

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CAEN**

EB

N° 2303045

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION MANCHE-NATURE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Ingrid Sénécal
Rapporteure

Le tribunal administratif de Caen

Mme Justine Remigy
Rapporteure publique

(3^{ème} chambre)

Audience du 17 septembre 2024
Décision du 1^{er} octobre 2024

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 22 novembre 2023 et le 30 juillet 2024, l'association Manche-Nature, représentée par Me Busson, demande au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 17 660,50 euros, assortie des intérêts moratoires, en réparation des préjudices subis du fait de l'illégalité de quatre arrêtés du préfet de la Manche autorisant les mytiliculteurs et vénériculteurs de l'archipel de Chausey à réaliser des opérations de tirs létaux sur des spécimens de goélands argentés pour les années 2019, 2020, 2021 et 2022 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'illégalité des arrêtés du préfet de la Manche des 31 juillet 2019, 24 août 2020, 6 juillet 2021 et 23 juin 2022, autorisant des opérations de tirs létaux sur des spécimens de goélands argentés, constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat ;

- ces fautes lui ont causé un préjudice moral personnel, direct et certain résultant de l'atteinte portée aux intérêts collectifs qu'elle défend ainsi qu'à son efficacité et à sa crédibilité ; elles ont également causé un préjudice écologique ; elle est fondée à demander un montant forfaitaire de 9 448 euros au titre de la réparation de son préjudice moral et de 8 212,5 euros au titre du préjudice écologique.

Par un mémoire enregistré le 17 mai 2024, le préfet de la Manche conclut au rejet de la requête et, subsidiairement, à ce que les sommes demandées soient ramenées à de plus justes proportions.

Il soutient que :

- les arrêtés du 31 juillet 2019 et du 6 juillet 2021 n'ayant fait l'objet d'aucun recours, leur illégalité n'a pas été constatée ; par suite, la responsabilité de l'Etat ne peut être engagée à ce titre ;
- le caractère personnel, direct et certain des préjudices n'est pas établi ; en tout état de cause, la requérante ne justifie pas de la méthode de calcul employée pour en déterminer le montant ;
- en n'exerçant aucun référé-suspension à l'encontre des quatre arrêtés en cause et en n'exerçant aucun recours au fond contre les arrêtés de 2019 et de 2021, la requérante s'est abstenue de mettre en œuvre les moyens qui auraient pu réduire ses préjudices, ce qui est de nature à exonérer l'Etat de sa responsabilité à hauteur de 50 %.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code civil ;
- le code de l'environnement ;
- l'arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- 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 Sénécal, rapporteure,
- les conclusions de Mme Remigy, rapporteure publique,
- et les observations de Me Garrido, représentant l'association requérante.

Considérant ce qui suit :

1. Par quatre arrêtés des 31 juillet 2019, 24 août 2020, 6 juillet 2021 et 23 juin 2022, le préfet de la Manche a autorisé les mytiliculteurs et vénériculteurs de l'archipel de Chausey à procéder, à titre dérogatoire, sur le fondement du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, à des opérations de tirs létaux sur des spécimens de goélands argentés pour les années 2019, 2020, 2021 et 2022, du 1^{er} août au 31 octobre. Les arrêtés des 24 août 2020 et 23 juin 2022 ont été respectivement annulés par des jugements du 4 mai 2023 et du 26 janvier 2024 du tribunal administratif de Caen, devenus définitifs, au motif que chacun d'eux avait été pris en méconnaissance du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Par un courrier du 2 août 2023, l'association Manche-Nature a demandé au préfet de la Manche de lui verser la somme de 17 660,50 euros en réparation de son préjudice moral et du préjudice écologique subis du fait de l'illégalité de ces quatre arrêtés. Sa demande a été rejetée par le préfet de la Manche par une décision du 11 septembre 2023. L'association Manche-Nature demande au tribunal de condamner l'Etat à lui verser la somme de 17 660,50 euros.

Sur la responsabilité pour faute de l'Etat :

2. L'illégalité d'une décision administrative est constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'administration à l'égard de son destinataire s'il en est résulté pour lui un préjudice direct et certain.

