LETTRE D'INFORMATION JURIDIQUE DE L'OUTRE-MER – *LIJOM*
JANVIER 2011 – N° 9

Littoral Guyane © Sophie Heyd

SOMMAIRE

SOMMAIRE **3**

INFORMATIONS **4**

Bibliographie 4

ACTUALITÉS JURIDIQUES **6**

Mise à disposition de l'information géographique : de nouvelles obligations pour les autorités publiques 6

Guyane : vers une liste « positive » des oiseaux protégés ? 7

Guyane : Forêt, normes de construction et filière bois 9

Le parc national de la Guadeloupe reconnu comme une aire protégée au titre du protocole SPAW 11

Saint-Barthélemy : adoption de la carte communale 12

Polynésie française : création de la communauté des communes des Marquises 13

Polynésie française : deuxième réunion du Conseil Polynésien de la Mer et du Littoral 14

DOM et Saint-Pierre et Miquelon : réforme de l'organisation des services de l'État par le décret du 17 décembre 2010 15

DOSSIER : LES POLICES DE LA NATURE OUTRE-MER (SUITE) **17**

La Police de la nature dans les provinces Nord et Sud de la Nouvelle-Calédonie 17

INFORMATIONS

Bibliographie

E. GINDRE, La protection de l'environnement par le droit pénal en Polynésie française: un droit pénal en quête d'autonomie, *Revue pénitentiaire et de droit pénal*, n° 2, avril-juin 2010, p. 371.

Essentiel : Le droit pénal en Polynésie française souffre de l'antagonisme existant entre une compétence autonome de la collectivité en matière de protection de l'environnement et une compétence pénale retenue par l'État. La Polynésie française dispose en effet uniquement de la possibilité de participer à l'exercice des compétences étatiques en matière pénale et de procédure pénale. Cependant, les conditions statutaires encadrant cette possibilité entravent l'adoption et la mise en œuvre d'une protection pénale de l'environnement suffisamment adaptée aux spécificités locales et suffisamment efficace à faire cesser les atteintes à un environnement aussi exceptionnel que fragile.

L. STAHL, *Fugit irreparable tempus* ou l'extension aux départements d'outre-mer des servitudes de passage des piétons sur le littoral, *La semaine juridique – Administrations et collectivités territoriales,* 29 novembre 2010, n° 48, p. 43.

Essentiel : Avec plus de trente ans de retard, le décret du 28 octobre 2010 étend aux départements d'outre-mer les servitudes de passage des piétons le long du littoral. Ces outils permettent de garantir un accès libre à la mer et la circulation piétonne le long du rivage. Il faut se réjouir de leur applicabilité dans les DOM où ils permettront désormais de ralentir la privatisation du littoral au demeurant déjà avancée. Sur le fond, le décret a pour objet d'adapter l'emprise de la servitude longitudinale compte tenu de certaines spécificités domiennes, de renforcer la procédure de modification de son tracé et de ses caractéristiques et, s'agissant de la servitude transversale de passage, d'étendre son régime juridique aux DOM.

R. ROMI, Droit de l'environnement, 7e édition, octobre 2010, 640 p.

Essentiel : Le droit de l'environnement est une matière désormais reconnue.
Avec les derniers acquis du processus de Grenelle, il intègre et imprègne toutes les autres branches du droit, du droit de la construction au droit des transports. La 7e édition du « Droit de l'environnement » expose, comme les précédentes, les sources et les principes de la matière, analyse le droit de la protection de la nature, de l'eau et de l'air, et les différents régimes qui gouvernent nos sociétés de marché dans un contexte de « développement durable ». Elle intègre les réformes récentes touchant le domaine (lois Grenelle 1 et 2) et restitue les grands enjeux des dix prochaines années dans leur contexte international et européen, mais aussi philosophique, politique et économique. Chaque propos est illustré par des exemples permettant d'appréhender

la matière à partir de cas emblématiques et concrets. L'ouvrage est destiné tant aux étudiants juristes et politistes de Master qu'aux étudiants de toutes les disciplines désireux de s'initier aux arcanes du « développement durable », ainsi qu'aux avocats et autres praticiens du droit et aux associations ou aux élus.

ACTUALITÉS JURIDIQUES

Mise à disposition de l'information géographique : de nouvelles obligations pour les autorités publiques

L'ordonnance n° 2010-1232 du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement (*JORF* 22 octobre 2010 p. 18885) procède à plusieurs modifications du Code de l'environnement afin, d'une part, de transposer certaines directives européennes et, d'autre part, d'adapter le droit interne à des règlements et conventions internationales[1].

L'ordonnance intéresse les espaces naturels à un titre au moins : l'article 1er transpose la directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne. Cette directive, dite « Inspire »[2], vise à établir une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne pour favoriser la protection de l'environnement en permettant l'échange, le partage, l'accès et l'utilisation de données géographiques et environnementales ainsi que de services liés à ces données. Il s'agit des informations liées à un cadre géographique, comme des observations environnementales ou des statistiques, détenues sous format électronique par des autorités publiques ou en leur nom et qui couvrent des thèmes tels que les frontières administratives, les observations de la qualité de l'air, des eaux, des sols, la biodiversité, l'occupation des sols, les réseaux de transport, l'hydrographie, l'altitude, la géologie, la répartition de la population ou des espèces, les habitats, les sites industriels ou encore les zones à risque naturel (consulter les annexes I, II et III de la directive pour avoir la liste complète).

