), le coelacanthe, l'un des poissons les plus anciens du monde (Annexe I) le dipneuste (Annexe II), le barbeau de Julien (Annexe I), le cuiui (Annexe I), le scéloropage d'Asie (Annexe II), l'Arapaïma (Annexe II) et une espèce de silure (Annexe I), la plupart des cétacés (Annexe I), requins baleine et requins pèlerins (Annexe II) ainsi que les manchots du Cap (Annexe II).

A partir de septembre 2009 et sur pression des associations environnementales, la Commission Européenne avait proposé que l'Union soutienne la proposition de Monaco d'inscrire le Thon rouge en annexe I, tout en sollicitant un report en 2011 de son application.

Après une période d'incertitudes, l'exécutif européen a fini par soutenir quelques jours avant l'ouverture de la Conférence de Doha, la proposition de Monaco. Jugée déraisonnable par la majorité des Parties contractantes soutenue par le Japon, la proposition monégasque a donc été rejetée, laissant aux seules organisations de pêche (et notamment l'ICCAT), le soin de préserver l'espèce avant son extinction annoncée.

L'échec de Doha ne s'est malheureusement pas limité au seul Thon rouge. Les demandes d'inscription de trois espèces de requins (le requin-marteau, le requin océanique et l'aiguillat commun) en Annexe II ont été refusées. Une quatrième espèce, le requin-taupo, très prisé pour ses ailerons, a quant à elle été inscrite dans un premier temps à l'Annexe II mais face à l'hostilité du Japon et de la quasi-totalité des pays asiatiques, les Parties à la Convention sont finalement revenues sur leur décision. Elles ont enfin réaffirmé leur refus d'inscrire 31 espèces de coraux rouges à l'Annexe II afin de réguler un commerce lucratif.

Si l'on peut donc se réjouir d'une victoire jurisprudentielle dans l'affaire de l'Erika, force est de constater que le chemin reste encore long à parcourir pour que la préservation de la biodiversité marine soit considérée comme un enjeu au moins équivalent à celui de l'intérêt économique à court terme...



Nouveaux textes

ACTUALITE JURIDIQUE NATIONALE

Dossier législatif de la loi Grenelle II sur le site de l'Assemblée nationale
http://www.assemblee-nationale.fr/13/dossiers/engagement_environmental.asp

Arrêté du 21 janvier 2010 sur le PNM du golfe Normano-breton
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021784135&fastPos=1&fastReqId=450882131&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>

Projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche : dossier législatif sur le site du Sénat
http://www.senat.fr/dossier_ereg/pj109-200.html

Le décret du 11 février 2010 portant création des DIMER
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021817062&dateTexte=&categorieLien=id#>

Loi Grenelle II adoptée à l'Assemblée nationale

La loi portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle II » a été adoptée par l'Assemblée nationale le 11 mai 2010.

Elle prévoit, en matière de protection des espèces, de punir la simple tentative de destruction d'espèces protégées (article 47).

Des plans nationaux d'action (PNA) pourront être adoptés pour la conservation ou le rétablissement de certaines espèces animales ou végétales qui devront être compatibles avec les exigences économiques, sociales, et culturelles ainsi que les impératifs de défense nationale.

Parcs naturels marins : les projets avancent !

Par arrêté du 21 janvier 2010, le ministre de l'Ecologie a officialisé le lancement de la procédure d'étude et de création du projet de parc naturel marin dans le Golfe Normano-breton. Cette prise en considération suivait celle, dix jours plus tôt, du projet de PNM dans le bassin d'Arcachon. Trois autres projets de parcs ont officiellement été mis à l'étude avant 2010 et suivent toujours leur cours : sur la côte Vermeille (le projet devrait être soumis à enquête publique à l'été 2010), sur l'ouvert des trois estuaires de la côte Picarde et sur l'ensemble formé par les pertuis charentais et l'estuaire de la Gironde (le décret de création est prévu en 2011).

Réforme de la pêche maritime

Le projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche est actuellement discuté au Parlement. En matière de pêche, il prévoit la création d'un comité de liaison scientifique et technique placé auprès du Conseil supérieur d'orientation des politiques halieutiques, aquacoles et halio-alimentaires, l'élaboration de schémas régionaux de développement de l'aquaculture marine, ainsi que la mise en place d'une organisation professionnelle des pêches maritimes centrée sur l'activité de pêche et à trois niveaux, comprenant au niveau national un comité national des pêches maritimes, au niveau régional des comités régionaux et au niveau local des comités départementaux ou interdépartementaux.

