

Veille juridique des Aires Marines Protégées

Veille juridique trimestrielle des aires marines protégées N°18, juin 2013

DOSSIER DU MOIS

Conception /
réalisation

Sébastien MABILE

Avocat associé
Docteur en droit
smabile@lysias.fr

Atelier technique des
ESPACES NATURELS

Le réseau des professionnels de la nature

www.espaces-naturels.fr



www.aires-marines.fr

Lysias Partners
SOCIÉTÉ D'AVOCATS

www.lysias-avocats.com

Infractions à la police de la navigation maritime : réforme, et compétence des Tribunaux maritimes

Les agents des aires marines protégées sont commissionnés pour l'ensemble des infractions commises en matière de navigation maritime commise à partir d'un navire : respect des zones d'interdiction de navigation ou de mouillage, des vitesses de circulation, prévention des abordages, assistance à un navire en péril ou encore abandon de navire.

Ces infractions étaient jusqu'à récemment prévues au sein du Code disciplinaire et pénal de la marine marchande et étaient jugées par une juridiction spécialisée, le Tribunal maritime commercial. Le recours à une juridiction d'exception pour juger des infractions à la police de la navigation maritime ne date pas d'hier. C'est l'Ordonnance de la Marine de Colbert (1681) qui instaura les Tribunaux de l'Amirauté qui furent les premières juridictions à connaître des infractions maritimes. Supprimée par le pouvoir révolutionnaire en 1791, cette juridiction spécialisée fut rétablie par un décret du 24 mars 1852 qui instaurera les tribunaux maritimes, lesquels subsisteront jusqu'en 1926, pour être remplacés une nouvelle fois par les juridictions de droit commun. Sous la pression des marins, et quelques années après l'adoption du Code disciplinaire et pénal de la marine marchande (1926), un décret-loi instaurera en 1939 les tribunaux maritimes commerciaux, qui subsisteront en l'état jusqu'en 2010.

La spécificité de ces juridictions d'exception, tant souhaitées par les marins, réside dans leur composition qui obéit au principe de l'échevinage. Présidés depuis une loi du 24 août 1993 par un magistrat du siège du Tribunal de grande instance, les tribunaux maritimes commerciaux étaient composés de quatre juges professionnels de la navigation maritime¹, tandis que l'enquête était diligentée par un administrateur des affaires maritimes, qui recevait les procès-verbaux. L'office de greffier était assuré par un contrôleur des affaires maritimes. Les jugements du tribunal maritime commercial, insusceptibles d'appel, ne pouvaient faire l'objet que d'un pourvoi devant la Cour de cassation.

C'est précisément à l'occasion d'un pourvoi de pêcheurs condamnés par le tribunal maritime commercial de Boulogne, que la cour de cassation a été saisie d'une question prioritaire de constitutionnalité visant à déclarer

1 Administrateur des affaires maritimes, agent des affaires maritimes, capitaine au long cours, marin ayant le même diplôme que celui du prévenu.

[La Décision du Conseil Constitutionnel du 2 juillet 2010](#)

inconstitutionnel l'article 90 du code disciplinaire et pénal de la marine marchande fixant la composition de ces juridictions spécialisées. Par une décision du 2 juillet 2010, le Conseil Constitutionnel a censuré l'article 90, estimant la composition du Tribunal contraire aux articles 6 (droit à un procès équitable) et 13 (droit à un recours effectif) de la Convention européenne des Droits de l'Homme, considérant « *que, parmi les cinq membres du tribunal maritime commercial, deux d'entre eux, voire trois si le prévenu n'est pas un marin, ont la qualité soit d'officier de la marine nationale soit de fonctionnaire ou d'agent contractuel de l'État, tous placés en position d'activité de service et, donc, soumis à l'autorité hiérarchique du Gouvernement* »². Le Conseil Constitutionnel a donc ordonné l'abrogation de l'article 90, considérant qu'à compter de la date de publication de la Décision, « *pour exercer la compétence que leur reconnaît le code disciplinaire et pénal de la marine marchande, les tribunaux maritimes commerciaux siégeront dans la composition des juridictions pénales de droit commun* ».

[L'ordonnance du 2 novembre 2012 portant réforme pénale en matière maritime](#)

La loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit a habilité le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnances, les dispositions nécessaires pour notamment « *rationaliser et moderniser (...) le fonctionnement, la composition et les règles de procédure des tribunaux maritimes commerciaux* » et « *modifier la loi du 17 décembre 1926 portant Code disciplinaire et pénal de la marine marchande* ».

