

Forum européen des juges pour l'environnement - Conférence 2010

*Le droit européen de la biodiversité :
surveillance de son application et sanction d'infractions au niveau national*

Questionnaire

I. Habitats naturels et leur faune et flore

- A. Protection des habitats
- B. Protection des espèces

II. Commerce international



I. Habitats naturels et leur faune et flore

- A. Protection des habitats

Introduction

Directive Habitat (92/43/CEE) – Zones spéciales de conservation. Selon l'article 4 de la directive, une liste de sites sélectionnés comme sites d'importance communautaire est arrêtée par la Commission ¹. Une fois qu'un site d'importance communautaire a été retenu, l'état membre concerné désigne ce site comme zone spéciale de conservation le plus rapidement possible et au plus tard en dans les six ans après la sélection du site par la Commission.

Selon l'article 6.2 de la directive, les Etats 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 directive. De surcroît, l'article 6.3 de la directive prévoit que tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, doit faire l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site. Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site et sous réserve des dispositions du paragraphe 6.4, les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l'avis du public.

Directive Oiseaux (79/409/CEE) – Zones de protection spéciale. Selon l'article 4.1 de la directive, les Etats membres classent comme zone de protection spéciale les zones les plus

appropriées à la conservation des oiseaux reprises à l'Annexe I, afin d'assurer leur survie et leur reproduction. Selon l'article 4.2 de la directive, les Etats membres doivent prendre des mesures similaires à l'égard des espèces migratrices non visées à l'annexe I dont la venue est régulière. A cette fin, ils attachent une importance particulière à la protection des zones humides et tout particulièrement les zones humides d'importance internationale.

Directive Ecocrime (2008/99/CE). L'article 3 de cette directive prévoit que les Etats membres doivent faire de sorte que « *les actes suivants constituent une infraction pénale lorsqu'ils sont illicites et commis intentionnellement ou par négligence au moins grave (...) (h) tout acte causant une dégradation importante d'un habitat au sein d'un site protégé* ». Un 'habitat au sein d'un site protégé' est tout habitat naturel ou tout habitat d'une espèce pour lequel un site est désigné comme zone spéciale de conservation conformément à la Directive Habitats et tout habitat d'une espèce pour lequel une zone est classée en zone de protection spéciale conformément à la Directive Oiseaux.

Questions

I.A.1. Y-a-t'il dans votre pays des mesures de protection générales, d'application pour l'ensemble des zones spéciales de conservation et des zones de protection spéciale qui s'y trouvent ? Ou est-ce que les mesures de protection sont spécifiques par site ? Ou, encore, y existe-t'il une combinaison de mesures de protection générales et spécifiques par site ?

I.A.2. Qui dans votre pays assure la surveillance des mesures de protection d'habitats ? Y avez vous (aussi) des inspections spécialisées exerçant cette surveillance ?

I.A.3. Dans l'hypothèse où des mesures de protection d'habitats sont violées, quels types de sanctions peuvent être imposées et par qui ? La loi prévoit-elle des sanctions administratives, pénales et/ou civiles ? Quel est le niveau des sanctions punitives possibles ? Est-ce que les sanctions sont appliquées régulièrement et considérées être efficaces ? Est-ce que les sanctions peuvent être infligées à des personnes morales ?

I.A.4. Quels types de sanctions peuvent être infligées lorsqu'un plan ou projet tel que mentionné à l'article 6.3 de la Directive Habitat est réalisé sans avoir fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences ? Est-ce que cela fait une différence si non seulement une évaluation appropriée des incidences fait défaut mais, de surcroît, un permis pour le projet ou une approbation du plan ?

I.A.5. Au plus tard au 26 décembre 2010, tout comportement visé par l'article 3 (h) de la Directive Ecocrime doit être qualifié comme une infraction pénale et être punissable de sanctions pénales efficaces, proportionnelles et dissuasives. Est-ce que cette disposition a déjà été transposée dans la législation de votre pays, éventuellement par une législation préexistante ? Comment le comportement visé a-t'il été décrit dans votre législation : *Copy&paste* de la disposition de la directive ou une description nationale spécifique ? Quelles sont les peines minimales et maximales prévues ? Y-a-t'il des peines différentes pour les personnes physiques et morales ? Lorsqu'une infraction visée à l'article 3 (h) de la directive est constatée, reste-t'il possible de ne pas la poursuivre devant la justice pénale mais d'opter pour l'application d'autres types de sanctions (administratives, civiles) ou de décider de tout simplement clôturer le dossier sans suite ?

