

# Veille juridique des Aires Marines Protégées

Veille juridique trimestrielle des aires marines protégées N°20, octobre 2014

DOSSIER DU MOIS

Conception /  
réalisation

**Sébastien MABILE**

Avocat associé  
Docteur en droit  
[smabile@lysias.fr](mailto:smabile@lysias.fr)



[www.espaces-naturels.fr](http://www.espaces-naturels.fr)



[www.aires-marines.fr](http://www.aires-marines.fr)



[www.lysias-avocats.com](http://www.lysias-avocats.com)

## Mise en œuvre de la directive-cadre stratégie pour le milieu marin. Alerte rouge ?

Nous évoquons dans le précédent numéro de cette veille juridique le rapport de la Commission européenne sur la première phase de mise en œuvre de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin», publié le 20 février 2014. Selon la Commission, « Les rapports des États membres confirment que les mers européennes ne se trouvent pas dans un «bon état écologique». Elle concluait "au manque global d'ambitions" de la France, qui ne va pas "au-delà des normes existantes" de l'UE.

Le récent rapport d'information du sénateur Gérard MIQUEL au nom de la commission des finances sur l'Agence des aires marines protégées et la politique de protection du milieu marin alerte une fois de plus sur le manque de moyens financiers au regard des obligations communautaires.

Le rapport d'information parlementaire constate pourtant « une évolution favorable des moyens budgétaires et humains de l'agence entre 2013 et 2014 ». L'établissement public, premier opérateur de la politique de protection du milieu marin en France, est toujours selon le rapporteur spécial, géré de manière « saine » et « ne présente pas de difficulté particulière ». L'Agence a bénéficié « d'un traitement privilégié au regard des règles de réduction des dépenses publiques s'appliquant aux opérateurs de l'Etat » avec une subvention pour charges de service public stable entre 2010 et 2014, pour un montant voisin de 20 millions d'euros. Le rapporteur spécial précise néanmoins que cette subvention constitue la principale source de financement de l'Agence qui ne bénéficie pas de ressources affectées, contrairement à d'autres établissements publics tels que le Conservatoire du littoral.

La diversification des missions de l'Agence, tant en matière de collecte de données, que de surveillance et de gestion du milieu marin dans un contexte budgétaire contraint pourrait, selon le rapport, « affaiblir sa crédibilité », les parcs naturels marins n'étant pas dotés, « à l'exception de celui d'Iroise, des moyens humains adéquats ». Le budget de chacun des parcs en 2013, hors masse salariale, se situe entre 49 000 euros (PNM des Glorieuses) et 1 400 000 euros (PNM d'Iroise), avec des effectifs compris entre 7 ETP (PNM Estuaires picards et mer d'Opale) et 27 ETP (PNM d'Iroise). Or, le rapporteur spécial rappelle que les conclusions du groupe n°5 du Grenelle de la mer avaient permis d'estimer à 100 millions d'euros le coût pour l'Etat d'un réseau complet d'aires marines protégées couvrant 20% des eaux sous juridictions française en 2020, et à près de 500 millions d'euros le coût total de mise en

[Rapport d'information sur l'Agence des aires marines protégées et la politique de protection du milieu marin \(M. Gérard MIQUEL, Sénateur et rapporteur spécial de la commission des finances\)](#)

œuvre de la directive cadre « stratégie pour le milieu marin ».

Rappelons que la directive de 2008, transposée en France aux articles L.219-9 à L.219-18 et R. 219-2 à R. 219-17 du code de l'environnement, oblige les Etats membres à définir, pour chacune des sous-régions maritimes un « bon état écologique » du milieu marin. Celui-ci a été défini par un arrêté du 17 décembre 2012 relatif à la définition du bon état écologique des eaux marines, lequel prévoit 11 descripteurs à atteindre d'ici 2020 dans chacune des sous-régions marines. Un programme de surveillance permettant de suivre l'évolution du milieu et un programme de mesures décrivant de manière précise les actions nécessaires pour atteindre les objectifs fixés d'ici 2020 doivent être élaborés respectivement d'ici fin 2014 et d'ici fin 2015.

