

TEXTE INTÉGRAL

Ligue pour la protection des oiseaux France

Mme Emilie Barriol Rapporteur

Le Tribunal administratif de Grenoble

Mme Julie Holzem Rapporteur publique

Audience du 22 mars 2022

44-01-002

44-045

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 16 décembre 2019 et le 29 octobre 2020, la ligue pour la protection des oiseaux France, représentée par son président, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 8 octobre 2019 du préfet de la Savoie définissant les modalités de destruction d'oiseaux de l'espèce Grand cormoran (*Phalacrocorax carbo sinensis*) pour la campagne 2019/2020;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La ligue pour la protection des oiseaux France soutient, outre que sa requête est recevable, que l'arrêté attaqué :

- est entaché d'un vice de procédure en l'absence de consultation préalable du public en application de l'article L. 123-19-2 du code de l'environnement ;

- est insuffisamment motivé en ce qu'elle ne permet pas de s'assurer que les trois conditions posées par l'article L. 411-2 du code de l'environnement sont remplies ;

- est entaché d'une contradiction de motif ;

- méconnaît les articles 9 et 16 des directives oiseaux et habitats et les dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ; il n'est pas fait état de l'échec de mesures alternatives à la destruction par tirs des grands cormorans et les espèces de poissons menacés qu'il entend préserver ne sont pas identifiés ; aucune données

concrètes et objectives sur la prédation du grand cormoran n'est fournie ni sur le fait qu'elle constituerait une menace pour lesdites espèces de poissons ;

- méconnaît l'article 2 de l'arrêté-cadre du 26 novembre 2010 dès lors que le périmètre de réalisation des tirs de prélèvements a été défini de façon trop large et imprécis sans tenir compte des zones de protection existantes ;

- méconnaît l'article 4 de l'arrêté-cadre du 26 novembre 2010 et de l'arrêté du 27 août 2019 fixant les quotas départementaux de prélèvements de grands cormorans dès lors que le périmètre de réalisation des tirs de prélèvements comprend les piscicultures.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 24 mars 2020 et le 4 mai 2021, le préfet de la Savoie conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés. Vu les autres pièces du dossier.

Vu:

- le code de l'environnement ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- l'arrêté du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées ;
- l'arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- l'arrêté ministériel du 26 novembre 2010 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant les grands cormorans (*Phalacrocorax carbo sinensis*) ;
- l'arrêté ministériel du 27 août 2019 fixant les quotas départementaux dans les limites desquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant les grands cormorans (*Phalacrocorax carbo sinensis*) pour la période 2019-2022;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique

- le rapport de Mme Barnol,
- les conclusions de Mme Holzem.

Considérant ce qui suit :

1. Le grand cormoran est une espèce d'oiseau piscivore figurant sur la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire national fixée par l'arrêté du 29 octobre 2009 susvisé. Un arrêté ministériel du 27 août 2019 fixe les quotas départementaux dans les limites desquels des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant les grands cormorans pour la période 2019-2022. Le préfet de la Savoie a, par un arrêté du

8 octobre 2019 autorisé la destruction de 88 individus dans le département durant la campagne 2019/2020 sur les sites où leur prédation présente des risques pour des populations de poissons menacés. La ligue pour la protection des oiseaux France demande l'annulation de cet arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : "I. - Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : / 1° La destruction ou l'enlèvement des oeufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; (...)". Aux termes de l'article L. 411-2 de ce même code : I. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : / 1° La liste limitative des habitats naturels, des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées ainsi que des sites d'intérêt géologique, y compris des types de cavités souterraines, ainsi protégés ; (...) / 4° La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : a) Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ; b) Pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ; (...)".