L'application de la directive « Inspire » constitue donc une étape importante pour les autorités publiques[3]. Au-delà de la simple appropriation des technologies de l'information géographique numérique, il s'agit d'intégrer ces données dans leurs systèmes d'information et de les mettre à la disposition tant du grand public que des autres opérateurs publics. Or, à ce jour, ces systèmes d'information de données géographiques sont peu développés et peu mutualisés. Cette directive vise à rendre accessibles au public les données géographiques environnementales détenues par les autorités publiques en instaurant une obligation de mise en ligne de ces données sous format électronique. L'objet de l'article 1er est donc d'insérer dans le Code de l'environnement un chapitre dédié à l'infrastructure de l'information

[1] L'ordonnance est prise en application de l'article 256 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (*JORF* 13 juillet 2010 p. 12905).
[2] Pour « Infrastructure for Spatial Information in the European Community ».
[3] Les communes ne sont concernées que si des dispositions législatives ou réglementaires imposent la collecte ou la diffusion de ces séries de données par publication ou par mise à disposition du public. Les organes ou les institutions exerçant une compétence judiciaire ou législative bénéficient également d'une dérogation.

géographique, chapitre qui s'applique aux DOM, à Mayotte, à Saint-Pierre et Miquelon et à Saint-Martin.

***

Guyane : vers une liste « positive » des oiseaux protégés ?

Question parlementaire

Question écrite n° 09822 de M. Bruno Gilles, *JO* Sénat, 30 juillet 2009, p. 1873

M. Bruno Gilles appelle l'attention de M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat sur l'arrêté du 15 mai 1986 modifié fixant sur tout ou partie du territoire national des mesures de protection des oiseaux représentés dans le département de la Guyane. Cet arrêté, pourtant deux fois modifié, par l'arrêté du 29 juillet 2005 et l'arrêté du 24 mars 2006, continue de semer la confusion. Aussi demande-t-il que l'arrêté incriminé soit abrogé et que soit enfin publiée la liste exhaustive des oiseaux protégés dans le département de la Guyane annoncée depuis plusieurs années.

Réponse du Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, *JO* Sénat, 25 novembre 2010, p. 3090

L'arrêté du 15 mai 1986 fixant, sur tout ou partie du territoire national, des mesures de protection des oiseaux représentés dans le département de la Guyane doit faire l'objet d'une réécriture complète dans le prolongement des modifications opérées concernant le territoire métropolitain. C'est ainsi qu'un projet d'arrêté fixant les mesures de protection des oiseaux représentés dans le département de la Guyane a été rédigé et transmis aux services de la direction régionale de l'environnement de la Guyane pour analyse et avis. Les travaux d'élaboration du texte se poursuivront après réception des remarques éventuelles de ces services.

Le contexte de la réforme par Lucile Stahl

L'arrêté sur la protection des oiseaux guyanais[4] vise des ordres entiers d'oiseaux (« les falconiformes », « les strigiformes », « les lariformes », etc.) à l'article 1er et parfois même toute la classe des oiseaux à l'exception de certaines espèces énumérées (articles 2 et 3). Dès lors, le texte ne mentionnant que le nom des espèces non protégées, il s'agit de listes dites « négatives ». L'utilisation de ce mécanisme ne coulait pas de source en droit français et la question de la légalité des listes guyanaises s'est posée devant le Conseil d'État. L'article 4 de la loi du 10 juillet 1976 prévoyant

[4] Arrêté du 15 mai 1986 fixant sur tout ou partie du territoire national des mesures de protection des oiseaux représentés dans le département de la Guyane, *JORF* 25 juin 1986, p. 7884.

l'élaboration d'une « liste limitative des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées [...] protégées », il s'agissait de savoir si une liste négative définit également limitativement les espèces concernées. Attachée à l'esprit de la loi, la Haute Assemblée a suivi, dans un arrêt du 8 juin 1990[5], les conclusions du commissaire du Gouvernement Pochard : « Quelle que soit la façon dont on arrive à une liste, par le biais d'une énumération positive ou par le biais d'exceptions, on finit bien par obtenir une liste effectivement limitative »[6]. Ainsi, si en Guyane toutes les espèces d'oiseaux non domestiques sont protégées (elles ne peuvent être ni naturalisées, ni commercialisées)[7], il s'agit bien finalement de viser précisément la protection des 740 et quelques espèces d'oiseaux à l'exception de *Crax alector*, *Penelope marail*, *Psophia crepitans* et des passériformes de l'article 3 de l'arrêté.