Pour autant que possible, donnez des résumés de cas intéressants qui illustrent les questions susmentionnées.

B. Protection des espèces

Introduction

Directive Habitat (92/43/CEE) – Espèces de faune et flore sauvages. Selon l'article 12 de la directive, les Etats membres doivent prendre les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte des espèces animales figurant à l'annexe IV a) dans leur aire de répartition naturelle, interdisant : (a) toute forme de capture ou de mise à mort intentionnelle de spécimens de ces espèces dans la nature ; (b) la perturbation intentionnelle de ces espèces, notamment durant la période de reproduction, de dépendance, d'hibernation et de migration ; (c) la destruction ou le ramassage intentionnels des œufs dans la nature ; (d) la détérioration ou la destruction des sites de reproduction ou des aires de repos. Les Etats membres doivent aussi interdire la détention, le transport, le commerce ou l'échange et l'offre aux fins de vente ou d'échange de spécimens prélevés dans la nature, à l'exception de ceux qui auraient été prélevés légalement avant la mise en application de la directive. La protection s'appliquera à tous les stades de la vie des animaux. Selon l'article 13 de la directive, les Etats membres doivent prendre les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte des espèces végétales figurant à l'annexe IV b), interdisant : (a) la cueillette ainsi que le ramassage, la coupe, le déracinage ou la destruction intentionnels dans la nature de ces plantes, dans leur aire de répartition naturelle ; (b) la détention, le transport, le commerce ou l'échange et l'offre aux fins de vente ou d'échange de spécimens desdites espèces prélevés dans la nature, à l'exception de ceux qui auraient été prélevés légalement avant la mise en application de la directive. Les interdictions s'appliqueront à tous les stades du cycle biologique des plantes.

Directive Oiseaux (79/409/CEE). Des mesures similaires sont prévues pour la protection des oiseaux. Selon l'article 5 de cette directive, les Etats membres doivent prendre les mesures nécessaires pour instaurer un régime général de protection de toutes les espèces d'oiseaux visées à l'article 1^{er} de la directive, à savoir « *toutes les espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen des Etats membres auquel le traité est d'application* », le Groenland excepté. Ils interdiront notamment : (a) de les tuer ou de les capturer intentionnellement, quelle que soit la méthode employée ; (b) de détruire ou d'endommager intentionnellement leurs nids et leurs œufs et d'enlever leurs nids ; (c) de ramasser leurs œufs dans la nature et de les détenir, même vides ; (d) de les perturber intentionnellement, notamment durant la période de reproduction et de dépendance, pour autant que la perturbation ait un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente directive ; (e) de détenir les oiseaux des espèces dont la chasse et la capture ne sont pas permises. Sans préjudice aux articles 6.2 en 6.3 de la directive, qui permettent certaines exceptions, les Etats membres interdiront aussi pour toutes ces espèces la vente, le transport pour la vente, la détention pour la vente ainsi que la mise en vente des oiseaux vivants et des oiseaux morts ainsi que de toute partie ou de tout produit obtenu à partir de l'oiseau, facilement identifiables. En ce qui concerne la chasse, la capture ou la mise à mort d'oiseaux, les Etats membres doivent interdire le recours à tous moyens, installations ou méthodes de capture ou de mise à mort massive ou non sélective ou pouvant entraîner localement la disparition d'une espèce, et en particulier le recours à ceux énumérés à l'annexe IV a). En

outre, les Etats membres doivent interdire toute poursuite à partir des modes de transport et dans les conditions mentionnés à l'annexe IV b).

