

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PAU**

er

N° 2100157

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**ASSOCIATION DEFENSE DES MILIEUX
AQUATIQUES ET AUTRES**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Zoé Corthier
Rapporteure

Le tribunal administratif de Pau

(1^{ère} chambre)

M. Hervé Clen
Rapporteur public

Audience du 16 mars 2023
Décision du 5 avril 2023

44-005

44-047-02

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et trois mémoires, enregistrés le 25 janvier 2021, le 30 janvier 2021, le 21 octobre 2021, et le 5 octobre 2022, l'association Défense des milieux aquatiques, l'association agréée pour la pêche et la protection du milieu aquatique (AAPPMA) Basabürüra, l'AAPPMA Orthez, l'association ANPER-TOS, l'association pour la conservation du cadre de vie d'Oloron et du Bager (ACCOB), l'AAPPMA du gave d'Oloron, l'AAPPMA Le Pesquit, l'AAPPMA des Baïses, l'AAPPMA La Gaule Paloise, l'AAPPMA La Gaule Aspoise, l'association SEPANSO 40, l'association SEPANSO 64, l'association Salmo Tierra Salva Tierra, l'association Protection Haut Béarn environnement, l'association Sea Shepherd France, représentées par Me Crecent, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) à titre principal d'annuler l'arrêté n° 2020-1674 du 24 novembre 2020, par lequel la préfète des Landes a fixé les conditions d'exercice de la pêche en eau douce pour l'année 2021 dans le département ;

2°) à titre subsidiaire :

- d'annuler l'arrêté n° 2020-1674 du 24 novembre 2020, par lequel la préfète des Landes a fixé les conditions d'exercice de la pêche en eau douce pour l'année 2021 en tant qu'il autorise la pêche professionnelle et amateur de la lamproie marine et de l'aloise avec des engins et des filets utilisables pour la pêche du saumon, à savoir les filets de type « araignée » et « tramail » et les « verveux », quand cette autorisation est donnée en dehors de la période où celle du saumon est autorisée, en application de l'article L.436-16 du code de l'environnement ;

- d'annuler l'arrêté n° 2020-1674 du 24 novembre 2020, par lequel la préfète des Landes a fixé les conditions d'exercice de la pêche en eau douce pour l'année 2021 en tant qu'il autorise la pêche professionnelle et amateur aux engins et aux filets de la lamproie marine (*Petromyzon marinus*) et de la grande alose (*Alosa alosa*), par application du principe de précaution à ces deux espèces ;

- d'annuler l'arrêté n° 2020-1674 du 24 novembre 2020, par lequel la préfète des Landes a fixé les conditions d'exercice de la pêche en eau douce pour l'année 2021 en tant qu'il autorise la pêche professionnelle et amateur aux engins et aux filets, pour défaut d'évaluation des incidences Natura 2000 vis-à-vis des aloses, des lamproies, et des saumons ;

3°) d'enjoindre à l'autorité administrative de mettre en œuvre une évaluation des incidences Natura 2000 des activités de pêche aux filets, à compter de la notification du jugement, sous astreinte de 250 euros par jour de retard ;

4°) d'enjoindre à l'autorité administrative d'interdire la pêche aux engins et filets utilisables pour capturer des saumons, et notamment celle des lamproies et des aloses, en dehors des périodes où celle du saumon est autorisée, à compter de la notification du jugement, sous astreinte de 250 euros par jour de retard ;

5°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- elles ont chacune intérêt à agir ;
- l'arrêté contesté est entaché d'un vice de procédure en tant que le conseil national de la protection de la nature (CNPN) n'a pas été consulté en méconnaissance des dispositions de l'article R. 411-13-1 du code de l'environnement ;

- l'autorité administrative a méconnu les dispositions de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement qui organise le droit à la participation et à l'information du public, prévu par la Convention d'AARHUS et la Charte de l'environnement, en tant que la synthèse des observations du public n'a pas été disponible durant la période de trois mois prévue par cet article ; ce vice de procédure reconnu par la préfète des Landes ne peut être neutralisé car il a privé les administrés d'une garantie ;

- l'arrêté contesté méconnaît les dispositions de l'article L. 436-16 du code de l'environnement en tant qu'il autorise la pêche aux engins et filets pour cibler lamproies et aloses du 1^{er} janvier au 31 décembre 2021 dans les eaux de l'Adour, ce qui permet techniquement de pêcher des saumons alors que la pêche du saumon n'y est autorisée que du 13 mars au 31 juillet 2021 ;

