

# De la caractérisation au relevé d'infraction de la perturbation intentionnelle des espèces protégées

PHILIPPE LANDELLE,  
CHARLIE SUAS

ONCFS, Direction de la Police –  
Saint-Benoist, Auffargis.

police@oncfs.gouv.fr



© P. Massit/ONCFS

***Si bon nombre d'activités humaines sont susceptibles d'occasionner un dérangement de la faune sauvage, interrompant ainsi l'action de l'animal, elles n'en sont pas toutes perturbantes pour autant, ni intentionnelles. Il convient alors de s'attacher à définir ces différentes notions, ce qui permettra ainsi de qualifier comme telles les différentes situations rencontrées.***

Le dérangement se définit biologiquement comme « tout événement généré par l'activité humaine qui provoque une réaction (l'effet) de défense ou de fuite d'un animal, ou qui induit directement ou non, une augmentation des risques de mortalité (l'impact) pour les individus de la population considérée ou, en période de reproduction, une diminution du succès reproducteur ».<sup>1</sup>

On peut noter au plan biologique une certaine graduation entre le dérangement et la perturbation intentionnelle, notamment au regard de la certitude de l'impact. D'un point de vue juridique, seule la perturbation intentionnelle bénéficie d'une attention particulière.

L'article 12 de la directive « Habitats » 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, précise que les États membres doivent prendre les

mesures nécessaires permettant la mise en place d'un système de protection des espèces. Ils doivent notamment interdire leur perturbation intentionnelle, notamment durant la période de reproduction, de dépendance, d'hibernation et de migration.

L'annexe 16 relative aux dérogations pour la perturbation intentionnelle de la circulaire DNP/CFF n° 2008-01 du 21 janvier 2008 ajoute qu'« il est important de préciser, ainsi que le fait le guide de la commission européenne interprétatif de l'article 12 de la directive du 21 mai 1992, que la perturbation intentionnelle s'entend, pour autant qu'elle puisse avoir un impact sur la biologie de l'espèce considérée, sa reproduction, et donc sur son état de conservation et son aire de répartition ».

Le fait de perturber intentionnellement une espèce protégée est constitutif d'une contravention de la 4<sup>ème</sup> classe. Alors même que les contraventions sont, par principe,

constituées indépendamment de tout élément moral, le droit de la protection du patrimoine naturel a érigé les infractions relatives à la perturbation des espèces protégées en infraction volontaire, conditionnant ainsi la matérialité de l'acte à la reconnaissance d'une volonté délibérée du contrevenant de violer les prescriptions légales et réglementaires. Autrement dit, l'automatisme du relevé d'infraction suite à la constatation d'une perturbation est neutralisée par l'indispensable mise en évidence du caractère intentionnel du comportement reproché.

## **L'incorporation récente de la perturbation intentionnelle en matière contraventionnelle : une spécificité du droit de l'environnement**

À l'exception de textes spéciaux pour certaines contraventions (R. 623-2 (*tapage nocturne*), R. 624-1 et R. 625-1 du Code pénal (*violences volontaires entraînant ITT*), le droit de l'environnement a introduit, pour

<sup>1</sup> Triplet, P. & Schricke, V. 1999. Les facteurs de dérangement des oiseaux d'eau : synthèse bibliographique des études abordant ce thème en France. *Bulletin Mensuel ONCFS* n°235 : 20-27.

le patrimoine naturel, deux composantes particulières que sont, d'une part, la perturbation et, d'autre part, l'intention du contrevenant pour caractériser l'infraction de perturbation intentionnelle sans toutefois en préciser le contenu.

### À travers les mesures de protection du patrimoine naturel

Depuis la loi du 2 février 1995 *relative au renforcement de la protection de l'environnement*, la prohibition de la perturbation intentionnelle est visée à l'article L. 411-1. Sans fixer les contours de cette notion particulière relevant de la composante morale de l'infraction, ce comportement est exclu de l'infraction délictuelle prévu à l'article L. 415-3. Il n'est sanctionné par une contravention de la 4<sup>ème</sup> classe que depuis le décret du 4 janvier 2007, prévue à l'article R. 415-1.

