

Fiche de jurisprudence

POLICES ET CONTRÔLES

Condamnation en manquement

Destruction d'habitats et perturbation de l'espèce *Caretta Caretta*

À retenir :

La directive « Habitats » impose aux États membres de prendre toutes les mesures appropriées pour éviter, dans les zones Natura 2000 (zones spéciales de conservation), la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations significatives touchant les espèces pour lesquelles ces zones ont été désignées.

Cette exigence est adaptée à la sensibilité de l'espèce considérée.

Références jurisprudence

[Directive 92/43/CEE](#)

[CJUE, 10 novembre 2016, C-504/14](#)

Précisions apportées

La zone Natura 2000 – GR2550005 “Thines Kyparissias”, dans la baie de Kyparissia en Grèce, abrite le deuxième site de ponte le plus important en mer Méditerranée, pour la tortue marine *Caretta Caretta*, espèce pour laquelle ce site a été désigné, et qui est particulièrement sensible au dérangement.

Celui-ci subit cependant depuis des années une pression croissante liées aux activités humaines (tourisme, urbanisation, pêche...), qui paraît difficilement compatible avec les objectifs de conservation du site.

Au constat de l'ampleur des dégradations d'habitats et des perturbations touchant cette espèce très sensible, la Commission européenne demande à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) de constater que la Grèce a omis (notamment) de prendre les mesures indiquées à l'article 6, paragraphe 2, de la [directive 92/43/CEE](#) dite directive « Habitats ».

La CJUE a, dans cet arrêt, condamné la Grèce pour un nombre très important de manquements à ces obligations découlant de la directive « Habitats », et notamment pour manquement au regard de l'article 6, paragraphe 2, de cette directive.

Cet article prévoit que « *les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les zones spéciales de conservation, la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles les zones ont été désignées, pour autant que ces perturbations soient susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente directive* ».

1 – Ces dispositions couvrent un très large spectre de projet ou d'activités

La directive « Habitats » ne définit pas les notions de « plan » et de « projet ».

La CJUE se réfère à la *définition donnée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la directive 85/337, selon laquelle la réalisation de travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages ainsi que d'autres interventions dans le milieu naturel constituent des « projets »*. Cette définition est très large, et a pour finalité de garantir l'effectivité du régime de protection.

Cette notion de projet avait antérieurement été illustrée par quelques exemples :

- Pêche mécanique à la coque ([CJCE, 7 septembre 2004, C-127/02](#)).
- Exploitation de carrières ([CJUE, 24 novembre 2011, C-404/09](#))
- Maintien en exploitation d'une décharge existante ([CJUE, 17 juillet 2014, C-600/12](#)),
- Le cas échéant, chasse, pêche ne peuvent être exclues ([CJUE, 4 mars 2010, C-241/08](#)).

En l'espèce, l'arrêt commenté apporte ici une série d'illustrations de cette notion, et permet d'apprécier l'étendue des activités qui peuvent relever du champ d'application des obligations issues de la directive « Habitats », en fonction des objectifs de conservation du site impacté.

2 – Sur les projets ou activités nouvelles

La CJUE sanctionne ici à la fois une dégradation des habitats et une augmentation des perturbations.

- **Urbanisme.** En l'espèce, les autorités administratives avaient autorisé un certain nombre de projets immobiliers (résidences) empiétant sur l'habitat dunaire, et à l'origine de perturbations (bruit, lumière, présence humaine) (point 35 et s.).
- **Infrastructures, projets routiers, équipements connexes.** Les routes nouvelles outre la dégradation des habitats sur leur emprise, ont des effets directs en matière de par l'augmentation du trafic, des nuisances sonores, de la pollution, et indirects par la facilitation de l'accès aux plages (fréquentation du site lui-même). (point 46 et s.)

3 – Sur les activités existantes, insuffisamment réglementées

Les activités existantes, ou le fonctionnement des infrastructures existantes, peuvent être à l'origine de nuisances. Les autorités administratives doivent également s'assurer qu'elles n'entraînent pas de perturbations significatives en les encadrant (police administrative).

- **Éclairage municipal** des voies publiques : l'interdiction prévue par la directive « *ne se limite pas à l'obligation, pour l'État membre concerné, d'interdire ou de faire cesser uniquement des nouvelles activités nuisibles* » (point 100). Il est donc indifférent que ces perturbations résultent du fonctionnement d'infrastructures existant avant la désignation du site.
- **Nuisances sonores** liées à l'exploitation de trois bars sur les plages où les tortues marines se reproduisent (point 71).
- **Pollution lumineuse** liée aux restaurants, hôtels et commerces situés aux abords de la zone (point 102).
- Présence de **parasols et chaises longues**, occasionnant une emprise importante sur l'espace de reproduction (point 75).
- Activités de **pêche** le long des plages (directement au bord de la plage au moyen de filets maillants de fond et, parfois, à un kilomètre à peine au large de la plage, à l'aide de chaluts manipulés à partir de bateaux) (point 108).

La CJUE a en revanche rejeté l'un des griefs de la Commission, considérant que le nettoyage occasionnel des plages, mécanisé (machines lourdes), ne constituait en l'espèce pas une activité qu'il serait nécessaire de réglementer (« cas isolé ») (point 81).

4 – Sur les activités existantes illégales (police pénale)

La CJUE se prononce également sur l'effectivité de la répression pénale.

L'État membre ne peut tolérer des activités illégales susceptibles de perturber l'espèce considérée.

- **construction sans permis** d'une cinquantaine de résidences en front de mer, empiétant considérablement sur l'habitat dunaire (point 43).
- **camping sauvage** (point 64).

L'État membre ne doit pas se contenter d'engager des procédures, mais doit également s'assurer qu'elles aboutissent (remise en état), et dans l'attente, adopter des mesures provisoires.

- **routes nouvelles** non autorisées (point 53 et s.). La CJUE a ainsi jugé qu'« *en se limitant, d'une part, à diligenter des procédures pénales (...) et à sanctionner administrativement cette société ainsi que, d'autre part, à faire valoir, devant les juridictions nationales, que lesdites routes sont illégales et doivent être supprimées, la République hellénique n'a pas satisfait à l'obligation spécifique que lui impose l'article 6, paragraphe 2* ». En effet, « *la République hellénique aurait dû faire en sorte que ces voies d'accès **ne restent pas opérationnelles** et que leur utilisation ne perturbe pas sensiblement la tortue marine* », et elle aurait dû adopter des **mesures provisoires** afin de « *restreindre l'utilisation des voies d'accès en cause jusqu'à la clôture des procédures judiciaires susmentionnées portant sur la légalité et l'éventuelle suppression de ces voies d'accès* ».

Les nombreux manquements ainsi relevés ont au surplus caractérisé un manquement à l'obligation, prévue par l'article 12, §1 de la directive « Habitats » : la CJUE rappelle sur ce point que la « *transposition de cette disposition impose aux États membres non seulement l'adoption d'un cadre législatif complet, mais également la mise en œuvre de mesures concrètes et spécifiques de protection à cet égard et que le système de protection stricte suppose l'adoption de mesures cohérentes et coordonnées, à caractère préventif* » (point 140).

À cet égard, le manquement est présumé du seul fait de la constatation des manquements à l'interdiction de détérioration, et surtout de leur caractère répété.

Référence : 3749-FJ-2017

Mots-clés : [directive « habitats »](#) – [activités réglementées](#) – [police administrative](#) – [police pénale](#) – [espèces protégées](#)