Le rapport d'information parlementaire souligne à juste titre « qu'il conviendrait de changer d'échelle pour être en mesure d'accomplir les engagements de la directive, sous peine de contentieux », précisant que « la Commission européenne pourrait par exemple tenter une procédure en manquement contre la France si notre pays ne mettait pas en œuvre dans les délais les dispositions prévues par la directive, en particulier les programmes de mesures qui doivent être élaborés d'ici 2015, ou si la Commission considérait que les actions réalisées sont insuffisantes ». Les récentes conclusions tirées à l'égard de la France par la Commission dans son rapport sur la première phase de mise en œuvre de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» confirment l'existence de ce risque.

Si une procédure en manquement devait être engagée par la Commission, le coût de l'astreinte à laquelle serait condamné l'Etat français par la Cour de Justice de l'Union Européenne à Luxembourg pourrait être bien supérieur aux efforts budgétaires à fournir pour atteindre les objectifs fixés par la directive, et auxquels les aires marines protégées contribuent directement. Telle ne semble pourtant pas être encore l'intention du Gouvernement. Le report de l'examen au Parlement du projet de loi sur la biodiversité, initialement prévu en 2014, ne permettra pas de voter le premier budget de la future Agence française de la biodiversité dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015.

L'apport principal du rapport d'information est de fournir des pistes de diversification des sources de financement de la politique de protection du milieu marin, notamment à travers l'extension à l'ensemble de la zone économique exclusive des principes régissant les redevances sur le domaine public maritime. Cette extension permettrait de générer environ 150 millions d'euros par an d'ici 2020 de ressources supplémentaires pour l'Etat. Le rapporteur spécial rappelle enfin qu'une étude de l'Agence fédérale de l'environnement allemande communiquée en juillet 2012 a révélé que les Allemands se disaient prêts à payer un supplément de 27,40 euros par personne et par an pour améliorer l'état écologique des eaux placées sous leur souveraineté ou leur juridiction. Le coût de 500 millions d'euros par an d'ici 2020 pour mettre en œuvre la directive « stratégie pour le milieu marin », et bénéficier ainsi d'un environnement marin préservé, restauré et surveillé, représenterait « une somme de l'ordre de 10 euros par Français et par an ». Tel serait donc le prix du consentement à payer pour que la France protège de façon adéquate ses eaux, tant en métropole qu'en outre-mer, lesquelles représentent 3% de l'océan mondial.