Directive Ecocrime (2008/99/CE). L'article 3 (f) de la directive demande des Etats membres de faire de sorte que les actes suivants constituent une infraction pénale lorsqu'ils sont illicites et commis intentionnellement ou par négligence au moins grave : « *f) la mise à mort, la destruction, la possession ou la capture de spécimens d'espèces de faune et flore sauvages protégées sauf dans les cas où les actes portent sur une quantité négligeable de ces spécimens et ont un impact négligeable sur l'état de conservation de l'espèce* ». Aux fins de la directive, les « *espèces de faune et de flore sauvages protégées* » sont, en ce qui concerne la Directive Habitat, les espèces de la faune et flore énumérées à l'annexe IV et, en ce qui concerne la Directive Oiseaux, les espèces d'oiseaux énumérées à l'annexe I et les espèces migratrices à venue régulière non reprises à l'annexe I.

Questions

I.B.1. Les mesures de protection de la faune (y compris les oiseaux) et de la flore sont-elles organisées au sein d'une législation cohérente, ou au travers d'un patchwork de législations, ou existe-t-il une combinaison de mesures générales et spécifiques ?

I.B.2. Qui surveille l'application des mesures de protection de la faune et de la flore dans votre pays ? Y existe-t'il (aussi) des inspecteurs spécialisés dans ce domaine ?

I.B.3. Est-ce que les efforts de surveillance et de sanction se concentrent sur quelques espèces de faune, oiseaux ou flore ? Y a-t'il quelques questions qui retiennent toute l'attention, tous les efforts ? Y a-t'il une évolution dans le temps dans les priorités des efforts de surveillance et sanction ?

I.B.4. Dans l'hypothèse où des mesures de protection de la faune et de la flore sont méconnues, quelles types de sanctions peuvent être infligées par qui ? Existe-t'il des sanctions de droit administratif, pénal et/ou civil ? Quel est le niveau des sanctions punitives (amendes, peine de prison)? Est-ce que les sanctions prévues sont souvent appliquées et considérées être efficaces ? Est-ce que les sanctions peuvent être appliquées à des personnes morales ?

I.B.5. Au plus tard le 26 décembre 2010, les comportements visés à l'article 3(f) de la Directive Ecocrime doivent être qualifiés comme des infractions pénales et être punissables de sanctions pénales efficaces, proportionnelles et dissuasives. Est-ce que cette disposition a déjà été transposée dans la législation de votre pays, le cas échéant par de la législation préexistante? Comment les comportements visés sont-ils décrits dans votre législation : par un *Copy&paste* de la disposition de la directive ou par une description spécifique nationale ? Quelles sont les peines minimales et maximales ? Il y a-t'il une différence entre les peines prévues pour les personnes physiques et celles prévues pour les personnes morales ? Si une infraction visée est constatée, reste-t'il possible de ne pas la poursuivre devant la justice pénale mais d'appliquer d'autres types de sanction (administratives, civiles) ou de simplement clôturer le dossier sans suite ?

Pour autant que possible, donnez des résumés de cas intéressants qui illustrent les questions susmentionnées.

