CE 22 mai 2026 n 473765

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000054126219

Conseil d'État, 3ème - 8ème chambres réunies, 22 mai 2026, n° 473765 (CETATEXT000054126219)

Vu la procédure suivante : Par une décision du 1er mars 2024, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux a prononcé l'admission des conclusions du pourvoi de l'association Défense des milieux aquatiques (DMA) dirigées contre l'ordonnance n° 2301662 du 17 avril 2023 du juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux en tant qu'elle rejette les conclusions tendant à la suspension, sur le fondement de l'article L. 122-11 du code de l'environnement, de l'exécution de l'arrêté du préfet de la Gironde du 28 mars 2023 portant réglementation permanente de la police de la pêche en eau douce dans le département de la Gironde en tant que ses annexes 1, 4 et 5 autorisent la pêche de la lamproie fluviatile et de l'alose feinte et l'usage des filets dérivants, des filets fixes et des verveux. Vu les autres pièces du dossier ; Vu : - la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 ; - le code de l'environnement ; - les arrêts C-323/17 du 12 avril 2018, C-293/17 et C-294/17 du 7 novembre 2018 et C-411/17 du 29 juillet 2019 de la Cour de justice de l'Union européenne ; - le code de justice administrative ; Après avoir entendu en séance publique : - le rapport de M. Paul Levasseur, auditeur, - les conclusions de M. Arnaud Skzryerbak, rapporteur public ; La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Doumic-Seiller, avocat de l'association Défense des milieux aquatiques ; Considérant ce qui suit : 1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux que l'association Défense des milieux aquatiques (DMA) a demandé, sur le fondement des articles L. 122-11 et L. 414-4 du code de l'environnement, la suspension de l'exécution de l'arrêté du préfet de la Gironde du 28 mars 2023 portant réglementation permanente de la police de la pêche en eau douce dans le département de la Gironde en tant que ses annexes 1, 4 et 5 autorisent la pêche de la lamproie fluviatile et de l'alose feinte et l'usage des filets dérivants, des filets fixes et des verveux. Par une ordonnance du 17 avril 2023, le juge des référés a rejeté sa demande. L'association DMA se pourvoit en cassation contre cette ordonnance. Sur l'intervention : 2. L'association agréée des pêcheurs professionnels en eau douce de Gironde justifie d'un intérêt suffisant au maintien de l'ordonnance attaquée. Dès lors, son intervention est recevable. Sur le cadre juridique applicable : 3. D'une part, aux termes du I) de l'article 1er de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, dite directive " Habitats ", la " zone spéciale de conservation " est définie comme " un site d'importance communautaire désigné par les États membres par un acte réglementaire, administratif et/ou contractuel où sont appliquées les mesures de conservation nécessaires au maintien ou au rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et/ou des populations des espèces pour lesquels le site est désigné ". Aux termes du paragraphe 1 de son article 3 : " Un réseau écologique européen cohérent de zones spéciales de conservation, dénommé " Natura 2000 ", est constitué. Ce réseau, formé par des sites abritant des types d'habitats naturels figurant à l'annexe I et des habitats des espèces figurant à l'annexe II, doit assurer le maintien ou, le cas échéant, le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des types d'habitats naturels et des habitats d'espèces concernés dans leur aire de répartition naturelle ". Aux termes de l'article 6 de la même directive : " 1. Pour les zones spéciales de conservation, les États membres établissent les mesures de conservation nécessaires impliquant, le cas échéant, des plans de gestion appropriés spécifiques aux sites ou intégrés dans d'autres plans d'aménagement et les mesures réglementaires, administratives ou contractuelles appropriées, qui répondent aux exigences écologiques des types d'habitats naturels de l'annexe I et des espèces de l'annexe II présents sur les sites. / 2. Les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les zones spéciales de conservation, la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles les zones ont été désignées, pour autant que ces perturbations soient susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente directive. / 3. 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, fait 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 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 (...) ". 4. Ainsi qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, notamment de ses arrêts du 7 novembre 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e.a. (C-293/17 et C-294/17), afin de déterminer si des activités sont susceptibles d'être qualifiées de projet au sens de l'article 6, paragraphe 3, de la directive du 21 mai 1992 citée au point précédent, il importe d'examiner si celles-ci sont susceptibles d'affecter de manière significative le site du réseau Natura 2000. Il résulte de ces mêmes dispositions, telles qu'interprétées par la Cour de justice de l'Union européenne, notamment dans son arrêt du 29 juillet 2019, Inter-Environnement Wallonie et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17), d'une part que l'exigence d'une évaluation appropriée des incidences d'un tel projet est subordonnée à la condition qu'il y ait un risque qu'il affecte le site concerné de manière significative et, d'autre part, qu'un tel risque existe dès lors qu'il ne peut être exclu, sur la base des connaissances scientifiques en la matière, que le projet en cause puisse affecter les objectifs de conservation de ce site. 5. D'autre part, les dispositions du paragraphe 3 de l'article 6 de la directive " Habitats " ont été transposées à l'article L. 414-4 du code de l'environnement, aux termes duquel : " I. - Lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés, doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site, dénommée ci-après " Evaluation des incidences Natura 2000 " : 1° Les documents de planification qui, sans autoriser par eux-mêmes la réalisation d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, sont applicables à leur réalisation ; / 2° Les programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations ; / 3° Les manifestations et interventions dans le milieu naturel ou le paysage. (...) / III. - Sous réserve du IV bis, les documents de planification, programmes ou projets ainsi que les manifestations ou interventions soumis à un régime administratif d'autorisation, d'approbation ou de déclaration au titre d'une législation ou d'une réglementation distincte de Natura 2000 ne font l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000 que s'ils figurent : / 1° Soit sur une liste nationale établie par décret en Conseil d'Etat ; / 2° Soit sur une liste locale, complémentaire de la liste nationale, arrêtée par l'autorité administrative compétente. / IV. - Tout document de planification, programme ou projet ainsi que toute manifestation ou intervention qui ne relève pas d'un régime administratif d'autorisation, d'approbation ou de déclaration au titre d'une législation ou d'une réglementation distincte de Natura 2000 peut être soumis à autorisation en application de la présente section et fait alors l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000. Sans préjudice de l'application du IV bis, une liste locale des documents de planification, programmes ou projets ainsi que des manifestations ou interventions concernés est arrêtée par l'autorité administrative compétente parmi ceux figurant sur une liste nationale de référence établie par décret en Conseil d'Etat. / IV bis. ' Tout document de planification, programme ou projet ainsi que manifestation ou intervention susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000 et qui ne figure pas sur les listes mentionnées aux III et IV fait l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000 sur décision motivée de l'autorité administrative. / (...) VI. - L'autorité chargée d'autoriser, d'approuver ou de recevoir la déclaration s'oppose à tout document de planification, programme, projet, manifestation ou intervention si l'évaluation des incidences requise en application des III, IV et IV bis n'a pas été réalisée, si elle se révèle insuffisante ou s'il en résulte que leur réalisation porterait atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000 (...) ". Il résulte de ces dispositions qu'une évaluation des incidences Natura 2000 est requise, non seulement pour les catégories de décisions qui figurent sur l'une des listes mentionnées au III et IV de cet article, mais également, en application du IV bis du même article, pour tout document de planification, programme, projet, manifestation ou intervention ne figurant pas sur ces listes et susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000. Ainsi qu'il a été dit au point 4, ce risque d'affecter de manière significative un site Natura 2000 existe dès lors qu'il ne peut être exclu, sur la base des connaissances scientifiques en la matière, que le document de planification, le programme, le projet, la manifestation ou l'intervention puisse affecter les objectifs de conservation de ce site. Sur le pourvoi : 6. Aux termes de l'article L. 122-11 du code de l'environnement : " Si une requête déposée devant la juridiction administrative