Cette solution, conclut Cyrille de Klemm, est « une solution de bon sens qui tient compte des réalités scientifiques »[8] et elle est heureuse pour la Guyane, d'une part parce que la connaissance de la biodiversité demeure lacunaire, en particulier en ce qui concerne la distribution géographique des espèces rares ou menacées[9] et d'autre part, en raison de l'extrême richesse de l'avifaune du département qui compte pas moins de 740 espèces d'oiseaux[10]. Dans ce contexte, n'est-il pas effectivement plus simple, tant pour l'usager de la nature que le chasseur, le douanier ou encore l'agent verbalisateur, de disposer d'une liste « négative » qui n'implique pas de savoir identifier la quasi-totalité de l'avifaune guyanaise ?

Espérons que le projet de liste en cours retienne cette logique. En effet, une liste « positive » de plus de 740 espèces d'oiseaux protégés serait totalement contraire à la lisibilité du droit qu'une telle révision est censée favoriser. En effet, mis à part quelques naturalistes expérimentés, qui saura identifier les 740 espèces protégées ? C'est pourquoi il est essentiel de maintenir des listes « négatives », mieux adaptées que le mécanisme des listes « positives » au cas particulier de la Guyane riche d'une incommensurable biodiversité.

***

[5] C. de KLEMM, note sous CE, 8 juin 1990, Société DACO, *RJE*, 1991, p. 237-243.
[6] Conclusions M. POCHARD sous CE, 8 juin 1990, Société DACO, RJE, 1991, p. 243.
[7] Arrêté du 15 mai 1986, précité, article 2.
[8] C. de KLEMM, *op. cit.*, p. 243.
[9] C. RICHARD-HANSEN et al., Conservation et gestion de la faune forestière en Guyane : contexte local, moyens d'action et études, RFF, 2003, n° spécial, p. 308.
[10] C. POIXBLANC, La faune sauvage de Guyane en chiffres, disponible sur le site internet http://www.terresdeguyane.fr/articles/faune/default.asp.

Guyane : Forêt, normes de construction et filière bois

Question parlementaire

Question écrite n° 13070 de M. Jean-Etienne Antoinette (Guyane - SOC-A), *JO* Sénat 22 avril 2010, p. 983

M. Jean-Etienne Antoinette attire l'attention de M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat sur l'absence d'une véritable filière forêt-bois en Guyane, situation qu'il y a lieu de faire évoluer non seulement en raison de la nécessité du développement économique du territoire, mais également au regard du processus du Grenelle de l'environnement.
Les marchés publics intègrent aujourd'hui l'exigence de n'utiliser que du bois certifié ou issu de forêts gérées de façon durable. Dans ce contexte, la Guyane aurait une réelle carte à jouer, du fait de la gestion exemplaire et de la certification de sa forêt, en développant une filière forêt-bois préservant et valorisant ses essences dans la construction et les opérations d'urbanisme, sans obérer ses capacités de stockage du carbone. Cependant, parmi les freins au développement optimal de cette filière, demeurent le non-référencement de certaines essences et l'inadaptation de certaines normes aux conditions climatiques locales.
Il souhaite avoir des éclaircissements sur l'état d'avancement des démarches visant à adapter les normes de la construction en outre-mer, et sur les mesures prises par le Gouvernement pour favoriser le développement de la filière forêt-bois en Guyane.

Réponse du Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement publiée dans le JO Sénat du 6 janvier 2011, p. 18

La forêt couvre 96 % du territoire guyanais, soit une surface d'environ 80 000 km² proche de celle des deux plus grandes régions françaises de métropole. La filière forêt - bois constitue un axe de développement majeur pour l'économie de la Guyane. Elle valorise une ressource naturelle du territoire et s'inscrit pleinement dans le cadre de la valorisation des productions endogènes décidée par le Président de la République. La filière forêt-bois guyanaise compte aujourd'hui plus de 210 entreprises, dont 90 % de très petites entreprises (TPE) qui emploient directement 900 personnes. La première transformation du bois comprend les unités de sciage et de rabotage du bois et emploie 200 personnes. La seconde transformation regroupe les entreprises transformant le bois en sortie de scierie et assure la pose des produits finis. Elle est composée de 150 entreprises avec un effectif total de 500 personnes.
Le Gouvernement a décidé de soutenir fortement les efforts de structuration de cette filière qui peut être qualifiée d'émergente suivant deux axes :
1°) l'interprofession « interprobois Guyane », association interprofessionnelle forêt et bois de Guyane créée pour réunir l'ensemble des acteurs, a assuré le portage du projet « maison de la forêt et du bois de Guyane » déposé dans le cadre de l'appel à projets « soutien à la dynamique des grappes d'entreprises » lancé par le ministère de l'espace rural et de l'aménagement du territoire en octobre 2009. Ce projet a été retenu en raison de son