II. Commerce international

Introduction

Règlement CITES (336/97/CE). Le Règlement CITES vise à protéger les espèces de faune et flore sauvages menacées par le commerce ou susceptibles d'être menacées par le commerce. La notion de 'commerce' comprend « *l'introduction, dans la Communauté, y compris l'introduction en provenance de la mer, et l'exportation et la réexportation hors de la Communauté, ainsi que l'utilisation, la circulation et la cession à l'intérieur de la Communauté, y compris à l'intérieur d'un Etat membre, de spécimens couverts par les dispositions <du> règlement* » (article 2, u) règlement). Les espèces protégées sont divisées en 4 catégories de protection, inscrites dans les annexes A à D. L'annexe A regroupe essentiellement des espèces menacées d'extinction ou si rares que tout commerce, même d'un volume minime, compromettrait la survie de l'espèce. L'annexe D regroupe des espèces non inscrites aux annexes A à C dont l'importance du volume des importations communautaires justifie une surveillance. *L'introduction dans la Communauté* de spécimens d'espèces inscrites aux annexes A et B est subordonnée à la réalisation de vérifications et à la présentation préalable, au bureau de douane frontalier d'introduction, d'un permis d'importation délivré par un organe de gestion de l'Etat membre de destination. L'introduction dans la Communauté de spécimens d'espèces inscrites aux annexes C et D est également subordonnée à la réalisation des vérifications nécessaires et, de plus, à la présentation préalable, au bureau de douane frontalier d'introduction, d'une notification d'importation. L'exportation ou la réexportation hors de la Communauté de spécimens d'espèces inscrites aux annexes A, B et C, sont subordonnées à la réalisation des vérifications nécessaires et à la présentation préalable au bureau de douane où sont accomplies les formalités d'exportation d'un permis d'exportation ou d'un certificat de réexportation délivré par un organe de gestion de l'Etat membre où se trouvent les spécimens. Les Etats membres ont dû désigner les bureaux de douane pour l'introduction, l'exportation et la réexportation des espèces protégées. En principe, toutes les *activités commerciales* concernant des spécimens d'espèces figurant dans les annexes A et B sont interdites *à l'intérieur de la Communauté*. Toute circulation dans la Communauté d'un spécimen vivant d'une espèce inscrite à l'annexe A est subordonnée à autorisation préalable d'un organe de gestion de l'Etat membre dans lequel se trouve le spécimen.

Le Règlement CITES contient des dispositions concernant le contrôle du respect de ses dispositions et la sanction d'infractions. Les autorités compétentes des Etats membres doivent contrôler le respect des dispositions du règlement. Si, à un moment donné, elles ont des raisons de penser que ces dispositions ne sont pas respectées, elles doivent prendre les mesures nécessaires pour imposer ce respect ou entreprendre une action en justice. Les Etats membres doivent informer la Commission et, pour ce qui concerne les espèces inscrites aux annexes de la convention le secrétariat de la convention, de toute mesure prise par les autorités compétentes relatives aux infractions graves au règlement, y compris d'éventuelles saisies et confiscations. L'article 16 du règlement, intitulé « Sanctions », prévoit :

« Les Etats membres *prennent les mesures nécessaires pour sanctionner au moins les infractions suivantes* aux dispositions du présent règlement :

- a) l'introduction dans la Communauté ou l'exportation ou la réexportation hors de la Communauté de spécimens sans le permis ou le certificat approprié, ou avec un permis ou un certificat faux, falsifié, invalable ou modifié sans l'autorisation de l'autorité de délivrance ;
- b) le non-respect des conditions stipulées sur un permis ou un certificat délivré au titre du présent règlement ;

- c) l'émission d'une déclaration erronée ou la communication délibérée d'informations erronées en vue d'obtenir un permis ou un certificat
 - d) l'utilisation d'un permis ou d'un certificat faux, falsifié ou non valable, ou modifié sans autorisation, en vue d'obtenir un permis ou un certificat communautaire ou à toute autre fin officielle en rapport avec le présent règlement ;
 - e) la non-notification ou l'émission d'une fausse notification à l'importation ;
 - f) le transport de spécimens vivants dont la préparation insuffisante ne permet pas de minimiser les risques de blessure, de maladie ou de traitement rigoureux ;
 - g) l'utilisation de spécimens d'espèces inscrites à l'annexe A à des fins autres que celles figurant sur l'autorisation donnée lors de la délivrance du permis d'importation ou ultérieurement ;
 - h) le commerce de plantes reproduites artificiellement en violation des dispositions arrêtées au titre de l'article 7 paragraphe 1 point b) ;
 - i) le transport de spécimens vers ou à partir de la Communauté, et le transit de spécimens via le territoire de la Communauté sans le permis ou le certificat approprié délivré conformément aux dispositions du présent règlement et, dans le cas de l'exportation ou de la réexportation en provenance d'un pays tiers partie à la convention, conformément aux dispositions de ladite convention, ou sans une preuve satisfaisante de l'existence d'un tel permis ou certificat ;
 - j) l'achat, l'offre d'achat, l'acquisition à des fins commerciales, l'utilisation dans un but lucratif, l'exposition au public à des fins commerciales, la vente, la détention pour la vente, la mise en vente et le transport pour la vente de spécimens en violation de l'article 8 ;
 - k) l'utilisation d'un permis ou d'un certificat pour un spécimen autre que celui pour lequel il a été délivré ;
 - l) la falsification ou la modification de tout permis ou certificat délivré au titre du présent règlement ;
 - m) le fait d'omettre de signaler le rejet d'une demande de permis ou de certificat pour l'importation dans la Communauté, l'exportation ou la réexportation, conformément à l'article 6 paragraphe 3.
2. Les mesures visées au paragraphe 1 **sont appropriées à la nature et à la gravité de l'infraction et comportent des dispositions relatives à la saisie et, le cas échéant, à la confiscation des spécimens.**
3. Lorsqu'un spécimen est confisqué, il est confié à une autorité compétente de l'Etat membre qui a opéré la confiscation, laquelle :
- a) doit, après consultation avec une autorité scientifique de cet Etat membre, placer ou céder le spécimen dans des conditions jugées adéquates et conformes aux objectifs et aux dispositions de la convention et du présent règlement, et
 - b) dans le cas d'un spécimen vivant ayant été introduit dans la Communauté, peut, après consultation avec le pays exportateur, renvoyer le spécimen audit pays, aux frais de la personne condamnée.
4. Lorsqu'un spécimen vivant d'une espèce inscrite à l'annexe B ou C arrive à un lieu d'introduction dans la Communauté sans être muni d'un permis ou d'un certificat valable approprié, il doit être saisi et peut être confisqué ou, si le destinataire refuse de reconnaître le spécimen, les autorités compétentes de l'Etat membre responsable du lieu d'introduction peuvent, le cas échéant, refuser d'accepter l'envoi et exiger du transporteur qu'il renvoie le spécimen à son lieu de départ. »