contre une décision d'approbation d'un plan ou d'un programme visé à l'article L. 122-4 est fondée sur l'absence d'évaluation environnementale, le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de la décision attaquée, y fait droit dès que cette absence est constatée ". Aux termes du IX de l'article L. 414-4 du même code, lorsqu'une décision mentionnée aux I à V de cet article est prise sans qu'une évaluation des incidences Natura 2000 ait été faite, l'article L. 122-12, devenu l'article L.122-11, lui est applicable. Il en résulte que le juge des référés, saisi de conclusions sur le fondement des dispositions du IX de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, doit faire droit aux demandes de suspension de l'exécution des actes pour lesquels une évaluation des incidences Natura 2000 est requise, dès qu'il en constate l'absence. 7. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux que, pour demander la suspension de l'exécution de l'arrêté du préfet de la Gironde du 28 mars 2023 portant réglementation permanente de la police de la pêche en eau douce dans le département de la Gironde, l'association requérante soutenait qu'en autorisant sous certaines conditions la pêche de la lamproie fluviatile et de l'alose feinte, ainsi que l'usage de filets dérivants, de filets fixes et de verveux, cet arrêté était susceptible d'affecter de manière significative quatre sites Natura 2000 du département, sans avoir été précédé d'une évaluation des incidences de cette activité de pêche sur ces sites. 8. En se fondant, ainsi qu'il résulte des termes de son ordonnance, sur la circonstance que l'arrêté contesté ne constituait ni un plan ni un programme mentionné à l'article L. 122-4 du code de l'environnement, alors qu'il lui appartenait de rechercher si cet arrêté était, soit au nombre des décisions figurant sur l'une des listes mentionnées au III et IV de l'article L.414-4 du même code, soit, en application du IV bis du même article, un document de planification, programme, projet, manifestation ou intervention susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000, le juge des référés a commis une erreur de droit. Son ordonnance doit, par suite, être annulée. 9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée, en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative. 10. L'association agréée des pêcheurs professionnels en eau douce de Gironde justifie d'un intérêt suffisant à ce que l'exécution de l'arrêté attaqué soit maintenue. Dès lors, son intervention en défense, présentée devant le juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux, est recevable. 11. Il résulte de l'instruction que l'arrêté litigieux a pour effet d'autoriser la pêche de l'alose feinte et de la lamproie fluviatile dans les zones spéciales de conservation (Natura 2000) dénommées " la Garonne en Nouvelle-Aquitaine ", " la Dordogne ", " Vallée de l'Isle de Périgueux à sa confluence avec la Dordogne " et " Vallée de la Dronne de Brantôme à sa confluence avec l'Isle ", ainsi que dans leurs affluents et sous-affluents, alors, d'une part, que ces deux espèces de poissons font partie des espèces d'intérêt communautaire, mentionnées à l'annexe II de la directive " Habitats ", dont la protection a justifié la délimitation de ces quatre zones spéciales de conservation et, d'autre part, que leur niveau de conservation est estimé comme " en danger d'extinction " ou " vulnérable " par l'union internationale pour la conservation de la nature (UICN) et " défavorable-mauvais " par le Muséum national d'histoire naturelle. Il résulte également de l'instruction que l'arrêté attaqué autorise l'usage des filets dérivants, des filets fixes et des verveux, alors que cet usage risque d'entraîner la capture accidentelle d'esturgeons et de saumons atlantiques, espèces également mentionnées à l'annexe II de la directive " Habitats " dont la protection a justifié la délimitation, pour la première, de deux des zones spéciales de conservation mentionnées ci-dessus et, pour la seconde, de ces quatre zones et dont la pêche est interdite dans le département de la Gironde afin de préserver leur niveau de conservation. 12. Il s'ensuit que, alors même que l'arrêté contesté limite les périodes d'ouverture de la pêche, exclut celle-ci dans certains lieux et restreint, pour la lamproie fluviatile et l'alose feinte, la pêche de loisir et l'emploi de certains procédés, il ne peut être exclu, en l'état de l'instruction, qu'il soit susceptible, par son application aux cours d'eau inclus dans les sites Natura 2000 mentionnés au point précédent ou à leurs affluents et sous-affluents, d'affecter les objectifs de conservation de ces sites. Ainsi, en l'état de l'instruction, cet arrêté doit être regardé, en tant qu'il autorise la pêche de la lamproie fluviatile et de l'alose feinte, ainsi que l'usage de filets dérivants, de filets fixes et de verveux, dans les cours d'eau inclus dans les sites Natura 2000 mentionnés au point précédent ou leurs affluents et sous-affluents, comme devant être précédé d'une évaluation des incidences de ces activités sur ces sites. Dès lors qu'il est constant qu'aucune évaluation de cette nature n'a été réalisée, il y a lieu de faire droit, dans la mesure qui vient d'être indiquée, à la demande de suspension de son exécution. 13. Il y a

lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à verser à l'association Défense des milieux aquatiques, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. D E C I D E : ---------- Article 1er : L'intervention en cassation de l'association agréée des pêcheurs professionnels en eau douce de Gironde est admise. Article 2 : L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux du 17 avril 2023 est annulée. Article 3 : L'intervention, présentée devant le juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux, de l'association agréée des pêcheurs professionnels en eau douce de Gironde est admise. Article 4 : L'exécution de l'arrêté du préfet de la Gironde du 28 mars 2023 portant réglementation permanente de la police de la pêche en eau douce dans le département de la Gironde est suspendue en tant qu'il autorise la pêche de la lamproie fluviatile et de l'alose feinte et l'usage des filets dérivants, des filets fixes et des verveux dans les cours d'eau situés dans les zones spéciales de conservation " la Garonne en Nouvelle-Aquitaine ", " la Dordogne ", " Vallée de l'Isle de Périgueux à sa confluence avec la Dordogne " et " Vallée de la Dronne de Brantôme à sa confluence avec l'Isle ", ainsi que dans leurs affluents et sous-affluents. Article 5 : L'Etat versera à l'association Défense des milieux aquatiques une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Article 6 : La présente décision sera notifiée à l'association Défense des milieux aquatiques, à l'association agréée des pêcheurs professionnels en eau douce de Gironde et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature. Délibéré à l'issue de la séance du 15 avril 2026 où siégeaient : M. Denis Piveteau, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; M. Stéphane Verclytte et Mme Emilie Bokdam-Tognetti, présidents de chambre ; Mme Nathalie Escaut, M. Jonathan Bosredon, M. Pierre Boussaroque, M. Philippe Ranquet et Mme Sylvie Pellissier, conseillers d'Etat et M. Paul Levasseur, auditeur-rapporteur. Rendu le 22 mai 2026. Le président : Signé : M. Denis Piveteau Le rapporteur : Signé : M. Paul Levasseur La secrétaire : Signé : Mme Elsa Sarrazin ECLI:FR:CECHR:2026:473765.20260522