caractère fédérateur (50 entreprises représentant plus de 60 % des emplois) et de la diversité des actions collectives inscrites à son programme d'action. Ces actions collectives contribuent à organiser ces entreprises en réseau et portent notamment sur : la diffusion d'informations pertinentes en lien avec les spécificités et problématiques du territoire (audit, expertises) ; des actions de qualification visant à améliorer l'adéquation propriétés/emplois en prônant l'intégration de technologies industrielles dans les chaînes de production afin d'optimiser les rendements, la rentabilité et la qualité des produits ; le positionnement des bois guyanais dans les textes normatifs et l'adaptation des exigences aux spécificités guyanaises ; une assistance aux professionnels dans leurs démarches de normalisation, de certification et de labellisation de produits afin qu'ils puissent se démarquer des concurrents par leur exemplarité ; la mise en place d'une formation qualifiante pour les ouvriers employés à l'exploitation forestière. L'ensemble de ces mesures vise à remédier de manière pérenne aux handicaps structurels et géographiques, en proposant une recomposition du tissu d'entreprises, afin qu'elles puissent soutenir la concurrence internationale, dans le cadre d'un partenariat avec les structures d'appui locales que sont l'unité mixte de recherche « écologie des forêts de Guyane » (UMR ECOFOG), le Centre de recherche CIRAD, l'Institut technologique forêt cellulose bois-construction ameublement (FCBA) ;
2°) le conseil interministériel de l'outre-mer du 6 novembre 2009 a conclu (travaux de l'atelier n° 2 : productions locales et développement endogène) à la nécessité de rendre les PME plus compétitives par un effort en matière de R&D et une modernisation de l'outil de production. Les PME de la filière forêt-bois n'échappent pas à la règle. Une partie des crédits réservés à cet effet, dont l'essentiel ira abonder le programme d'options spécifiques sur l'éloignement et l'insularité (POSEI), devrait permettre de financer les projets déposés par les entreprises des différents maillons de la filière. Les projets portent sur : un soutien à la modernisation et à l'adaptation au contexte guyanais des entreprises de travaux forestiers assurant la mobilisation des bois dans le cadre du plan de développement rural de la Guyane ; un soutien à la modernisation du tissu des entreprises de la première transformation du bois et à l'adaptation au contexte guyanais. Une version adaptée de la circulaire DGPAAT/SDFB/C2009-3047 du 28 avril 2009 définissant un dispositif d'aide aux investissements des entreprises de première transformation du bois d'œuvre est en cours de validation. Concernant les mesures prises dans le domaine de la construction en vue de développer la filière forêt-bois en France, le décret n° 2010-273 du 15 mars 2010 relatif à l'utilisation du bois dans certaines constructions a augmenté de manière significative le taux minimum d'incorporation de bois dans les bâtiments neufs. Quant à l'adaptation des normes de la construction en outre-mer, une étape importante a été franchie par l'entrée en vigueur depuis le 1er mai 2010 de la nouvelle réglementation relative à la thermique, l'acoustique et l'aération des constructions neuves dans les DOM (RTAA DOM).

***

Le parc national de la Guadeloupe reconnu comme une aire protégée au titre du protocole SPAW

Source : site internet du CAR-SPAW

Le parc national de la Guadeloupe a été officiellement reconnu, le 5 octobre 2010[11], comme une aire protégée au titre du Protocole relatif aux zones et à la vie sauvage spécialement protégées dit Protocole SPAW (Kingston, 18 janvier 1990). Ce dernier, entré en vigueur en juin 2000, met en œuvre l'article 10 de la Convention de Carthagène des Indes (Colombie) du 24 mars 1983 portant sur la protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des Caraïbes. L'article 10 prévoit qu'il faut « protéger et préserver, dans la zone d'application de la Convention, les écosystèmes rares ou fragiles ainsi que l'habitat des espèces en régression, menacées ou en voie d'extinction ».

Dans ce sens, l'article 7 du Protocole SPAW indique que les parties établissent une liste des zones protégées pour créer un réseau régional et développer un programme de coopération. Cette Liste permet d'identifier les zones qui présentent une importance particulière pour la région des Caraïbes, zones auxquelles sera accordée la priorité pour la recherche scientifique et technique (article 17 du Protocole), pour l'assistance mutuelle (article 18 du Protocole), et pour la protection contre les activités qui nuiraient aux objectifs pour lesquels elles ont été inscrites sur la Liste. Les candidatures à l'inscription sur la Liste doivent être appuyées par une documentation démontrant que la candidature remplit les Lignes directrices et les critères pour l'évaluation des zones protégées susceptibles d'être listées sous le Protocole SPAW. Le Parc national de la Guadeloupe et neuf aires protégées de la Caraïbe ont servi de test pour l'évaluation de ces Lignes directrices et critères. Il a été conclu qu'il remplissait les conditions d'une inscription sur la Liste.

Cette mise en pratique du Protocole permettra au Parc national de la Guadeloupe de développer des accords de coopération bilatéraux ou plurilatéraux dans les domaines de la conservation et de la gestion des zones naturelles. Elle inscrit la Guadeloupe au cœur de la coopération environnementale dans les Caraïbes et donne à ce titre une responsabilité particulièrement importante à la France.

***

[11] Sixième réunion des Parties Contractantes (COP 6) au Protocole relatif aux zones et à la vie sauvage spécialement protégées (SPAW) dans la région des Caraïbes, Montego bay, Jamaïque, 5-9 octobre 2010.

Saint-Barthélemy : adoption de la carte communale

par Lucile Stahl

La carte d'urbanisme de Saint-Barthélemy a été adoptée par une délibération du conseil territorial de la collectivité le 23 novembre 2010[12] en application des articles 13 à 26 du Code de l'urbanisme de Saint-Barthélemy[13]. Elle sera exécutoire le 24 décembre 2010.