Sans précisions encore, tous les arrêtés de protection de la faune renouvellent l'interdiction de perturber intentionnellement les espèces visées<sup>2</sup>.

Parmi les arrêtés spécifiques, il importe de souligner l'approche réglementaire concomitante au cadre juridique susvisé à travers l'arrêté du 12 décembre 2005 *portant interdiction de la perturbation intentionnelle du gypaète barbu*, qui apparaît comme le

modèle de base du dispositif. Celui-ci interdit la perturbation intentionnelle de cette espèce sur son aire de nidification et sur le lieu ou placette où elle se nourrit, et ce sur tout le territoire national du 1<sup>er</sup> octobre au 15 août.

Antérieurement à l'actuel cadre juridique, l'arrêté du 20 décembre 2004 *relatif à la protection de l'espèce esturgeon prévoyait déjà que « sont interdits sur tout le territoire national et en tout temps la destruction, l'altération ou la dégradation du milieu particulier des animaux provenant du territoire national, de l'espèce *Acipenser sturio* (esturgeon européen) jeunes ou adultes, (...), la perturbation intentionnelle (...)* ».

À noter que ces textes devraient être rapprochés de la solution de l'arrêt du Conseil d'État du 13 juillet 2006<sup>3</sup>. En effet, juridiquement, l'interdiction générale et absolue étant interdite et faisant une application du principe de proportionnalité, le Conseil d'État a censuré le caractère trop général de l'interdiction, conduisant à éviter de proscrire, en l'espèce, toutes exploitations forestières sur l'ensemble du territoire en tout temps où se trouvent des espèces protégées.

Dans le cadre de l'arrêté particulier suscit, cette solution jurisprudentielle pourrait donc s'appliquer sur la zone limitativement

localisée du milieu particulier de frayère pour l'espèce esturgeon. Le principe de proportionnalité induit une atténuation de la protection stricte face à d'autres considérations pour parer, certes, la réalisation d'un dommage irréparable tout en évitant de mettre en péril une activité économique et sociale du seul fait de la présence d'une espèce protégée.

La perturbation intentionnelle n'étant donc pas définie explicitement, elle est parfois confondue avec des comportements matériels connexes, qui permettent néanmoins de délimiter en partie le contenu de la notion.

<sup>2</sup> À titre d'exemple, l'arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection.

<sup>3</sup> CE, 13 juillet 2006, n° 281812, « Des règles relatives à la protection du milieu particulier des espèces protégées sont au nombre des mesures que les ministres compétents peuvent, en application des dispositions législatives et réglementaires précitées, édicter afin de poursuivre l'objectif général de conservation des espèces affirmé par la loi ; ces règles ne peuvent toutefois légalement consister en une interdiction générale et absolue de modifier le milieu où vivent ces différentes espèces mais doivent au contraire être adaptées aux nécessités que la protection de certaines espèces impose en certains lieux ; dès lors, les arrêtés attaqués, qui interdisent de manière générale la destruction, l'altération ou la dégradation du milieu particulier de chacune des espèces protégées et prévoient que cette interdiction s'applique sur tout le territoire national et en tout temps, sont entachés d'excès de pouvoir (...) ».

▼ L'arrêté du 12 décembre 2005 interdisant la perturbation intentionnelle du gypaète barbu sur son aire de nidification et ses lieux de nourrissage a servi de modèle pour intégrer cette notion dans les arrêtés de protection ultérieurs.



© B. Muffat-Joly/ONCFS

## À travers les activités connexes

### L'exemple de l'effarouchement

Exception faite des protocoles particuliers à certaines espèces comme le loup ou pour prévenir le péril aviaire, la pratique de l'effarouchement, par exemple par l'usage d'un rapace de chasse au vol sur l'avifaune protégée, est visée par les dispositions de l'article R. 411-6. Il permet au préfet de délivrer des dérogations pour la perturbation intentionnelle d'animaux appartenant à des espèces dont la capture est interdite en application des articles L. 411-1 et L. 411-2.