**Sébastien MABILE**

Avocat au Barreau de Paris, docteur en droit

# Actualités juridiques

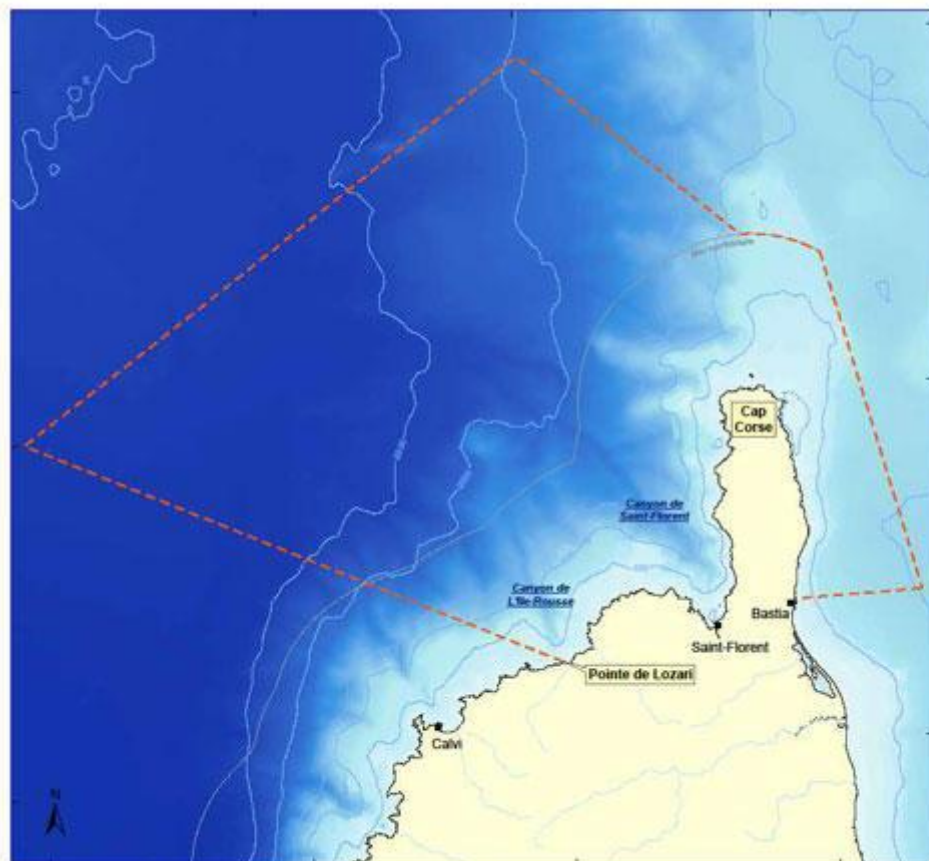
## ACTUALITE JURIDIQUE NATIONALE

[Arrêté du 5 juin 2014 relatif à la conduite de la procédure d'étude et de création d'un parc naturel marin autour du cap Corse](#)

### Méditerranée – Mise à l'étude du projet de parc naturel marin de Corse

Mme Ségolène ROYAL, Ministre chargée de l'Ecologie, et M. Frédéric CUVILLIER, secrétaire d'Etat chargé de la mer et de la pêche, ont signé le 5 juin 2014 l'arrêté relatif à la conduite de la procédure d'étude et de création d'un parc naturel marin autour du cap Corse. Ce texte désigne conjointement le Préfet maritime de Méditerranée et le Préfet de Haute-Corse pour mener à bien la procédure d'étude et de création de ce futur parc naturel marin. Il définit également un périmètre d'étude qui s'étend de la pointe de Lozari au sud du désert des Agriates jusqu'à l'agglomération de Bastia (voir carte). Le futur parc naturel marin devrait contribuer à l'objectif que s'est fixé la Corse de parvenir à 10% d'AMP de type réglementaire d'ici 2015 et 15% d'ici 2020.

Il s'agit de la 4<sup>ème</sup> mission d'étude de projet de parcs naturels marins en cours, après celle de l'estuaire de la Gironde et des Pertuis Charentais, du golfe Normano-Breton et de la Martinique.



### MISE À L'ÉTUDE PARC NATUREL AUTOUR DU CA

--- Périmètre d'étude pour le parc naturel marin

— Limite de la mer territoriale

0 10 20 kilomètres

0 6 12 mètres

[Arrêté du 27 août 2014 réglementant la pêche de loisir des espèces dont la pêche professionnelle est soumise à TAC et quotas](#)

[Décret n° 2014-813 du 17 juillet 2014 relatif au commissionnement et à l'assermentation des fonctionnaires et agents chargés de fonctions de police judiciaire au titre du code de l'environnement](#)

[Proclamation présidentielle « Pacific Remote Islands Marine National Monument Expansion »](#)

### **Pêche de loisirs – Règlementation de la pêche des espèces soumises à des taux admissibles de captures (TAC)**

Afin d'empêcher la dégradation des ressources halieutiques lorsque celles-ci apparaissent comme menacées, d'assurer le bon ordre des activités de pêche et l'équité entre pêche professionnelle et de loisir, la pêche de loisir des espèces dont la pêche professionnelle est soumise à TAC zéro a été interdite par arrêté du 27 août 2014. Ce texte répond à une demande des professionnels, notamment pour la pêche de la raie brunette, qui pouvait être prélevée par les plaisanciers mais dont le quota de capture des professionnels était nul.

### **Décret - Harmonisation des procédures d'assermentation et de commissionnement**

L'article 3 de l'Ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement avait introduit un article L. 172-1 du code de l'environnement créant le corps des « inspecteurs de l'environnement ». Ce texte prévoyait que ce corps était composé de deux catégories d'agents, la première regroupant les agents compétents pour rechercher et constater les infractions en matière d'eau, d'espaces naturels, de sites et de déchets, la seconde pour les infractions commises en matière d'installations classées (ICPE) et de prévention des pollutions, des risques et des nuisances.