Elle succède aux modalités d'application du règlement national d'urbanisme (MARNU) adoptées en 1998, mais qui n'étaient plus valides depuis 2002, remplacées alors par les dispositions générales du Code de l'urbanisme national. Elle concrétise par ailleurs l'exercice de la compétence d'urbanisme par la collectivité de Saint-Barthélemy depuis la loi organique du 21 février 2007[14].

Du point de vue spatial, la carte d'urbanisme couvre l'intégralité du territoire de la collectivité et est constituée d'un document graphique (le plan de zonage) et d'un règlement. Elle définit deux types de zones : les zones naturelles (dite « non constructibles ») et les zones urbanisables.
Les zones naturelles comprennent l'essentiel de la bordure littorale dont les zones humides, la majeure partie des mornes et leurs versants et les îlots de Saint-Barthélemy. Elles comprennent également des espaces moins remarquables mais qui n'ont pas encore été urbanisés. L'ensemble de ces zones est inconstructible. Peuvent néanmoins y être autorisées les installations nécessaires à des équipements collectifs, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la découverte des sites. Par ailleurs, les constructions existantes régulièrement édifiées dans cette zone ne peuvent faire l'objet que d'une réfection ou d'une seule extension extrêmement limitée.
Quant aux zones urbanisables, elles sont constructibles à des degrés divers et avec des contraintes différentes selon que la zone est résidentielle, urbaine ou d'activités. Certains de ces zonages ont été critiqués par les associations de protection de l'environnement en tant qu'ils portent atteinte à des espaces naturels remarquables tels que la côte ouest de l'étang de la Grande Saline rendue constructible qui plus est dans une zone « à contraintes spécifiques en matière de prévention des risques ».

A ce stade, il faut regretter que les potentialités du Code de l'urbanisme de la collectivité pour parvenir à une meilleure protection des espaces naturels et agricoles n'aient pas toutes été exploitées.

Dans ce sens, l'article 18 dudit Code prévoit que la carte d'urbanisme « *fixe la liste des espaces et milieux à préserver, comportant notamment, en fonction de l'intérêt écologique qu'ils présentent, les plages, les*

[12] Délibération n° 2010-073 CT du 23 novembre 2010 portant adaptation de la carte d'urbanisme et de son règlement.
[13] Le Code de l'urbanisme de Saint-Barthélemy a été adopté par une délibération 2007-017 CT du Conseil territorial du 30 octobre 2007 (*Journal officiel de Saint-Barthélemy, 2007, p. 30*).
[14] Voir CGCT, article L.O. 6214-3 et loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, *JORF* 22 février 2007, p. 3121.

zones naturelles côtières, les mornes, les zones humides, les îlots inhabités, les récifs coralliens. Elle détermine les aménagements légers qui peuvent y être implantés lorsqu'ils sont nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, à leur ouverture au public ». A cet égard, la carte d'urbanisme reste muette et ne dresse aucune liste des espaces naturels remarquables à préserver. Des espaces comme Toiny, Colombier, Flamands, la Grande Saline, Petite Saline, les étangs de Petit et Grand Cul-de-Sac, les mornes remarquables ou les îlots auraient pu utilement figurer dans une telle liste.

De même, l'article 14, 7° du Code permettait d'« *identifier et localiser les éléments de paysage et [de] délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection* ». Cette possibilité n'a pas non plus été utilisée par la carte d'urbanisme.

Enfin, l'article 14 du Code de l'urbanisme de Saint-Barthélemy prévoit que des zones agricoles peuvent être définies. La carte d'urbanisme n'en définit toutefois aucune, distinguant seulement les zones naturelles des zones urbanisables. Ceci est regrettable étant donné que les zones agricoles sont menacées par l'urbanisation autant que les zones naturelles. Une telle identification aurait permis d'attirer l'attention sur la vocation agricole à préserver de certains espaces. A défaut, ils figurent dans les zones naturelles.

Saluons toutefois la volonté de la collectivité de tenter de trouver un compromis entre la maîtrise de l'urbanisation et la préservation des espaces naturels. Le contexte foncier de Saint-Barthélemy est en effet particulièrement problématique compte tenu de la superficie réduite de l'île – 25 km² – et des intenses pressions d'urbanisation pour les infrastructures immobilières, en particulier pour le tourisme de luxe, principale manne économique de l'île.

***

Polynésie française : création de la communauté des communes des Marquises

Pour la première fois au sein d'une collectivité territoriale française, est créée par arrêté du Haut-Commissaire n° 867 /DIPAC du 29 novembre 2010 (*JOPF* 9 décembre 2010, p. 6817) une communauté de communes insulaire dénommée « Communauté de communes des Îles Marquises » (CODIM). Elle regroupe les communes de Fatu Hiva, Hiva Oa, Nuku Hiva, Tahuata, Ua Huka, Ua Pou situées dans l'archipel des Marquises.

La CODIM est compétente dans plusieurs domaines dont certains intéressent l'environnement.