À ce titre, l'annexe 16 relative aux dérogations pour la perturbation intentionnelle de la circulaire DNP/CFF n° 2008-01 du 21 janvier 2008 dispose que « l'effarouchement d'animaux par des moyens sans conséquence négative sur l'espèce considérée, n'est pas considéré comme une perturbation intentionnelle au sens des textes nationaux et communautaires. Si cet effarouchement a des conséquences négatives sur d'autres espèces sur lesquelles la perturbation intentionnelle est interdite, il convient de solliciter une dérogation à l'interdiction ».

« À l'inverse, la mise en œuvre d'une perturbation intentionnelle au sens des textes, nécessite l'octroi d'une dérogation à l'interdiction ».

À la lumière de ce texte, et sachant que la pratique d'effarouchement des espèces protégées par des rapaces de fauconnerie peut conduire occasionnellement et accidentellement à des captures, force est donc de constater qu'on relèverait de l'application des dispositions de l'article L. 415-3. Cependant, ce dernier excluant la perturbation intentionnelle, il nous renvoie au dispositif de l'article R. 411-3. Celui-ci prévoit que « pour chaque espèce, les arrêtés interministériels prévus à l'article R. 411-1 précisent : 1° la nature des interdictions... ». C'est ainsi que l'arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection précise qu'est interdite la perturbation intentionnelle « notamment pendant la période de reproduction et de dépendance, pour autant que la perturbation remette en cause le bon accomplissement des cycles biologiques de l'espèce considérée ».

Dès lors, s'il est envisageable de reconnaître objectivement et concrètement que l'effarouchement pourrait avoir des conséquences sur les cycles biologiques de l'avifaune protégée, en l'absence d'obtention d'une dérogation préfectorale, il pourrait être relevé la sanction de l'article R. 415-1. Dans le cadre d'une activité telle que la pratique de l'effarouchement sur une espèce protégée, la perturbation intentionnelle n'est caractérisée que par des effets avérés sur le



© P. Massit/ONCFS

◀ Le préfet peut délivrer des dérogations pour la perturbation intentionnelle d'espèces protégées, comme pour pratiquer l'effarouchement à l'aide d'un rapace de chasse au vol.

cycle biologique de l'espèce considérée.

Toutefois, par mesure de prévention (voire de précaution s'il s'agit d'une espèce pour laquelle les connaissances en biologie sont limitées), il n'en demeure pas moins qu'en pratique, pour ce type d'activité potentiellement perturbatrice, exception faite d'une autorisation de destruction dans la périphérie d'un aérodrome, la seule possibilité pour effectuer de l'effarouchement d'une espèce protégée demeure l'obtention d'une dérogation en application de l'article R. 411-6.

Toujours en matière cynégétique, le *Guide sur la chasse en application de la directive 79/409/CEE du Conseil concernant la conservation des oiseaux sauvages*<sup>4</sup> développe ce que doit recouvrir cette notion, en soulignant particulièrement l'approche biologique et les conséquences sur la physiologie énergétique. Il mentionne que « la perturbation des oiseaux dépend, notamment, du type de chasse pratiquée, de son intensité, de sa fréquence et de sa durée, des espèces concernées et des habitats utilisés, sans oublier la disponibilité d'aires de refuge alternatives. »

Fréquence, durée, intensité des prélèvements cynégétiques, préservation et gestion adéquate des habitats favorables, notamment des zones alimentaires, constituent donc des critères d'appréciation de l'intensité de la perturbation. Pour un site donné, la résolution de ces questions repose donc sur une meilleure connaissance scientifique de l'impact réel de la chasse sur les espèces et les habitats ; ce qui a d'ailleurs été confirmé par la Cour de Justice de l'Union

européenne, qui condamna la France pour mauvaise transposition de l'article 6 de la directive « Habitats »<sup>5</sup>.

### L'exemple de la chasse photographique

Autre activité connexe, la chasse photographique relève des activités réglementées en application de l'article L. 411-2. Les articles R. 411-19 à R. 411-21 ajoutent que la recherche et l'approche d'animaux non domestiques – pouvant contribuer dans certaines situations à une perturbation intentionnelle – pour la prise de vues ou de son peuvent être réglementées ou interdites, soit dans certains espaces protégés, soit pour des espèces protégées au titre de l'article L. 411-1 du Code de l'environnement, pendant, là encore, les périodes de vulnérabilité et pour autant qu'un arrêté spécifique le prévoit.