3. Par un arrêté du 26 novembre 2010, ont été fixées les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant les

grands cormorans. L'article 1er de cet arrêté dispose ainsi que ces dérogations peuvent être accordées pour prévenir "les risques présentés par la prédation du grand cormoran pour les espèces de poissons protégées par l'arrêté du 8 décembre 1988 susvisé, pour celles mentionnées à l'arrêté du 23 avril 2008 susvisé ainsi que pour les espèces pour lesquelles des indications suffisantes permettent d'établir que l'état de conservation de leur population est défavorable". Par ailleurs, l'article 2 de cet arrêté indique qu'en dehors des zones de pisciculture, les opérations d'intervention peuvent être autorisées "sur les sites où la prédation de grands cormorans présente des risques pour des populations de poissons menacés", et le II de cet article précise que "les territoires sur lesquels des autorisations peuvent être délivrées sont délimités par arrêté préfectoral au vu, notamment, des dégâts de cormorans enregistrés au cours des saisons précédentes et en tenant compte des zones de protection existantes".

4. D'une part, la dérogation de destruction d'une espèce protégée ne doit notamment pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle. En l'espèce, l'arrêté contesté autorise, pour la campagne 2019/2020 le prélèvement de 88 spécimens de grands cormorans sur le département. Or, le préfet ne fournit ni dans l'arrêté contesté ni dans ses écritures d'éléments de nature à démontrer que le prélèvement par tirs des grands cormorans qu'il a autorisé à hauteur de 88, soit

le quota maximal fixé par l'arrêté ministériel du 27 août 2019, permettrait de maintenir la population de cette espèce dans un état de conservation favorable alors que le recensement national des grands cormorans hivernant en France fait état d'un effectif en baisse en Savoie de 392 en 2015 à 313 en 2018.

5. D'autre part, le 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement conditionne également l'octroi de dérogation aux interdictions de destruction d'une espèce protégée à l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels. L'arrêté litigieux n'identifie pas les espèces de poissons que la mesure contestée vise à protéger. Si le préfet, en défense, dresse la liste des espèces de poissons protégés présentes dans les cours d'eau et plans d'eau du département, il ne fournit

que des photographies de poissons blessés. Le seul visa de l'arrêté cadre du 26 décembre 2010, qui lui-même renvoie à des arrêtés listant des espèces de poissons protégées, ne saurait suffire à faire regarder l'arrêté litigieux comme identifiant de manière précise les espèces de poissons menacées. Enfin, le préfet ne justifie, par ses écritures et les pièces produites, d'aucune donnée concrète et précise relative à l'évolution dans le département de ces espèces de poissons protégées, et de la part de prélèvement pouvant être attribuée au grand cormoran sur les différents cours d'eaux. Si, par ailleurs, le préfet fait valoir que l'estimation du coût financier du grand cormoran sur les eaux libres du département de la Savoie peut être évaluée entre 458 000 euros et 642 000 euros, il n'apporte pas, par des données objectives et concrètes, la preuve des risques que ferait courir le grand cormoran sur les populations d'espèces de poissons protégées du département.

6. Dans ces conditions, eu égard à l'absence de données objectives et précises quant aux risques de prédation du grand cormoran sur les espèces de poissons indiquées par le préfet dans son mémoire en défense et quant à l'état de conservation des grands cormorans dans son aire de répartition naturelle, les mesures en litige présentent un caractère disproportionné au regard de l'objectif poursuivi.

7. Il s'ensuit que le préfet de la Savoie a, en édictant l'arrêté contesté, procédé à une inexacte application des dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

8. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que l'arrêté du 8 octobre 2019 doit donc être annulé.

Sur les frais de justice :

13. Dès lors que l'association requérante, qui n'a pas eu recours à un avocat, ne fait pas état précisément des frais qu'elle a exposés dans le cadre de l'instance, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme quelconque au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

DECIDE

Article 1er : L'arrêté du 8 octobre 2019 est annulé.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la Ligue pour la protection des oiseaux France et à la ministre de la transition écologique.

Copie en sera adressée pour information au préfet de la Savoie.

Délibéré après l'audience du 22 mars 2022, à laquelle siégeaient :

M. Sogno, président,

Mme Barriol, première conseillère,

Mme André, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 5 avril 2022.

La rapporteure, Le président,

E. Barriol C. Sogno

Le greffier,

P. Muller

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Composition de la juridiction :