C'est sur le fondement de ce texte qu'a été publiée l'ordonnance n° 2012-1218 du 2 novembre 2012 portant réforme pénale en matière maritime. Celle-ci remplace les « tribunaux maritimes commerciaux » par les « tribunaux maritimes » dont la composition continue de reposer sur le principe de l'échevinage. Présidé par un magistrat professionnel, le tribunal maritime est composé de deux autres magistrats et de deux assesseurs maritimes, nommés en raison de leur expérience et de la connaissance de la réalité de la navigation maritime, cette expérience pouvant avoir été acquise dans les domaines de la marine marchande, de la pêche ou de la plaisance, professionnelle ou non professionnelle.

Les nouveaux tribunaux maritimes seront compétents pour juger de l'ensemble des délits constituant des infractions à la police de la navigation maritime, qu'ils relèvent du code des transports (sécurité de prévention de la pollution, respect des règles des arrêtés des préfets maritimes, assistance et événements de mer) ou du code pénal (mise en danger de la vie d'autrui, intégrité de la personne).

Parmi les agents compétents pour constater les infractions aux règles de la navigation maritime, l'ordonnance du 2 novembre 2012 a permis d'y ajouter « *les inspecteurs de l'environnement et les agents publics commissionnés et assermentés des parcs nationaux, des parcs naturels marins et des réserves naturelles marines* » ainsi que les délégués à la mer et au littoral³. Le Procureur de la République du Tribunal de grande instance auprès duquel le Tribunal maritime est placé redevient l'autorité de poursuite des infractions maritimes, à qui seront adressés les procès-verbaux. Néanmoins, ces derniers devront être établis en deux exemplaires, dont l'un est transmis au Directeur Interrégional de la Mer⁴.

Cette réforme importante permettra aux agents des aires marines protégées

2 Décision n° 2010-10 QPC du 02 juillet 2010.

3 Article L.5222-1 9° du code des transports.

4 Article 18 de la loi du 17 décembre 1926.

de constater des infractions parfois graves susceptibles de mettre en danger la vie d'autrui en mer. Il en est ainsi des infractions aux arrêtés des préfets maritimes réglementant la vitesse dans la bande des 300 mètres, le mouillage ou la navigation dans des zones déterminées, qui sont punies d'une peine de 6 mois d'emprisonnement et de 7500 euros d'amende⁵.

Le seul bémol à cette réforme souhaitée et nécessaire est **l'absence d'adoption des décrets d'application de l'ordonnance**. Conformément à l'article 38 de la Constitution, un projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2012-1218 du 2 novembre 2012 portant réforme pénale en matière maritime a été présenté en Conseil des ministres et déposé à l'Assemblée nationale le 13 février 2013. Une fois que le Parlement aura ratifié cette ordonnance, dont certaines dispositions sont néanmoins aujourd'hui directement applicables, à l'exception des dispositions pénales, **le Gouvernement devrait adopter les décrets fixant notamment la liste, le siège et le ressort des tribunaux maritimes**.

Dans l'attente de cette loi de ratification à venir et des décrets d'application, les infractions maritimes peuvent continuer à être constatées et réprimées sur la base des textes en vigueur avant le 2 novembre 2012. Conformément à la Décision du Conseil Constitutionnel du 2 juillet 2010 qui abrogeait l'article 90 du code disciplinaire et pénal de la marine marchande, et tant que les nouveaux Tribunaux maritimes n'auront pas d'existence effective, ce sont les tribunaux maritimes commerciaux siégeant dans la composition des juridictions pénales de droit commun qui restent compétents pour juger leurs auteurs.

Sébastien MABILE

Avocat au Barreau de Paris, docteur en droit

Actualités juridiques

ACTUALITE JURIDIQUE NATIONALE

Natura 2000 – Vers une meilleure prise en compte des activités de pêche professionnelle

[La circulaire du 30 avril 2013 sur la prise en compte des activités de pêche professionnelle au sein des sites Natura 2000](#)