Création des directions interrégionales de la mer

Par décret n° 2010-130 du 11 février 2010, le gouvernement a créé les directions interrégionales de la mer par fusion des directions régionales des affaires maritimes et par intégration des services chargés d'exercer les attributions en matière de signalisation maritime et de gestion des centres de stockage POLMAR. Les nouvelles DIMER, au nombre de quatre (Manche Est – Mer du Nord / Nord Atlantique – Manche Ouest / Sud Atlantique / Méditerranée), seront chargées de conduire les politiques de l'Etat en matière de développement durable de la mer, de gestion des ressources marines et de régulation des activités maritimes. Elles concourent également, avec les DREAL, à la gestion et à la protection du milieu marin et à la gestion intégrée des zones côtières.

La proposition de loi sur le crédit d'impôt « cuves d'eaux noires »

<http://www.assemblee-nationale.fr/13/propositions/pion2482.asp>

Une proposition de loi pour inciter les navires de plaisance à s'équiper de cuves de rétention d'eaux noires

La proposition de loi déposée par M. Guy Tessier, député des Bouches du Rhône et Président du GIP des Calanques le 29 avril 2010 part d'un constat simple : alors que la loi sur l'eau du 30 décembre 2006 prévoit, conformément à la Directive 94-25 sur les bateaux de plaisance, que les navires de plaisance construits après le 1^{er} janvier 2008 sont munis d'installation de récupération des eaux de toilettes, de tels équipements restent encore très rares en France. Aussi, il propose d'accorder un crédit d'impôt aux propriétaires de navires de plaisance bénéficiant d'une place dans un port situé au sein d'une aire marine protégée. L'idée défendue par le député est d'accélérer les équipements de tels dispositifs dans les zones marines les plus sensibles d'un point de vue écologique.

ACTUALITE JURIDIQUE INTERNATIONALE

Caraïbes / MARPOL : le communiqué de presse du RAC-REMPEITC

<http://cep.unep.org/racrempeitc/Documents/newsletter/final-press-release-marpol-annex-v-apr-10>

Caraïbes - La région des Caraïbes, « zone protégée » de l'annexe V de la Convention MARPOL

Lors de la 60^{ème} session de l'Organisation Maritime Internationale (OMI), les Etats membres de cette organisation ont décidé d'inscrire la région des Caraïbes (de la Floride à la Guyane) comme « zone protégée » de l'annexe V de la Convention MARPOL. L'annexe V porte sur les rejets d'ordures et interdit partout les rejets de matières plastiques. En revanche, les rejets d'objets métalliques, de verre, et les déchets alimentaires sont autorisés au-delà des 12 milles, tandis que les rejets de fardages et de matériaux flottants le sont au-delà des 24 milles. Avec cette décision, qui ne prendra effet qu'à compter du 1^{er} mai 2011, seuls les rejets de déchets alimentaires resteront autorisés au-delà des 12 milles. Cette réglementation est déjà applicable dans les autres « zones protégées » de l'annexe V de la Convention MARPOL (mer Baltique, mer du Nord, Méditerranée, zone de l'Antarctique et « région » des Golfes. Notons que cette résolution, qui concerne la région du golfe du Mexique, intervient au moment même où cette région doit faire face à l'une des plus importantes marées noires de l'histoire...

Océan Indien – La plus grande aire marine protégée au monde est créée par le Royaume-Uni

Le 1^{er} avril 2010, le Ministre des Affaires étrangères britannique a annoncé la création de la réserve marine de l'archipel de Chagos, dans l'Océan Indien, au sud des Maldives. D'une superficie de 544.000 km² (plus vaste que la Californie), cette réserve deviendrait la plus vaste AMP au monde. Ces îles appartiennent depuis 1814 à la Couronne britannique et abritent une importante biodiversité associée à une structure corallienne.

Néanmoins, ce projet suscite une polémique quant au potentiel retour des populations locales expulsées dans les années 1960 pour laisser place à la base américaine de Diego Garcia. Une procédure est en cours devant la Cour européenne des droits de l'Homme.