3. 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 œufs 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 : / (...) 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 : (...) / 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 ; (...)* ». Il résulte de ces dispositions que la destruction ou la perturbation des espèces animales concernées, ainsi que la destruction ou la dégradation de leurs habitats, sont interdites. Toutefois, l'autorité administrative peut déroger à ces interdictions dès lors que sont remplies trois conditions distinctes et cumulatives tenant, d'une part, à l'absence de solution alternative satisfaisante, d'autre part, à la condition de ne pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle, et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des cinq motifs limitativement énumérés et parmi lesquels figure le fait de prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété. Aux termes de l'article 3 de l'arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection : « *Pour les espèces d'oiseaux dont la liste est fixée ci-après : / I. - Sont interdits sur tout le territoire métropolitain et en tout temps : / (...) - la destruction, la mutilation intentionnelles, la capture ou l'enlèvement des oiseaux dans le milieu naturel ; (...) / Goéland argenté (Larus argentatus). (...)* ».

En ce qui concerne les arrêtés du 24 août 2020 et du 23 juin 2022 :

4. Les arrêtés du 24 août 2020 et du 23 juin 2022 ont été annulés par des jugements du 4 mai 2023 et du 26 janvier 2024 du tribunal administratif de Caen, devenus définitifs. L'illégalité ainsi constatée de ces arrêtés constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat.

En ce qui concerne les arrêtés du 31 juillet 2019 et du 6 juillet 2021 :

5. Par les arrêtés du 31 juillet 2019 et du 6 juillet 2021, qui n'ont fait l'objet d'aucun recours contentieux, le préfet de la Manche a autorisé les mytiliculteurs et vénériculteurs de l'archipel de Chausey à réaliser des tirs létaux sur 80 spécimens de goélands argentés sur la période du 1^{er} août au 31 octobre 2019 et du 1^{er} août au 31 octobre 2021. Selon les arrêtés du 31 juillet 2019 et du 6 juillet 2021, les prédateurs des goélands argentés sur les concessions conchylicoles de l'archipel de Chausey s'élevaient à 9 % de la production en 2019 et à 15 % en 2021. Toutefois,

ni les arrêtés litigieux ni les éléments produits dans le cadre du débat contradictoire ne font état de la source ayant permis d'établir le pourcentage allégué. En tout état de cause, les pertes alléguées, à les supposer établies, n'apparaissent pas suffisantes pour justifier une dérogation à l'interdiction de destruction du goéland argenté. En outre, les conséquences des pertes sur la rentabilité des productions ne sont pas davantage justifiées. Dès lors, la condition tenant à la nécessité de prévenir des dommages importants aux cultures ne peut être regardée comme remplie pour les années 2019 et 2021. Les arrêtés du 31 juillet 2019 et du 6 juillet 2021 ne remplissant pas les conditions énoncées par l'article L. 411-2 du code de l'environnement précité, ils sont entachés d'illégalité fautive de nature à engager la responsabilité de l'Etat.

En ce qui concerne la faute de la victime :

6. La circonstance que l'association requérante n'a exercé aucun référé-suspension à l'encontre des quatre arrêtés en cause ni aucun recours au fond contre les arrêtés de 2019 et de 2021 n'est pas de nature à exonérer l'Etat de son entière responsabilité.

7. Il résulte de ce qui précède que l'association Manche-Nature est fondée à engager la responsabilité de l'Etat en raison de l'illégalité des arrêtés du 31 juillet 2019, du 24 août 2020, du 6 juillet 2021 et du 23 juin 2022.

En ce qui concerne les préjudices :

S'agissant du préjudice moral :

8. Il résulte de l'instruction que l'association Manche-Nature a été agréée pour la protection de l'environnement par un arrêté préfectoral du 17 août 2023. Aux termes de l'article 2 de ses statuts, elle a pour objet l'étude de la nature, la diffusion des connaissances auprès des adhérents et du grand public, la sensibilisation de l'opinion à l'écologie et la protection active de la nature, notamment en faisant respecter sur le territoire de sa compétence les lois et règlements relatifs à la protection de la nature. Il résulte en outre de l'instruction qu'elle développe une importante activité de recherches naturalistes, qu'elle met ses données à disposition, notamment sur son site internet, qu'elle participe en amont des décisions aux enquêtes publiques, aux réunions avec les administrations et les élus ainsi qu'aux commissions départementales consultatives et agit, en particulier, pour la préservation des espèces menacées et protégées. Les dérogations successives de destruction du goéland argenté, espèce protégée, malgré de précédentes annulations, notamment par la Cour administrative d'appel de Nantes, l'ont fortement mobilisée et ont contrarié les efforts déployés et les actions de sensibilisation qu'elle a menées, en particulier, de 2019 à 2022. Dans ces conditions, ces dérogations ont causé, par leur illégalité et leur caractère répété, et ce, en dépit des mises en garde de l'association requérante, une atteinte à son objet et aux intérêts qu'elle défend. Elle est ainsi fondée à demander à être indemnisée du préjudice moral qui en résulte.