Conformément à l'objectif de simplification poursuivi par l'ordonnance, le décret du 17 juillet 2014, harmonise enfin les 21 procédures de commissionnement et d'assermentation des agents devenus inspecteurs de l'environnement. Désormais, les inspecteurs de l'environnement seront commissionnés selon une procédure unique, le ministère chargé de l'environnement étant seul compétent pour délivrer le commissionnement après avoir vérifié que l'agent dispose des compétences techniques et juridiques nécessaires.

Le décret modifie également la procédure de commissionnement des gardes du littoral et des agents des réserves naturelles, qui ne sont pas des inspecteurs de l'environnement, afin de la rendre cohérente avec celle applicable à ces derniers.

## **ACTUALITE JURIDIQUE INTERNATIONALE**

### **Ressources génétiques – Entrée en vigueur du Protocole de Nagoya sur l'accès et le partage des avantages issus de la biodiversité**

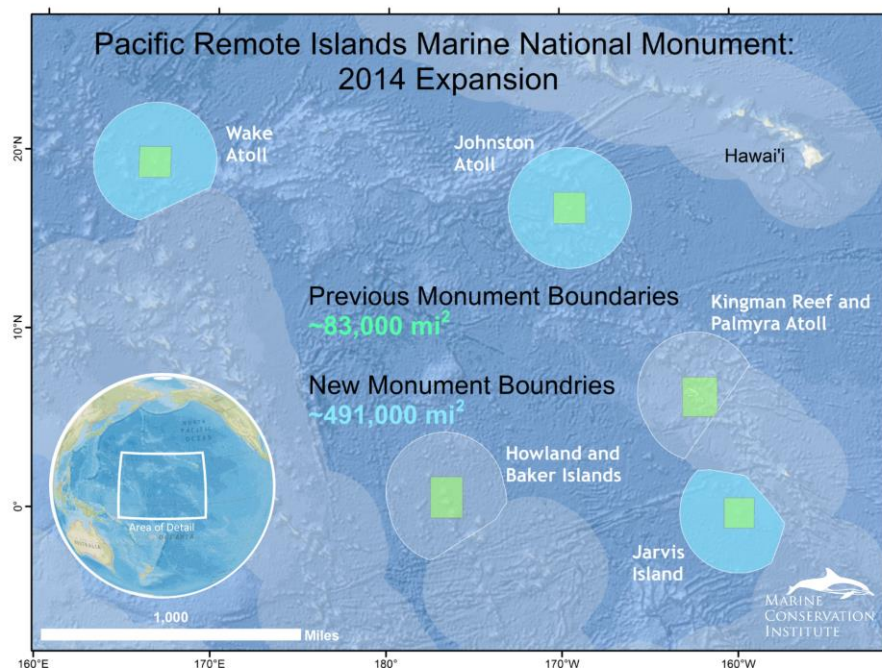
Alors que France s'apprête à transposer dans son droit interne les dispositions du Protocole de Nagoya à la Convention sur la diversité biologique dans le cadre du projet de loi relatif à la biodiversité, le protocole entrera dans le même temps en vigueur le 12 octobre prochain. M. Ban Ki-moon, Secrétaire général des Nations Unies, a salué cet événement qui interviendra après le dépôt des instruments de ratification par 51 Parties à la Convention sur la diversité biologique (CDB). Cette nouvelle vient marquer l'atteinte de l'objectif 16 d'Aïchi.

### **Pacifique – Création de la plus grande aire marine protégée au monde**

Par une Proclamation du 25 septembre 2014, le Président des Etats-Unis a multiplié par six la superficie du « Pacific Remote Islands Marine National Monument », déclaré par une précédente Proclamation présidentielle du 6



janvier 2009 autour des îles Wake, Baker, Howland et Jarvis, des atolls Johnston et Palmyra, et du récif Kingman. Désormais, l'aire marine protégée est étendue sur une superficie de 1,27 millions de km<sup>2</sup> à l'ensemble de la Zone Economique Exclusive autour des îles Wake et Jarvis, ainsi qu'au large de l'atoll Johnston. Dès 2015, toute activité de pêche commerciale ou d'extraction des ressources naturelles (hydrocarbures, minerais...) y sera totalement interdite, seules les pêches traditionnelles et récréatives ainsi que les activités nautiques restant autorisées. Cette extension permet de porter de 6 à 15% la superficie du domaine maritime américain classée en aires marines protégées, le plus vaste au monde devant la France, classée en aires marines protégées. Les Etats-Unis dépassent donc l'objectif 11 d'Aichi adopté en octobre 2010 de protéger d'ici 2020 au moins 10% des zones marines et côtières américaines.



