

RÉSUMÉ

Vérification du respect du protocole Protection de la nature de la Convention alpine

dans le cas du Paysage protégé « Egartenlandschaft um Miesbach » (district de Miesbach, République fédérale allemande)

La Commission Internationale pour la Protection des Alpes CIPRA demande au Comité de vérification de vérifier le non-respect présumé par la République fédérale allemande de l'Art. 11, al. 1 du protocole Protection de la nature de la Convention alpine. La CIPRA demande en même temps au Comité de vérification de proposer des mesures afin que l'obligation d'appliquer les dispositions de l'Art. 11, al. 1 du protocole Protection de la nature soit mieux respectée et qu'elle le soit de façon vérifiable.

I. Exposé des faits

La demande de vérification concerne le Paysage protégé « Egartenlandschaft um Miesbach », dont le décret de création a été modifié pas moins de vingt fois jusqu'en 2012.

Ce cas a été soumis à la Cour constitutionnelle bavaroise. Celle-ci voit effectivement des risques d'érosion lente de l'espace protégé dus aux nombreuses interventions ponctuelles. Au regard de la taille de l'espace protégé restant, elle est toutefois d'avis que la limite à partir de laquelle l'objectif de protection défini dans le décret de création du Paysage protégé ne pourrait plus être atteint n'a pas encore été franchie. Les motifs du jugement de la Cour constitutionnelle bavaroise sont joints à cette demande.

II. Cadre législatif

Le ministère bavarois de l'Environnement, de la Santé, de la Protection de la nature et de la Protection du consommateur et le ministère fédéral allemand de l'Environnement, de la Protection de la nature et de la sécurité nucléaire considèrent quant à eux que les règles de l'Art. 11, al. 1 du protocole Protection de la nature sont directement applicables. C'est ce qui ressort d'une publication commune, intitulée « La Convention alpine – Guide pour son application – conditions cadres, directives et propositions pour la pratique de la mise en œuvre juridique de la Convention alpines et de ses protocoles d'application » (Version 2008) :



Sont compris dans l'objectif de protection de l'Art. 11, al. 1 tous les types d'espace protégés, par ex. espaces naturels protégés, paysages protégés, parc nationaux, parcs naturels et sites Natura 2000. L'obligation de « conservation » est de type formelle et matérielle. Les territoires protégés ne peuvent pas être annulés par modification de la situation légale, décrétole et ordonnantielle. Par ailleurs, ils doivent être « conservés dans le but pour lequel ils ont été créés ». Cela signifie que les mesures en contradiction avec l'objectif de protection sont interdites. »

Le ministère fédéral autrichien de la Sylviculture, de l'Environnement et de la Gestion de l'eau et la Conférence autrichienne des experts de la protection de la nature des Länder partent eux aussi du principe d'une application directe. Ceci est aussi confirmé dans la littérature spécialisée.

La Cour Constitutionnelle de Bavière a déclaré que, selon la jurisprudence de la Cour d'appel administrative de Bavière, l'Art. 11, al. 1 du protocole Protection de la nature n'a pas d'effet juridique direct. La Commission Internationale pour la Protection des Alpes CIPRA considère qu'en raison de cette décision, le respect de cette disposition du protocole dans le périmètre d'application de la Convention alpine sur le territoire de la République fédérale allemande n'est pas garanti. Ni la Loi bavaroise sur la protection de la nature ni la Loi fédérale sur la protection de la nature ne contiennent une ou plusieurs normes qui garantissent la conservation d'espaces protégés conformément au contenu de l'Art. 11, al. 1 du protocole Protection de la nature de la Convention alpine.

Du fait que l'applicabilité directe d'une norme internationale dans le droit national a été niée dans ce cas par la jurisprudence de tribunaux bavarois, qu'il n'existe pas par ailleurs dans le droit national de règles correspondant à la norme internationale, et que l'interprétation du droit national conforme au droit international n'est pas utilisé, ou n'est apparemment pas en mesure de garantir le respect de l'Art. 11, al. 1, nous considérons qu'il est nécessaire d'agir et de prendre des mesures appropriées afin de garantir le respect de l'obligation internationale. Une mesure adéquate pourrait être la publication par le législateur compétent et autorisé d'une norme juridique nationale faisant référence au domaine d'application de la Convention alpine et correspondant au contenu de l'Art. 11, al. 1 du protocole Protection de la nature. La Commission Internationale pour la Protection des Alpes CIPRA considère qu'il convient de recommander de prendre cette mesure, car seule une telle mesure garantit le respect durable de l'Art. 11, al. 1 du Protocole Protection de la nature sans courir le risque que les tribunaux n'aient une opinion divergente de l'interprétation du droit par les ministères.

Incidence modèle du cas Egartenlandschaft pour la jurisprudence dans les Etats contractants de la Convention alpine

Il existe un risque que la jurisprudence s'oriente, dans d'autres États contractants de la Convention alpine, sur la jurisprudence actuelle des tribunaux allemands. Pour cette raison, la Commission Internationale pour la Protection des Alpes CIPRA demande également au Comité de vérification de proposer des mesures pour améliorer le respect de l'Art. 11, al. 1 du protocole



« Protection de la nature et entretien du paysage » de la Convention alpine dans les États contractants, sur la base du point 2.6 du mécanisme de vérification du respect de la Convention et de ses protocoles d'application. Une nouvelle vérification des normes juridiques nationales des États contractants de la sécurité juridique en matière de garantie de la conservation des espaces protégés dans le but pour lequel ils ont été créés, ainsi que la recommandation de publier des normes juridiques correspondantes en cas de doute constituent à nos yeux une mesure appropriée et efficace pour garantir le respect de cette réglementation centrale et majeure des traités et protocoles de la Convention alpine.

III. Requête/demande

La demande de vérification du respect d'une réglementation des traités et protocoles de la Convention alpine se rapporte exclusivement à l'Art. 11, al. 1 du protocole Protection de la nature, dans la mesure où cette disposition du protocole oblige à conserver les espaces protégés dans le but pour lequel ils ont été créés. La Commission Internationale pour la Protection des Alpes CIPRA ne voit pas le Comité de vérification dans le rôle d'une « super-instance de cassation » d'un tribunal national.

IV. Pièces jointes

- Demande détaillée pour une vérification du non-respect présumé de l'Art. 11, al. 1 du protocole Protection de la nature de la Convention alpine
- Carte générale du paysage protégé « Egartenlandschaft um Miesbach »
- Les principes du jugement de la Cour constitutionnelle bavaroise sont joints à cette demande (en allemand)