Dans les espaces protégés, l'infraction sera réprimée par les peines contraventionnelles spécifiquement prévues par les réglementations particulières uniquement dans le cœur des parcs<sup>6</sup> ou sur le territoire des réserves naturelles<sup>7</sup>, soit une contravention de 5<sup>ème</sup> classe.

Pour les espèces protégées et sans préjudice des peines cumulables au titre d'un régime de protection tel qu'un arrêté de

<sup>4</sup> Guide sur la chasse en application de la directive 79/409/CEE du Conseil concernant la conservation des oiseaux sauvages, Août 2004, point 2-6-14, p. 33.

<sup>5</sup> CJUE, C-241/08 du 4 mars 2010.

<sup>6</sup> Art. R. 331-68, 6° du C. Env.

<sup>7</sup> Art. R. 332-74, 3° du C. Env.

biotope, l'article R. 415-2 punit de l'amende prévue pour la contravention de 3<sup>ème</sup> classe (soit 450 € au maximum) l'inobservation des prescriptions des articles R. 411-19 à R. 411-21 susvisées.

Il convient donc de remarquer que la reconnaissance de la perturbation intentionnelle, lorsqu'elle est prévue par des dispositions réglementaires limitatives et encadrées, est appréhendée au regard des effets directs et donc matériellement avérés sur le cycle biologique d'une espèce à forte valeur patrimoniale. Les dispositions réglementaires font d'ailleurs expressément mention de « *périodes ou dans les circonstances où ces espèces (...) sont particulièrement vulnérables* », d'« *interdiction de procédés de recherche ou de l'usage d'engins, instruments ou matériels pour la prise de vues ou de son, de nature à nuire à la survie de ces animaux* ».

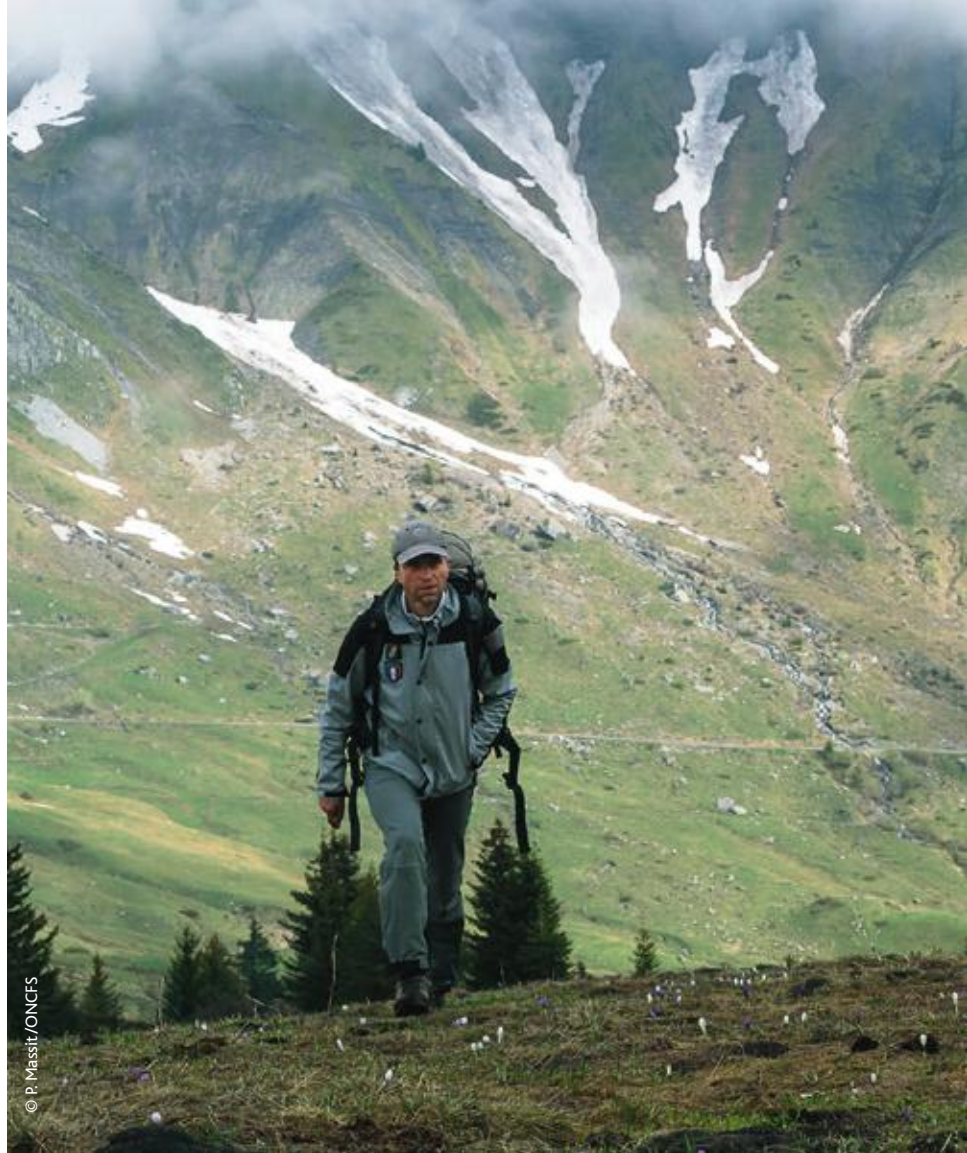
La reconnaissance systématique d'une activité comme perturbante n'est pas une solution satisfaisante. En effet, la caractérisation de l'infraction à travers les constatations de terrain ne peut dépendre que d'éléments contextuels qu'il convient d'analyser in situ. C'est ainsi que, conditionnant la reconnaissance d'une perturbation intentionnelle à une situation de vulnérabilité du cycle biologique des espèces protégées, on peut se trouver dans des situations fort différentes selon : la population de l'espèce visée, la période, la récurrence de dérangement, l'activité en cause et le risque potentiel d'atteinte au cycle biologique. Par exemple, il suffit d'un seul promeneur traversant une zone de chant du grand tétras pendant la courte période nuptiale pour conduire à l'abandon d'une place de chant, et donc conduire à perturber le cycle biologique de cette espèce patrimoniale en zone de montagne.