Carte de l'extension du Pacific Remote Islands National Monument

## ACTUALITE JURIDIQUE EUROPEENNE

### Politique Commune de la Pêche – De fausses données françaises sur la pêche en eaux profondes ?

[Réponse à la Question parlementaire sur la pêche en eaux profondes et les politiques communautaires](#)

La France s'était opposée, par la voie de son Ministre chargé de la mer Frédéric CUVILLIER, à une interdiction de la pêche en eau profonde dans le cadre de la réforme du règlement encadrant la pêche en eaux profondes en Europe. Il avait alors affirmé qu' « une éventuelle interdiction de certains engins de pêche, sans discernement, aurait de très lourdes conséquences socio-économiques et ne serait pas acceptable » lors du Conseil européen du 17 juillet 2012.

Des associations de protection de l'environnement, au premier rang desquelles l'ONG Bloom, avaient alors réclamé la publication des données de l'IFREMER relatives au chalutage de fond.

En réponse à une question parlementaire de Mme Laurence Abeille, députée, le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche a confirmé la position du Gouvernement français sur la pêche en eau profonde, en précisant que « le Gouvernement plaide pour un gel de l'empreinte écologique en limitant la pêche profonde aux zones actuellement pêchées et pour la mise en

*place, le cas échéant, de mesures de gestion spatiotemporelles (mesures d'évitement) pour protéger les éventuels écosystèmes marins vulnérables présents dans les zones de pêche. Le vote au Parlement européen a été une étape importante* » (Réponse à la Question n° 49799, publiée au JO le 19 août 2014, page 7062).

[Directive 2014/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime](#)

### **Planification du milieu marin – Directive 2014/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime**

Dans le cadre de la politique maritime intégrée pour l'Union européenne (PMI), dont le pilier environnemental est constitué par la directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil, une approche intégrée de planification et de gestion a été privilégiée. La directive 2014/89/UE vise à mettre en place un cadre consistant en l'établissement et en la mise en œuvre par les États membres de la planification de l'espace maritime, sous forme de plans.

Selon la Commission, la planification de l'espace maritime contribuera à une gestion efficace des activités maritimes et à l'utilisation durable des ressources marines et côtières, en créant un cadre décisionnel cohérent, transparent, durable et fondé sur des données probantes.

La directive fixe les obligations visant à établir un processus de planification maritime, dont résultent un ou plusieurs plans issus de la planification de l'espace maritime; un tel processus de planification doit prendre en compte les interactions terre-mer et promouvoir la coopération entre les États membres. Elle n'impose en revanche pas de nouvelles obligations, notamment en ce qui concerne les choix concrets des États membres sur la façon de poursuivre leurs politiques sectorielles dans les domaines de la pêche, de l'énergie ou du transport maritime, mais cherche davantage à contribuer à ces politiques par le processus de planification. Les États membres devront adresser copies de leurs plans et leurs mises à jour à la Commission afin que celle-ci puisse assurer le suivi de la mise en œuvre de la directive.

## **Jurisprudence**

### **Jurisprudence nationale**

#### **Pollution maritime par rejet volontaire d'hydrocarbures – Cour de cassation, chambre criminelle, 18 mars 2014**

[Arrêt n° 818 du 18 mars 2014 \(13-81.921\) - Cour de cassation - Chambre criminelle](#)

Le 28 août 2009, le pilote d'un avion des Douanes constatait dans la ZEE au large de Royan, dans le sillage d'un navire battant pavillon de Saint-Christophe-et-Niévès, des traces d'hydrocarbures. Refusant d'obtempérer à l'ordre de déroutement, le capitaine et la société lettone affrèteuse ont été cités à comparaître lors de leur escale à Santander devant le tribunal correctionnel de Brest. La Cour d'appel de Rennes ayant confirmé en 2013 la condamnation par le Tribunal à une amende de 1,5 millions d'euros, les prévenus ont formé un pourvoi en cassation.