Ainsi, au titre des compétences obligatoirement exercées par une communauté des communes polynésienne[15], elle prendra des mesures relatives à l'aménagement de l'espace notamment en :
- créant et en aménageant « des chemins de randonnée d'intérêt communautaire, donnant accès à des sites touristiques naturels ou construits par l'homme » (article 5.1.1) ;
- conduisant « des études d'opportunité sur l'aménagement des dessertes, routes d'accès et chemins de pénétration reconnus d'intérêt communautaire afin de répondre au problème de désenclavement des vallées » (article 5.1.1).

Au titre de ses compétences optionnelles, la CODIM participera à la protection et mise en valeur de l'environnement en promouvant « une agriculture durable, de qualité, de labellisation des produits et respectueuse de l'environnement » (article 5.2.1).

***

Polynésie française : deuxième réunion du Conseil Polynésien de la Mer et du Littoral

Créé en juillet dernier, le Conseil polynésien de la mer et du littoral (CPML), instance de gouvernance maritime État-Polynésie française[16], s'est réuni pour la deuxième fois le 7 décembre 2010.

La réunion a permis de :
- définir les axes majeurs de la politique maritime de Polynésie Française ;
- dresser le bilan des actions entreprises en 2010 ;
- établir le mandat des travaux 2011 ;
- adopter le « Plan d'actions du comité Ruahatu[17] 2010-2013 ».

S'agissant de la biodiversité marine, il a été notamment décidé d'élaborer une stratégie de développement des aires marines protégées, de créer le conservatoire polynésien des espaces gérés, d'actualiser la réglementation de la pêche à l'intérieur des lagons et d'élaborer un plan de conservation des tortues marines.

***

[15] Voir articles L. 5214-16 (compétences de la Communauté des communes) et L. 5842-22 (règles spécifiques applicables en Polynésie française) du Code général des collectivités territoriales.
[16] Le CPML est co-présidé par le Haut-commissaire et par le président de la Polynésie française en raison des compétences respectives de l'État et de la Polynésie française en matière maritime résultant de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004.
[17] Le Comité a été créé à l'issue du « Grenelle de la mer polynésien ». Il avait pour mission de proposer à l'État et au Pays les mesures permettant de concrétiser les engagements du Grenelle de la mer organisé en Polynésie française les 15, 16 et 17 juin 2009.

DOM et Saint-Pierre et Miquelon : réforme de l'organisation des services de l'État par le décret du 17 décembre 2010

La réforme de l'administration territoriale de l'État vise, dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques (RGPP), à bâtir une organisation plus simple, plus efficace, plus compréhensible et concentrée sur les missions prioritaires de l'État.

Des nouvelles structures ont été mises en place dans l'ensemble des départements et régions, mais plus tardivement outre-mer qu'en métropole, afin de tenir compte des spécificités organisationnelles des collectivités ultramarines.

En métropole, les directions de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt ont été créées à partir de décembre 2008[18] et les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement à partir de février 2009[19]. Quant aux directions interrégionales de la mer, leur création remonte à un décret du 11 février 2010[20] après la création, le 1er janvier 2010, des directions départementales des territoires – et de la mer dans les départements du littoral métropolitain –[21] nées de la fusion de la Direction Départementale de l'Équipement, de la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt et de la Direction Départementale des Affaires Maritimes.

Outre-mer, la réforme date du décret du 17 décembre 2010 relatif à l'organisation et aux missions des services de l'État dans les départements et les régions d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon[22].
Le tableau ci-dessous rend compte des fusions opérées pour parvenir à la création, dans les DOM et à Mayotte :
- des **directions de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt** ;
- des **directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement** ;
- des **directions de la mer** ;
et, à Saint-Pierre et Miquelon, de la **Direction des territoires, de l'alimentation et de la mer**.

[18] Décret n° 2008-1406 du 19 décembre 2008 relatif à l'organisation et aux attributions des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt et de la direction régionale et interdépartementale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt d'Île-de-France, *JORF* 26 décembre 2008.
[19] Décret n° 2009-235 du 27 février 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement, *JORF* 28 février 2009.
[20] Décret n° 2010-130 du 11 février 2010 relatif à l'organisation et aux missions des directions interrégionales de la mer, *JORF* 12 février 2010.
[21] Décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles, *JORF* 4 décembre 2009.
[22] Décret n° 2010-1582 du 17 décembre 2010 relatif à l'organisation et aux missions des services de l'État dans les départements et les régions d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, JORF 18 décembre 2010.