La Ministre de l'Écologie a précisé, dans une Circulaire du 30 avril 2013 les conditions d'une meilleure intégration des activités de pêche maritime professionnelle au sein des sites Natura 2000. Le texte préconise l'élaboration préalable, par la structure porteuse du site Natura 2000, d'une analyse de risque de dégradation des habitats et des espèces d'intérêt communautaire par les engins de pêche maritime professionnelle à l'échelle des sites Natura 2000 en s'appuyant sur une méthode élaborée par le MNHN. Sur la base de cette analyse, et en tenant compte des enjeux économiques et sociaux, la structure porteuse du site peut proposer, en partenariat avec les professionnels de la pêche concernés et les services déconcentrés de l'État, des mesures de gestion permettant d'atteindre les objectifs de conservation. Une coordination à l'échelle de chaque façade, pour faciliter une mise en cohérence, est également prévue. Elle sera organisée par les DIRM, en lien avec les DREAL. Les travaux réalisés à l'échelle de chacune des façade devront

[Le référé de la Cour des Comptes sur le Conservatoire du Littoral](#)

[Le décret du 23 mai 2013 sur la suppression des commissions administratives consultatives](#)

[L'arrêté du 14 février 2013](#)

[L'arrêté du 23 mai 2013 sur la pêche sportive du thon rouge](#)

être pris en compte par les structures porteuses des sites Natura 2000 au sein des projets de DOCOB, lesquels, avant approbation par le Préfet maritime, devront recueillir l'accord préalable du Préfet de Région compétent en matière de pêche maritime.

Des fiches de présentation de l'analyse de risque, de recueil d'informations nécessaires à l'application de l'analyse de risque et de rappel du régime général d'adoption de mesures réglementaires relatives à la pêche maritime professionnelle sont annexées à la Circulaire.

Les objectifs du Conservatoire du Littoral devront être revus à la baisse

Par un référé du 28 janvier 2013, la Cour des Comptes a adressé aux ministres de l'Ecologie, de la fonction publique et du budget son examen de la gestion du Conservatoire du Littoral pour la période 2006-2011. La Cour des Comptes souligne les progrès accomplis en matière de coordination avec l'Agence des aires marines protégées, les deux établissements publics ayant signé en 2009 une charte de partenariat définissant leurs rôles respectifs.

En revanche, la Cour des Comptes souligne l'inadéquation entre les moyens alloués au Conservatoire et ses objectifs stratégiques d'acquérir en moyenne 5200 hectares par an jusqu'en 2050, contre 3000 hectares par sur la période 2006-2011. Ces objectifs, déclinés au sein de la « Stratégie 2050 » visent à assurer la protection de 20% du littoral métropolitain d'ici 2050. La Ministre de l'Ecologie, dans une réponse du 28 mars 2013, souligne que la simulation faite par la Cour des Comptes est à relativiser en fonction de l'évolution du prix du foncier et des opportunités qui peuvent se présenter sur certains territoires.

Choc de simplification : suppression de deux commissions consultatives en matière halieutique

Dans le cadre du « choc de simplification » voulu par le Président de la République, deux commissions consultatives en matière halieutique ont été supprimées par le décret du 23 mai 2013 parmi les 64 commissions administratives consultatives abrogées par ce texte. Désormais, le Conseil supérieur d'orientation des politiques halieutiques, aquacoles et halio-alimentaire, ainsi que le comité de liaison scientifique et technique des pêches maritimes et de l'aquaculture n'existent plus.

Méditerranée - Parcs nationaux de Port-Cros et des Calanques, mise à jour de la superficie officielle des cœurs

L'arrêté du 5 avril 2007 relatif au calcul de la superficie du cœur des parcs nationaux a été modifié par arrêté du 14 février 2013 pour tenir compte de la création du parc national des Calanques (cœur terrestre de 8498,65 ha et cœur marin de 43462,39 ha) et de la nouvelle délimitation du parc national de Port-Cros fixée par le décret du 22 avril 2009 (cœur terrestre de 1656,47 ha et cœur marin de 2900 ha).

Méditerranée - La pêche sportive et de loisir du thon rouge encadrée

Par arrêté du 23 mai 2013, les conditions d'exercice de la pêche de loisir du thon rouge en Méditerranée ont été précisées. Les pêcheurs doivent être titulaires d'une autorisation de pêche, à condition que la demande ait été adressée avant le 14 juin 2013. Le pêcheur titulaire d'une autorisation devra par ailleurs relâcher le poisson vivant immédiatement après sa capture, sauf autorisation spéciale dans le cadre d'un programme de marquage faisant l'objet d'une convention avec l'IFREMER, ou entre le 15 juillet et le 30 août, et entre le 16 et le 30 septembre, dans la limite d'un thon par navire et par jour.