Commission baleinière internationale (CBI) – Moratoire sur la chasse à la baleine

La Commission baleinière internationale, créée en 1946 par la Convention de Washington est chargée de la régulation de la pêche des grands cétacés. Le moratoire sur la chasse commerciale, voté en 1982 et entré en vigueur en 1986, n'est actuellement respecté ni par l'Islande, ni par la Norvège, tandis que le Japon affirme que ses prélèvements s'inscrivent dans une pêche à des fins scientifiques, qui n'est soumise à aucun quota, contrairement à la chasse aborigène.

Le 22 avril 2010, la CBI a dévoilé un projet de décision de consensus qui maintient le moratoire, tout en prévoyant la possibilité pour les Etats pratiquant déjà la pêche à la baleine de continuer à exercer cette pêche jusqu'en 2020, à condition qu'ils acceptent le contrôle de la CBI. A travers ce texte, la CBI cherche à reprendre le contrôle sur la pêche à la baleine en accordant des droits aux pays qui l'exercent actuellement dans l'illégalité. Ainsi, seraient autorisés des prélèvements de rorqual boréal en Pacifique Nord (500 spécimens sur 10 ans) et de Rorqual commun, espèces classées en danger par l'UICN et à l'Annexe I de la Convention CITES.

Parmi les mesures d'encadrement, sont prévus l'instauration de quotas inférieurs aux prises actuelles et basés sur les meilleures données scientifiques disponibles, une surveillance et un contrôle effectif de la pêche par la CBI, la création d'un sanctuaire en Atlantique sud... Le texte propose également le renforcement des efforts visant le rétablissement des populations de baleines en danger et envisage des actions sur des questions clé comme les prises accidentelles ou les menaces du changement climatique. Ce texte de compromis servira de base aux négociations qui se dérouleront du 21 au 25 juin 2010 lors de la 62^e session plénière de la CBI à Agadir.

ACTUALITE JURIDIQUE EUROPEENNE

Protection des espèces – Une nouvelle directive « Oiseaux »

Le texte de la nouvelle Directive « Oiseaux »
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:FR:PDF>

La Directive 79/409/CEE dite directive « Oiseaux » a été abrogée par la Directive 2009/147/CE sur la conservation des oiseaux sauvages. Au moment de l'adoption de la Directive en 1979, l'Union européenne ne possédait pas les pouvoirs d'actions spécifiques dans le domaine de l'environnement. A présent, la directive se base sur l'article 175 du traité, instituant les compétences environnementales et considère que la conservation des oiseaux sauvages est nécessaire à la réalisation des objectifs de la Communauté dans les domaines de l'amélioration des conditions de vie et du développement durable.

Le contenu de la directive reste inchangé, et reprend l'ensemble des modifications apportées depuis 1979. Les annexes – et notamment les listes d'espèces d'oiseaux protégés – deviennent ainsi plus facilement modifiables.

Le Parlement européen condamne la pêche des navires communautaires dans les eaux du Sahara Occidentale

Le 23 février 2010, le service juridique du parlement Européen a rendu son avis sur le dossier de la pêche des navires Européens dans les eaux du Sahara Occidental. Il déclare que cette pêche est pratiquée en violation du droit international. Le peuple sahraoui ainsi que 529 organisations de la société civile exigeaient de l'Union que cessent les activités de pêche communautaire au Sahara Occidental. Cette pêcherie s'effectue en vertu d'accord de pêche entre l'UE et le Maroc mais sans aucune consultation ni contrepartie pour la population sahraouie du Sahara Occidental. Ce nouvel avis va être débattu lors de la réunion de la commission des pêches du parlement.

Atlantique / Mer du Nord – Les autoroutes de la mer se concrétisent

L'Assemblée nationale a adopté, le 8 avril 2010, le projet de loi de ratification de l'accord franco-espagnol signé le 29 avril 2009 pour la mise en œuvre et le financement de deux projets d'autoroutes de la mer. Le premier reliera Nantes – Saint-Nazaire au port de Giron. Le second assurera la liaison entre Nantes / Le Havre avec le port de Vigo, puis dans un second temps d'Algésiras. L'objectif de ces deux « autoroutes de la mer » est d'aboutir à un report modal annuel de 100.000 poids lourds par an.