Ce constat est d'autant plus prégnant lorsqu'on intègre l'indissociable nécessité de caractériser les différents éléments constitutifs de l'infraction contraventionnelle.

En effet, en dehors de ces conditions délimitées dans le temps et l'espace, la matérialité de l'infraction de perturbation intentionnelle ne peut se caractériser de manière systématique sans appréhender l'attitude psychologique répréhensible, soit l'intention de l'auteur.

### L'intégration de l'élément intentionnel en matière contraventionnelle : une singularité dans le droit pénal

Avant de caractériser l'intention manifeste de l'auteur, il convient de saisir la composante morale de l'infraction de perturbation intentionnelle.



▲ La chasse photographique peut constituer une perturbation intentionnelle et à ce titre être réglementée voire interdite, dans certains espaces ou pour certaines espèces protégées pendant les périodes de vulnérabilité.

### L'impalpable composante morale de la perturbation intentionnelle

En théorie, l'élément moral d'une infraction s'entend comme une hostilité manifeste à l'égard de prescriptions instituées par des textes de qualification ou une indifférence volontaire vis-à-vis de ces mêmes valeurs. Il appartient donc de caractériser une action dolosive à l'encontre de l'espèce protégée.

En droit pénal, une contravention est établie par la seule constatation matérielle des faits constitutifs de l'infraction emportant déclaration de culpabilité, sauf cas de force majeure. Dès lors qu'on y intègre la dimension dolosive, la simple caractérisation matérielle se trouve fragilisée. À titre d'exemple, sur la contravention relative au tapage nocturne, la Cour de cassation a bien souligné que cela requiert la conscience d'un trouble causé au voisinage mais non une volonté de nuire<sup>8</sup>.

Adaptée à la protection du patrimoine naturel, cette solution conduit à devoir établir que le contrevenant est, d'une part, parfaitement informé et, d'autre part, conscient de l'infraction qu'il a commise.