Directive Ecocrime (2008/99/CE). L'article 3(g) de la directive prévoit que les Etats membres doivent faire en sorte que les actes suivants constituent une infraction pénale lorsqu'ils sont illicites et commis intentionnellement ou par négligence au moins grave : « g) *le commerce de spécimens d'espèces de faune ou de flore sauvages protégées ou de parties ou produits de ceux-ci sauf dans les cas où les actes portent sur une quantité négligeable de ces spécimens et ont un impact négligeable sur l'état de conservation de l'espèce* ». Aux fins de cette disposition, les « *espèces de faune ou de flore sauvages protégées* » sont celles énumérées à l'annexe A ou B du Règlement CITES .

Questions

II.1. Qui surveille l'application du Règlement CITES dans votre pays ? Est-ce que les efforts de surveillance concernent aussi bien l'importation dans et l'exportation et la réexportation de la Communauté, que les activités commerciales et transports de spécimens vivants à l'intérieur de la Communauté, votre pays ?

II.2. Lorsque les mesures de protection sont méconnues, quels types de sanctions peuvent être imposés par qui ? Les sanctions prévues sont elles de droit administratif, civil et/ou pénal ? Incluent-elles la possibilité de saisie et de confiscation de spécimens ? Quel est le niveau des amendes et de peines de prison ? Est-ce que les sanctions sont souvent appliquées et considérées comme efficaces ? Est-ce que les sanctions peuvent être imposées à des personnes morales ?

II.3. Au plus tard le 26 décembre 2010, les comportements visés à l'article 3(g) de la Directive Ecocrime doivent être qualifiées comme des infractions pénales et être punissables de sanctions pénales efficaces, proportionnelles et dissuasives. Est-ce que cette disposition a déjà été transposée dans la législation de votre pays, le cas échéant par de la législation préexistante ? Comment les comportements visés sont-ils décrits dans votre législation : par un *Copy&paste* de la disposition de la directive ou par une description spécifique nationale ? Quelles sont les peines minimales et maximales ? Il y a-t'il une différence entre les peines prévues pour les personnes physiques et celles prévues pour les personnes morales ? Si une infraction visée est constatée, reste-t'il possible de ne pas la poursuivre devant la justice pénale mais d'appliquer d'autres types de sanction (administratives, civiles) ou de simplement clôturer le dossier sans suite ?

Pour autant que possible, donnez des résumés de cas intéressants qui illustrent les questions susmentionnées.