[Le communiqué des trois associations requérantes sur le site de Longitude 181](#)

Réunion – Nouvelle polémique suite aux attaques de requins

Une nouvelle attaque mortelle de requin s'est produite à La Réunion le 9 mai 2013, à la suite de laquelle le député maire de Saint-Leu a publié le 14 mai un arrêté municipal invitant la population à effectuer des « *prélèvements préventifs de requin bouledogue* » sur le territoire maritime de la commune, jusqu'à 300 mètres du rivage, correspondant à la zone dans laquelle il exerce son pouvoir de police des engins nautiques non motorisés. Le député maire propose par ailleurs de racheter 50 prises au prix de 7 euros par kilo de requin pêché. Le 21 mai 2013, trois associations – Sea Sheperd, l'ASPAS et Longitude 181 – ont déposé un recours en référé suspension devant le tribunal administratif de Saint-Denis. Selon ces associations, les « prélèvements » pourront avoir lieu au sein même de la réserve naturelle de La Réunion, dont la gestion avait déjà été contestée comme favorisant le développement de l'espèce, lors des précédentes attaques. Le requin bouledogue est une espèce "quasi menacée", selon la liste rouge de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN).

Dans une ordonnance du 27 septembre 2012, le Tribunal administratif avait suspendu partiellement l'exécution d'un arrêté préfectoral autorisant le marquage et le prélèvement des requins-bouledogues et des requins-tigres, dès lors que ces prélèvements étaient autorisés à l'intérieur de la réserve naturelle marine de la Réunion, dans des zones de protection intégrale ou renforcée.

ACTUALITE JURIDIQUE INTERNATIONALE

Espèces protégées – Cinq espèces de requins intègrent l'annexe II de la Convention CITES

Qualifiée de « décision historique » par les associations de protection de l'environnement, l'inscription de cinq espèces de requins, trois espèces de requins-marteaux (hallicorne, grand et lisse), le requin océanique ou longimane et le requin-taupe commun, à l'annexe II de la Convention CITES a été votée le 11 mars 2013 lors de la 16^{ème} conférence des Parties qui s'est déroulée à Bangkok. Le Japon, la Chine, la République de Corée et le Danemark s'étaient opposés à cette décision soutenue notamment par l'Union européenne, le Brésil et les Etats-Unis. Le grand requin blanc, le requin-baleine et le requin-pèlerin figuraient déjà dans la liste parmi 81 autres espèces de poissons. La raie-Manta intègre également cette liste. L'Annexe II est la liste des espèces qui, bien que n'étant pas nécessairement menacées actuellement d'extinction, pourraient le devenir si le commerce de leurs spécimens n'était pas étroitement contrôlé. Le commerce international des spécimens des espèces inscrites à l'Annexe II peut être autorisé et doit dans ce cas être couvert par un permis d'exportation ou un certificat de réexportation.

ACTUALITE JURIDIQUE EUROPEENNE

Politique Commune de la Pêche – Adoption de la réforme en Conseil des ministres de la pêche de l'Union européenne

Après plusieurs années de discussions souvent tendues, c'est à la quasi-unanimité (ensemble des Etats membres à l'exception de la Suède) que les ministres de la pêche de l'Union européenne ont adopté le projet de réforme de la Politique Commune de la Pêche. Cette réforme devrait ainsi être confirmée prochainement par un règlement communautaire qui devrait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2014.

[Le site de la Convention CITES](#)

[Réforme de la PCP : le communiqué du commissaire européen](#)

[Gestion durable des zones côtières : le communiqué de la Commission](#)

[Le plan d'action Atlantique de la Commission européenne](#)

Parmi les principales avancées qui faisaient l'objet de blocages persistants, le principe d'une élimination progressive des rejets a été confirmé pour les espèces soumises à Taux Admissibles de Captures (TAC) et quotas, ainsi qu'en Méditerranée, les espèces soumises à taille minimale, soit la quasi-totalité des espèces pêchées dans les eaux de l'Union européenne. Un compromis a été acté afin de permettre aux professionnels de s'adapter par l'instauration d'un pourcentage autorisé de rejets (7%) selon certaines conditions.

En revanche, la proposition de créer des concessions de pêche transférables a été exclue de la réforme, suite à un refus quasi-généralisé des Etats membres. En matière de gouvernance, le rôle des Conseils Consultatifs Régionaux (CCR) représentant majoritairement les pêcheurs, sera renforcé. Des CCR seront par ailleurs instaurés dans les régions ultrapériphériques, notamment françaises.