D'ailleurs, la Cour a précisé que les expressions « *en connaissance de cause* », « *volontairement* », auxquelles on peut ajouter « *intentionnelle* » manifestent aux yeux des juges répressifs la volonté du législateur d'exiger une faute intentionnelle<sup>9</sup>. En d'autres termes, le fait qu'un mis en cause ait agi dans le but reconnu et volontaire de perturber le cycle biologique d'une espèce protégée est indifférent pour caractériser l'infraction. À partir du moment où la preuve d'une information préalable et intelligible de l'interdiction de perturber, et la conscience avérée du mis en cause d'agir en connaissance de cause à l'encontre de la mesure de protection sont réunies, l'infraction de perturbation intentionnelle peut être caractérisée.

*A contrario*, dans les hypothèses où la personne apporte la preuve de son absence d'intention de nuire, l'infraction ne sera pas reconnue. Il faut toutefois que l'inconscience de perturber alléguée soit vraisemblable.

<sup>8</sup> Cour de cassation, Chambre criminelle, 11 janvier 2005, n° 04-83.332, Inédit.

<sup>9</sup> Cour de cassation, Chambre criminelle, du 12 janvier 1994, 92-86.511, Inédit.



appréciation du juge judiciaire, ce dernier a considéré que la distance à laquelle les photos ont été prises ne pouvait être constitutive d'une manœuvre d'approche perturbatrice caractérisée, alors même que le photographe avait reconnu qu'il avait fait, de par son action, envoler l'oiseau.

Cette solution est révélatrice de l'approche judiciaire de la notion de « *perturbation intentionnelle* ». En effet, alors même que les motifs de légalité externe suffisaient à relaxer le mis en cause, le juge est allé jusqu'à apprécier l'intention de perturber le cycle biologique de l'espèce considérée.

Ce jugement est représentatif des effets délétères d'une notion aux contours juridiques imprécis et difficilement caractérisables, qui a donc atteint son acmé judiciaire.

En effet, force est de constater que lorsqu'il est reproché à une personne une action perturbant une espèce protégée, le caractère fautif du comportement (l'intention dolosive) fait systématiquement l'objet d'une appréciation judiciaire relativisant les conséquences de l'infraction au regard des valeurs sociales atteintes.

<sup>10</sup> Juridiction de Proximité de Bayonne, 10/03/2010, 09/00031831.

<sup>11</sup> À l'époque, ces espèces ne bénéficiaient pas de la protection pour perturbation intentionnelle (Arrêté du 29 octobre 2009).

### La délicate caractérisation de l'intention manifeste

C'est avec un exemple flagrant des difficultés d'articulation de la notion de perturbation intentionnelle sur une espèce qui dispose pourtant d'un arrêté spécifique – le gypaète barbu –, qu'il sera exposé ci-après que l'exigence de l'élément moral a indubitablement parasité l'objectif de la loi<sup>10</sup>.

Un photographe avait été relaxé du chef de poursuite aux motifs qu'il n'avait pas connaissance de la protection du site de nidification du gypaète. Il a été retenu que cette personne avait la seule intention de photographier des vautours fauves ou autres milans<sup>11</sup>.

Cette prétention aurait pu être écartée par le juge, aux motifs qu'il a été démontré, par l'audition du prévenu, que ce dernier cherchait à photographier un gypaète. Aussi, le prévenu se présentant comme un photographe animalier, le juge aurait pu retenir sa qualité de professionnel pour considérer qu'il était suffisamment conscient de la sensibilité au dérangement des espèces qu'il étudie. Enfin, relevant d'une libre

▼ Dès lors que la preuve d'une information préalable de l'interdiction de perturber et la conscience avérée du mis en cause d'agir en toute connaissance à l'encontre de la mesure de protection sont réunies, l'infraction de perturbation intentionnelle peut être caractérisée.



Cette intégration de l'élément moral pour une contravention est problématique en matière d'orthodoxie du droit pénal, d'autant plus que la réalité de la pratique juridictionnelle en matière de protection du patrimoine naturel peut donner lieu à des solutions parfois contraires aux dispositions législatives et aux jurisprudences de la Cour de cassation.