9. Il résulte de l'instruction que les goélands argentés sont des oiseaux dont la population normande est en très fort déclin, que la baisse constatée depuis les années 2000 est uniquement due au déclin de l'espèce dans le département de la Manche, que son statut est passé à quasi-menacé pour les nicheurs et en danger pour les non nicheurs, que son effectif à Chausey en 2018 était inférieur ou égal à 500 goélands et que les quatre arrêtés litigieux illégaux ont autorisé la réalisation de 380 tirs sur l'archipel de Chausey alors que des précédents arrêtés, notamment celui du 22 juillet 2015, avaient été annulés. Eu égard à l'ensemble de ces éléments, et à la mobilisation de l'association requérante pour la protection de l'espèce, il sera fait une juste appréciation du préjudice moral subi par l'association Manche-Nature en lui allouant la somme de 2 000 euros.

S'agissant du préjudice écologique :

10. Aux termes de l'article 1246 du code civil : « *Toute personne responsable d'un préjudice écologique est tenue de le réparer.* ». L'article 1247 du même code énonce : « *Est réparable, dans les conditions prévues au présent titre, le préjudice écologique consistant en une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement* ». En vertu de l'article 1249 du même code : « *La réparation du préjudice écologique s'effectue par priorité en nature. / En cas d'impossibilité de droit ou de fait ou d'insuffisance des mesures de réparation, le juge condamne le responsable à verser des dommages et intérêts, affectés à la réparation de l'environnement, au demandeur ou, si celui-ci ne peut prendre les mesures utiles à cette fin, à l'Etat. / L'évaluation du préjudice tient compte, le cas échéant, des mesures de réparation déjà intervenues, en particulier dans le cadre de la mise en œuvre du titre VI du livre Ier du code de l'environnement* ».

11. Il résulte de l'instruction que trois spécimens ont été détruits illégalement en 2019, douze en 2020, quinze en 2021 et aucun en 2022. Si l'association Manche-Nature demande réparation au titre d'un préjudice écologique, elle ne démontre pas l'existence d'une atteinte non négligeable à un écosystème ni ne précise le rôle et la place des goélands argentés détruits dans cet écosystème. Par suite, sa demande au titre du préjudice écologique doit être rejetée.

12. Il résulte de tout ce qui précède que l'Etat doit être condamné à verser à l'association Manche-Nature une somme totale de 2 000 euros.

Sur les intérêts :

13. Aux termes de l'article 1231-6 du code civil : « *Les dommages et intérêts dus à raison du retard dans le paiement d'une obligation de somme d'argent consistent dans l'intérêt au taux légal, à compter de la mise en demeure. (...)* ». En vertu de l'article 1231-7 du même code : « *En toute matière, la condamnation à une indemnité emporte intérêts au taux légal même en l'absence de demande ou de disposition spéciale du jugement. Sauf disposition contraire de la loi, ces intérêts courent à compter du prononcé du jugement à moins que le juge n'en décide autrement (...)* ».

14. L'association Manche-Nature a droit aux intérêts au taux légal afférents à l'indemnité de 2 000 euros à compter du 9 août 2023, date de réception de sa demande indemnitaire préalable par les services de la préfecture.

Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par l'association Manche-Nature pour la présente instance et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'Etat est condamné à verser à l'association Manche-Nature la somme de 2 000 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter du 9 août 2023.

Article 2 : L'Etat versera à l'association Manche-Nature la somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association Manche-Nature et à la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques.

Copie en sera transmise au préfet de la Manche.

Délibéré après l'audience du 17 septembre 2024 à laquelle siégeaient :

- Mme Macaud, présidente,
- Mme Ducos de Saint Barthélémy de Gélas, première conseillère,
- Mme Sénécal, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 1^{er} octobre 2024.

La rapporteure,

SIGNÉ

I. SENECAI

La présidente,

SIGNÉ

A. MACAUD

La greffière,

SIGNÉ

E. BLOYET

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques en ce qui la concerne, ou à tous commissaires 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.

Pour expédition conforme,
La greffière,

E. BLOYET