Tableau : Réorganisation des services de l'État compétents en matière environnementale

	AVANT	APRÈS
DOM	Direction de l'agriculture et de la forêt	**Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt**
	Direction des services vétérinaires	
Mayotte	Direction du service d'État de l'agriculture, de la forêt et de la pêche	
DOM	Direction départementale de l'équipement	**Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement**
	Direction régionale de l'environnement	
	Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement	
	Direction de l'agriculture et de la forêt chargés de la chasse, de la pêche et de la police de l'eau.	
Mayotte	Direction de l'équipement	
	Direction du service d'État de l'agriculture, de la forêt et de la pêche	
DOM	Services déconcentrés chargés des affaires maritimes	**Direction de la mer**[23]
	Parties de services chargés, au sein des services déconcentrés, de la signalisation maritime et de la gestion des centres de stockage POLMAR	
Mayotte	Parties de services de la direction de l'équipement de Mayotte chargés des missions portuaires	**Direction de la mer Sud océan Indien**
Saint-Pierre et Miquelon	Direction de l'équipement	**Direction des territoires, de l'alimentation et de la mer**
	Direction de l'agriculture et de la forêt	
	Service des affaires maritimes	

[23] Les directions de la mer de la Martinique et Sud océan Indien comprennent en outre un centre de sécurité des navires et un centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage.

DOSSIER : LES POLICES DE LA NATURE OUTRE-MER (SUITE)

La Police de la nature dans les provinces Nord et Sud de la Nouvelle-Calédonie

Contributions : Sylvine Aupetit (DENV, province Sud), Anne-Claire Goarant (DENV, province Sud), Jean-Jérôme Cassan (DDEE, province Nord), Max Kastavi (Brigade Garde nature, province Nord) et Lucile Stahl (TeMeUm) et Sophie Heyd (ATEN-TeMeUm).

Dans les provinces Nord et Sud de la Nouvelle-Calédonie, la police de la nature s'est peu à peu renforcée pour constituer désormais un corps de « gardes nature » affectés à des missions de surveillance et de terrain.

En plus des officiers et agents de police judiciaire qui peuvent, par principe, traiter des infractions environnementales en Nouvelle-Calédonie[24], il existe en effet aujourd'hui 37 agents assermentés en Province Sud spécifiquement compétents pour des infractions environnementales. Par ailleurs, 11 agents de la Brigade Garde nature de la Province Nord sont en cours d'assermentation pour venir en appui à la quinzaine d'autres agents d'ores et déjà assermentés et dispersés dans la sous-direction environnement et ressources de la Direction du développement économique et de l'environnement. Ces agents disposent de moyens matériels importants (bateaux et remorques, véhicules tout terrain, VHF[25], téléphone satellite, GPS, jumelles, appareil photo, etc.).

Dans les faits, les assermentations et commissionnements se sont multipliés à partir de 2009 pour rendre effectifs les Codes de l'environnement des deux provinces[26]. Ils habilitent des agents provinciaux à exercer certaines fonctions de police judiciaire, mais plusieurs éléments limitent encore le champ d'action de cette police de la nature.

1. La création des peines, une compétence partagée entre les provinces, le Congrès et l'État

La loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie[27] prévoit que si les provinces et le Congrès peuvent, en matière pénale, assortir les infractions aux lois du pays, aux délibérations et règlements « de peines d'amendes qui respectent la classification des contraventions et délits et n'excèdent pas le maximum prévu pour les infractions de même nature par les lois et règlements de la République », en revanche, les peines délictuelles

[24] En application de l'article 15 du Code de procédure pénale.
[25] « Very high frequency », c'est-à-dire bande de très haute fréquence.
[26] Délibération n° 306-2008/APN du 24 octobre 2008, *JONC* 29 décembre 2008, p.8578 et délibération n° 25-2009/APS du 20 mars 2009 relative au code de l'environnement de la Province Sud, *JONC* 9 avril 2009, p. 2590.
[27] *JORF* 21 mars 1999, p. 4197.

d'emprisonnement nécessitent une homologation de la loi[28]. Jusqu'à l'entrée en vigueur de cette loi, seules les peines d'amende – contraventionnelles et délictuelles – et les peines complémentaires éventuellement prévues par les textes sont donc applicables[29]. Les sanctions prononcées pour des infractions aux codes de l'environnement ne pourront donc pas aller au-delà, à moins qu'intervienne une loi d'homologation.

2. La compétence matérielle des agents chargés de fonctions de police de l'environnement

L'habilitation d'agents à exercer des fonctions de police judiciaire se fonde sur l'article 809 II du Code de procédure pénale. Celui-ci prévoit en effet que les agents assermentés des « territoires [d'outre-mer][30] » et, en Nouvelle-Calédonie, des provinces, « sont commissionnés par l'autorité administrative compétente après qu'ils ont été agréés par le procureur de la République. Ils prêtent serment devant le tribunal de première instance », soit le tribunal de première instance de Nouméa. Une fois commissionnés par le président de Province et assermentés, ils « peuvent constater par procès-verbal des infractions aux réglementations édictées par les territoires ou, en Nouvelle-Calédonie, les provinces, lorsqu'ils appartiennent à une administration chargée de contrôler la mise en œuvre de ces réglementations ».

A cet égard, le Code de procédure pénale apparaît quelque peu restrictif puisqu'il limite, comme en Polynésie française[31], le champ d'action des agents assermentés localement aux seules infractions relevant des compétences de l'administration à laquelle l'agent est affecté.