Gestion durable des zones côtières – La Commission dévoile ses propositions

La Commission a dévoilé le 13 mars 2013, sous forme d'un projet de directive, ses propositions afin de bâtir un cadre européen commun pour la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières dans les Etats membres de l'Union, en vue de garantir une croissance durable des activités maritimes et côtières, ainsi qu'une utilisation durable des ressources en mer et sur les côtes. Il est proposé aux Etats membres d'établir une cartographie de leurs activités maritimes dans le cadre de programmes de planification, de manière à parvenir à une exploitation plus efficace des mers, ainsi que de concevoir des stratégies de gestion des zones côtières permettant une coordination des mesures entre les différents domaines d'action dont relèvent les activités dans les zones côtières.

Atlantique – Plan d'action de la Commission européenne

Dans le cadre de la Stratégie maritime pour la croissance et l'emploi dans la zone de l'océan Atlantique adoptée le 28 novembre 2011, la Commission européenne a présenté le 13 mai 2013 son plan d'action avant transmission au Parlement européen et au Conseil pour approbation.

Quatre priorités sont fixées : la promotion de l'esprit d'entreprise et de l'innovation ; la protection, la sécurisation et la valorisation de l'environnement marin et côtier ; l'amélioration de l'accessibilité et de la connectivité ; la création d'un modèle de développement régional durable et propice à l'intégration sociale.

Les objectifs spécifiques en matière de protection, sécurisation et de valorisation de l'environnement consistent à renforcer la sécurité maritime, gérer durablement les ressources, exploiter le potentiel des énergies renouvelables, promouvoir la coopération entre les ports et explorer et protéger les eaux marines et côtières, notamment « *en continuant à s'appuyer sur les plans nationaux, la convention OSPAR et les sites Natura 2000 pour contribuer à développer un réseau cohérent de zones marines protégées pour la côte atlantique de l'Europe en s'accordant sur des bonnes pratiques et des processus d'évaluation communs qui pourraient également bénéficier à la Macaronésie et aux régions ultrapériphériques dans les Caraïbes* ».

Jurisprudence

Jurisprudence nationale

Domaine public maritime – Décision du Conseil Constitutionnel du 24 mai 2013

[La Décision n° 2013-316 QPC du 24 mai 2013](#)

Par une Décision n° 2013-316 QPC du 24 mai 2013, le Conseil Constitutionnel a jugé conforme à la Constitution les dispositions de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publique qui définit le domaine public maritime comme étant constitué par « 1° Le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer » et qui précise que « le rivage de la mer est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles ».

Le Conseil était saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité de requérants qui contestaient l'absence d'une juste et préalable indemnité lorsque poussés par les flots, le domaine public maritime empiétait sur des propriétés privées riveraines de la mer. Le Conseil a rappelé que « le législateur a confirmé un critère physique objectif indépendant de la volonté de la puissance publique » pour fixer les limites du domaine public maritime, limites « qu'un propriétaire riverain peut contester devant la juridiction compétente ».

Néanmoins, le Conseil Constitutionnel a émis une réserve à la constitutionnalité de ces dispositions, dans l'hypothèse où « lorsqu'une digue à la mer construite par un propriétaire est incorporée au domaine public maritime naturel en raison de la progression du rivage de la mer, il peut être imposé à l'intéressé de procéder à sa destruction ». Dans ce cas, le Conseil Constitutionnel a estimé que « la garantie des droits du propriétaire riverain de la mer ayant élevé une digue à la mer ne serait pas assurée s'il était forcé de la détruire à ses frais en raison de l'évolution des limites du domaine public maritime naturel ».

Bibliographie

Télécharger l'article (en) : [Advancing Governance of the High Seas \(Policy Briefs n°06/2013, IDRII\)](#)
[ARDRON, J., DRUEL E., et alii](#)

Protection de la biodiversité en Haute-Mer : la nécessité d'aller vers une meilleure gouvernance

Le compte rendu d'un atelier organisé en mars 2013 par l'Iddri et l'Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS, think tank allemand) souligne l'impérieuse nécessité d'une action globale pour faire en sorte qu'à travers l'adoption d'un nouvel instrument juridique, le cadre de gouvernance des zones situées au-delà de la juridiction nationale soit à la fois exhaustif et efficace. Parallèlement, les organisations régionales et sectorielles doivent être renforcées dans l'objectif d'une action coordonnée. Et des principes généraux de gouvernance des océans doivent également être définis.