À ce titre, il convient d'exposer, par exemple, que la prise d'un arrêté autorisant la chasse en battue du sanglier dans des secteurs fréquentés par l'ours, sans y associer des mesures de protection suffisantes pour préserver cette espèce de perturbations intentionnelles, méconnaît la réglementation relative aux espèces protégées<sup>12</sup>, conduisant de manière récurrente à l'annulation des arrêtés préfectoraux. Or, la seule possibilité judiciaire de faire reconnaître justement l'infraction de perturbation intentionnelle passe par l'élaboration et la diffusion des éléments indispensables opposables aux chasseurs dans ces arrêtés préfectoraux, de sorte que les annulations contentieuses annihilent la portée locutoire du dispositif de protection. C'est d'ailleurs la même démarche juridique qui est assurée en outre-mer pour le whale-watching, en traduisant les travaux de la Commission Baleinière Internationale et accentuant la diffusion et l'information auprès des professionnels, mais également auprès des particuliers non scrupuleux du respect du régime de protection. Seule cette traduction concrète de ce qui est considéré comme une perturbation intentionnelle peut permettre

de caractériser l'infraction. Il apparaît en premier lieu primordial d'assurer la bonne information, ainsi qu'une prise de conscience des règles de droit protégeant les espèces visées. Cette information peut être assurée par la voie réglementaire, mais il convient également d'envisager la voie conventionnelle. C'est notamment le cas avec les personnes morales dont les membres peuvent avoir une pratique perturbante, telle que par exemple le survol de certains espaces sensibles.

Le porté à connaissance, sauf à ce qu'il soit fait de manière ostensible permettant de garantir que le régime de protection est visible, accessible et intelligible pour tous (élément qui n'est d'ailleurs pas nécessairement à promouvoir en matière d'espèce patrimoniale), nécessite l'assurance d'apprécier « judiciairement » qu'il ait été établi, au préalable. Ce ne sera qu'en cas d'information préalable que l'élément moral sera présent.

### Conclusion

En conclusion, exception faite d'une situation de réitération des mêmes auteurs d'une perturbation intentionnelle qui auraient déjà été prévenus du risque d'atteinte à une espèce patrimoniale, le dispositif actuel d'une contravention nécessairement conditionnée par l'élément moral demeure inadapté à la protection recherchée.

Dès lors, en l'état du droit, une première approche serait de poser l'alternative

suivante : soit faire disparaître l'élément intentionnel de la contravention, soit superposer un régime de protection de l'aire nécessaire au cycle biologique, notamment dans un arrêté de protection de biotope. Une seconde approche qui permettrait de ne pas dénaturer l'esprit originel du souhait de caractériser une « *perturbation intentionnelle* » serait de déterminer précisément ce que recouvre juridiquement cette infraction. Pour cela, plusieurs questions devront trouver réponse, et notamment : qu'entend-on par cycle biologique ? L'espèce protégée considérée doit-elle s'apprécier par individu ou envisage-t-on l'ensemble de l'espèce ? Est-ce que cette notion de perturbation recouvre uniquement la période liée à la nidification ? Quel est le périmètre d'une perturbation pour le cycle biologique ? Recouvre-t-il également le lieu de parade nuptiale ?

Tant que les absences de précisions sur la notion biologique de « perturbation intentionnelle » et sur les conditions pratiques permettant de caractériser les éléments matériels (quel panneau ? Dans quelles circonstances ? A quelles distances du lieu de reproduction ?) ne seront pas comblées, d'aucuns pourront estimer que l'objectif de protection des espèces ne serait que partiellement assuré. ●

<sup>12</sup> CAA Bordeaux, 9 avril 2014, n° 12BX000391 et n° 12BX000392, Min. Ecologie, Développement Durable, Transports et Logement et Féd. des chasseurs de l'Ariège et Assoc. Férus et Comité écologique ariégeois et al.

▼ Des arrêtés préfectoraux autorisant la chasse du sanglier en battue dans des secteurs à ours ont été annulés au motif qu'ils n'intégraient pas des mesures suffisantes pour éviter de perturber cette espèce protégée.



© C. Cabal/ETO