En pratique toutefois, les commissionnements d'agents administratifs ne se limitent pas exactement aux seules compétences du service d'origine. Ainsi, les agents du service de la mer de la Province sud, commissionnés pour la constatation des infractions aux réglementations relatives « à la protection des milieux naturels – environnement marin », peuvent également constater des infractions en matière d'utilisation des pontons bien que cette réglementation relève de la Direction de l'équipement[32]. De plus, bien que la réglementation Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) relève de la compétence des provinces, des conventions[33] ont été signées entre chaque province et la Nouvelle-Calédonie pour que des inspecteurs de la Direction de l'industrie, des mines et de

[28] Historiquement, une seule homologation a abouti : Loi n° 83-1047 du 8 décembre 1983 (*JORF* 9 décembre 1983, p. 3551).
[29] Voir les articles 86, 87 et 157.
[30] A noter l'obsolescence de cette mention, la catégorie des territoires d'outre-mer ayant disparu depuis la révision constitutionnelle de 2003 (Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, *JORF* 29 mars 2003, p. 5568).
[31] E. GINDRE, Police de la nature en Polynésie française : des possibilités juridiques qui restent à concrétiser, *LIJOM* n° 7, p. 31.
[32] Voir arrêté n° 2866-2010 du 17 novembre 2010 commissionnant des agents de la direction de l'environnement pour la constatation des infractions à la réglementation relative à l'utilisation des appontements provinciaux.
[33] Par exemple, la convention du 15 novembre 2006 pour l'exécution par la DIMENC d'actions pour le compte de la province Sud.

l'énergie de la Nouvelle Calédonie (DIMENC) puissent exercer des missions en matière d'ICPE dont la réglementation relève des provinces.

Hormis ces quelques ajustements à la marge, les commissionnements sont clairement délimités et les agents compétents pour connaître des infractions sur le milieu marin ne sont pas les mêmes que ceux qui rechercheront les infractions relatives au milieu naturel terrestre, marin, à la gestion des déchets ou aux ICPE. Une telle délimitation, justifiée par les missions spécifiques données à chaque service et par la technicité des incriminations[34], ne permet toutefois pas aux agents commissionnés de rechercher l'ensemble des infractions en matière environnementale et peut être un frein pour mutualiser les différentes polices environnementales.

3. La compétence territoriale des agents chargés de fonctions de police de l'environnement

L'étendue du ressort géographique des agents assermentés résulte de la combinaison entre le commissionnement délivré par le président de la Province Sud et le ressort du tribunal de première instance de Nouméa auprès duquel les prestations de serments sont prononcées. Le tribunal de première instance étant compétent pour l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie, les agents assermentés de chaque province pourraient agir sur la totalité du territoire de la collectivité, mais le commissionnement ne portant que sur des infractions propres à chaque province, les agents n'interviennent que dans la province de laquelle ils relèvent.

4. L'étendue des pouvoirs de police judiciaire

Compte tenu du Code de procédure pénale[35] et de la compétence de principe de l'État en cette matière en Nouvelle-Calédonie[36], l'intervention d'une loi est nécessaire pour habiliter spécialement les agents de la police de la nature à effectuer certaines opérations de police judiciaire au même titre que les officiers de police judiciaire.
Il s'agit par exemple des opérations de perquisitions et de saisies (objets de l'infraction, instruments et équipements ayant servi à commettre l'infraction, etc.), des visites domiciliaires (sous réserve du contrôle des autorités judiciaires), de la fouille de véhicules, des prélèvements d'échantillons, de la consignation de produits suspects, de la recherche de gibiers ou de poissons chez les commerçants, dans les entrepôts ou encore de la destruction de certains produits suspects.
A cet égard, des aménagements législatifs seraient souhaitables pour étendre les pouvoirs de police judiciaire des brigades nature.

[34] Voir à cet égard les codes de l'environnement applicables dans les provinces et la synthèse des dispositions législatives et réglementaires désignant les personnes habilitées à contrôler le respect des textes en matière de protection de la nature parue dans la LIJOM n° 7.
[35] Code de procédure pénale, article 28.
[36] Articles 21-2 de la loi organique n° 99-209 relative à la Nouvelle-Calédonie (*JORF* 21 mars 1999, p. 4197).

Au bilan, même si des aménagements législatifs peuvent être envisagés pour offrir un plus grand champ d'action et renforcer l'effet dissuasif de la sanction pénale, la mise en place de cette police structurée de la nature dans les provinces Nord et Sud de la Nouvelle-Calédonie mérite d'être saluée et encouragée. Marquant concrètement sur le terrain les enjeux de la préservation de la biodiversité en Nouvelle-Calédonie, les policiers de la nature se veulent aussi didactiques et proches des administrés, usagers des ressources naturelles.

Pour aller plus loin : D. GUIHAL, Droit répressif de l'environnement, Economica, 3ème éd., 2008, 851 p.

Rédaction : Lucile Stahl (TeMeUm)

Avec la participation de : Sophie Heyd (ATEN), Emmanuelle Gindre (TeMeUm), Sylvine Aupetit (Direction de l'environnement, Province Sud, Nouvelle-Calédonie).

Pour envoyer vos remarques, contributions ou photos, vous pouvez contacter Lucile Stahl (lucilestahl@laposte.net) ou Sophie Heyd (sophie.heyd@espaces-naturels.fr).