Méditerranée – Thon rouge – Dernière minute

Après l'échec de Doha, la pêche au Thon rouge a finalement pu reprendre en Méditerranée à la fin du mois de mai, jusqu'au 15 juin 2010. Toutefois, la Commission européenne a estimé le mercredi 9 juin que les quotas avaient été atteints en seulement quelques jours et décidé d'arrêter prématurément cette pêche dès le jeudi 10 juin. Cette fermeture anticipée ne s'applique cependant qu'aux seuls navires battant pavillon d'un Etat de l'Union.



Jurisprudence

Jurisprudence nationale

CA Paris, 30 mars 2010 - Affaire ERIKA : confirmation de la condamnation pénale de TOTAL et consécration du préjudice écologique

Par son arrêt du 30 mars 2010, la Cour d'appel de Paris a confirmé la condamnation pénale de la société TOTAL, dont le pétrole transporté par le navire « Erika » avait souillé 300 kms de côtes de la Charente-Maritime au Finistère en décembre 1999. En revanche, la Cour n'a pas retenue la responsabilité civile du pétrolier, laissant à la charge des autres condamnés (propriétaire du navire, gestionnaire technique et société de classification) le paiement des dommages et intérêts.

La Cour a consacré la notion de préjudice écologique, recevant favorablement les demandes de l'ensemble des collectivités locales : communes et établissements publics de coopération intercommunale à qui sont accordés quelques centaines de milliers d'euros chacun, départements et régions qui se voient accordés entre 1 et 3 millions d'euros pour ce seul poste de préjudice.

La plupart des parties ayant formé un pourvoi en Cassation, ce sera maintenant à la Chambre criminelle de la Cour de Cassation de reprendre ce dossier.

TGI Marseille, 5 mars 2010 – condamnation de pêcheurs pour pêche illicite de thons rouge

Le 5 mars 2010 le TGI de Marseille a délibéré sur plusieurs affaires de pêches illégales, et a condamné les pêcheurs poursuivis pour pêche illégale de thon rouge en Méditerranée. Au total deux pêcheurs auraient pêchés à eux seuls plus d'une tonne de thon sous taille et sous poids. Le tribunal a condamné chacun des pêcheurs à payer une amende de 5.000 euros dont 3.000 assortis du sursis. Les parties civiles, France Nature Environnement (FNE) et l'Union Régionale Vie et Nature PACA (URVN) s'estiment satisfaites que les juges aient reconnu la gravité des comportements des pêcheurs. Cette pêche de thon de moins de 10 ans empêche la reconstitution des stocks, menaçant ainsi gravement l'espèce. Les prévenus pêcheurs avaient par ailleurs utilisé un filet maillant dérivant, engin interdit depuis 2002 pour le thon rouge (jugé trop peu sélectif).

Jurisprudence communautaire

Communiqué de presse
de la CEDH

<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=865652&portal=hbk&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>

Cour Européenne des Droits de l'Homme, Affaires Depalle c. France et Brosset-Triboulet et a. c. France, 29 mars 2010

Dans deux arrêts de la grande chambre de la CEDH, les juges de la Cour de Strasbourg ont débouté des propriétaires qui attaquaient l'Etat français à la suite de la destruction de leurs maisons, situées sur le domaine public maritime. En l'espèce, les maisons avaient été construites en 1856 pour l'une, et en 1909 pour l'autre, sans autorisation conforme. Cependant, pendant plusieurs dizaines d'années, le Préfet du Morbihan leur avait accordé une autorisation temporaire d'occupation du domaine public maritime. Ces autorisations n'ont pas été renouvelées dans les années 1990, la loi littoral ayant été depuis votée en 1986. Le Conseil d'Etat avait, dans un arrêt du 6 mars 2002, validé la contravention de grande voirie dressée à leur égard par l'administration, si bien que les requérants ont saisi la CEDH sur le fondement de la violation du droit de propriété. La Cour a estimé que les requérants ne supporteraient pas une charge spéciale et exorbitante en raison de la démolition de leurs maisons sans indemnisation, et que cette démolition (pas encore effective à ce jour) était justifiée par la nécessité croissante de protéger le littoral et son usage par le public, mais aussi de faire respecter les règles d'urbanisme.