Dans un arrêt du 18 mars 2014, la chambre criminelle retient une approche extensive du délit de pollution maritime : en premier lieu, elle considère que l'irisation de la mer dans le sillage du navire suffit à caractériser la preuve du rejet d'hydrocarbures et que l'élément moral de l'infraction se déduit du seul constat de cette preuve matérielle. La Chambre criminelle déduit donc de la seule existence du rejet d'hydrocarbures l'intention de polluer le milieu marin. La société affrèteuse contestait enfin le fait d'être débitrice de l'amende alors qu'elle n'était que le mandataire de l'exploitant du navire. La chambre criminelle interprète de manière extensive les dispositions de l'article L218-11 du code de l'environnement (délit de pollution maritime) en considérant

comme « exploitant du navire » tout opérateur ayant un intérêt direct ou indirect dans l'opération de transport maritime.

#### **Pêche en zone interdite dans le cœur marin d'un Parc national – Jugement du Tribunal correctionnel de Marseille du 4 juillet 2014**

Le 17 novembre 2012, un pêcheur professionnel avait été vu par un témoin caler ses filets dans l'une des zones de non prélèvement du Parc national des Calanques. Alertée la police s'était rendue sur place et avait appréhendé le pêcheur le lendemain alors qu'il remontait ses filets. Bien que celui-ci affirmait que ses filets avaient dérivé, le Tribunal correctionnel de Marseille a considéré que l'infraction était constituée et l'a condamné à une amende de 3000 euros dont 1500 euros assortis du sursis. Le Parc national, partie civile, s'est vu accordé 300 euros en réparation de son préjudice moral.

[Arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 21 juillet 2014 - n° 12NT02416](#)

#### **Algues vertes : l'Etat condamné – Cour administrative d'appel de Nantes, 21 juillet 2014**

La Cour administrative d'appel de Nantes était saisie de l'action en responsabilité formée contre l'Etat par le propriétaire d'un cheval mort après s'être enlisé dans une vasière sur la plage de Saint-Michel-en-Grève (Côtes d'Armor), le 28 juillet 2009. La Cour a retenu en son principe la responsabilité de l'Etat du fait de la prolifération des algues vertes, en raison de ses carences à mettre en œuvre de manière suffisamment efficace les règles nationales et européennes relatives à la protection des eaux contre les pollutions d'origine agricole, pollutions qui sont la cause principale des marées vertes.

Elle a ainsi jugé que la mort de cet animal devait être regardée comme ayant eu pour cause déterminante une intoxication par inhalation d'un gaz toxique (hydrogène sulfuré) dégagé par des algues vertes en décomposition dans la vasière, indemnisant le préjudice de son propriétaire à hauteur de 2200 euros.

[Décision n° 2014-416 QPC du 26 septembre 2014 - Association France Nature Environnement](#)

#### **Conformité de la transaction pénale avec la Constitution – Décision n° 2014-416 QPC du 26 septembre 2014 - Association France Nature Environnement**

La transaction pénale, qui avait été généralisée à l'ensemble des infractions environnementales (hors contraventions des quatre premières classes) par l'article L.173-12 du code de l'environnement, et dont les modalités de mise en œuvre avaient été précisées par un décret du 24 mars 2014, a été jugée par le Conseil constitutionnel conforme à la Constitution. Le Conseil a notamment jugé que les mesures fixées dans la transaction ne revêtent pas le caractère de sanctions ayant le caractère d'une punition.

[Actes de l'atelier MedPAN 2013 sur la surveillance et l'application des réglementations](#)

#### **Méditerranée – Publication des actes de l'Atelier MedPAN consacré à la surveillance et à l'application des réglementations dans les aires marines protégées**

Cet Atelier régional d'échange d'expérience du réseau MedPAN, qui s'était tenu en 2013, était consacré à la surveillance et à l'application des réglementations dans les AMP de Méditerranée. Ses actes rendent compte des échanges dans le cadre des différents groupes de travail et des recommandations faites par les participants.

## Publications