- il est entaché d'un défaut de base légale en tant que l'arrêté inter-préfectoral du 27 juin 2016, modifié le 13 septembre 2016, portant approbation du cahier des clauses particulières d'exploitation du droit de pêche de l'Etat pour la période du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2021 méconnaît les dispositions de l'article L. 436-16 du code de l'environnement ;

- il est entaché d'un défaut de base légale en tant que l'arrêté préfectoral réglementaire permanent n° 2019-1557 du 27 novembre 2019 relatif à l'exercice de la pêche en eau douce dans le département des Landes méconnaît les dispositions de l'article L. 436-16 du code de l'environnement ;

- il est entaché d'un défaut de base légale en tant que l'arrêté inter-préfectoral du 27 juin 2016, modifié le 13 septembre 2016, portant approbation du cahier des clauses particulières d'exploitation du droit de pêche de l'Etat pour la période du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre

2021 méconnaît l'article R. 4241-19 du code des transports en tant qu'il autorise la mise en œuvre de filets dérivants interdits en zone navigable par cet article ;

- il est entaché d'une vice de procédure et méconnaît le 3 de l'article 6 de la directive Habitats, le I et le IV bis de l'article L. 414-4 et les articles R. 414-19 et R. 414-23 du code de l'environnement en tant qu'il n'a pas donné lieu à une évaluation des incidences Natura 2000 alors que la pêche aux engins et aux filets de la lamproie marine (*petromyzon marinus*), du saumon atlantique (*salmo salar*) et de la grande alose (*alosa alosa*) constitue un projet d'activité susceptible d'affecter le site fluvial de l'Adour de manière significative ; la pêche aux engins est une activité qui correspond à une occupation transitoire du domaine public, en application de l'article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques et est donc soumise à une évaluation obligatoire des incidences Natura 2000 ; la transposition de la directive Habitats pas les articles L. 414-4 et R. 414-19 du code de l'environnement n'est pas conforme à cette directive dans la lecture qui en est faite par la Cour de justice de l'Union européenne ; l'évaluation des incidences de l'exploitation commerciale des poissons migrateurs de l'Adour ne peut donc pas être faite au niveau individuel par un pêcheur, lequel ne dispose d'aucun moyen technique et d'aucune des connaissances nécessaires pour mener à bien une telle étude, mais doit l'être par l'administration au niveau global de toutes les activités qui risquent d'interférer avec les objectifs de conservation, la pêche étant une politique publique ; aucune évaluation des incidences Natura 2000 n'a jamais été faite nulle part à propos de la pêche des poissons migrateurs dans l'Adour, que ce soit au niveau du plan de gestion des poissons migrateurs (PLAGEPOMI) qu'au niveau des arrêtés permanents et annuels ou du cahier des charges ou de la délivrance des licences ; selon le IV bis de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, la circonstance que la pêche ne figure pas sur les listes prévues au III de ce même article ne la dispense pas de l'évaluation des incidences lorsque la condition figurant au I de cet article est remplie à savoir qu'une activité est soumise à une évaluation des incidences sur le site Natura 2000 où elle s'exerce lorsqu'elle est susceptible d'affecter de manière significative les espèces à la protection desquelles ce site est dédié ; la pêche aux engins qui recherche spécifiquement saumons, aloses et lamproies, espèces communautaires spécifiquement protégées dans l'aire Natura 2000 l'Adour est manifestement susceptible d'avoir des effets significatifs sur ces espèces ; l'arrêté attaqué est directement pourvu d'effets sur le site Natura 2000 puisque c'est lui qui fixe spécifiquement les périodes et les horaires de pêche et les dispositions spécifiques aux poissons migrateurs ;

- il méconnaît les dispositions de l'article L. 219-9 du code de l'environnement, transposant la directive-cadre n° 2008/56/CE stratégie pour le milieu marin, en tant qu'il autorise la pêche de la lamproie marine (*Petromyzon marinus*) et la grande alose (*Alosa alosa*), lesquelles ne peuvent donc pas atteindre le « bon état écologique » (BEE) ;

- il méconnaît l'article 12 de la directive Habitats en tant que la pêche de la lamproie marine dans l'Adour porte atteinte à la conservation des grandes mulettes (*Pseudunio auricularis* ou *Margaritifera auricularia*), mollusque protégé en danger critique d'extinction et espèce d'intérêt communautaire dont la lamproie marine est une espèce hôte ; la pêche « directe » de la grande mulette et « indirecte » par la pêche de tout poisson appartenant à une espèce hôte sont toutes les deux formellement interdites par l'article 2 de l'arrêté du 23 avril 2007 fixant les listes des mollusques protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ; il en va de même pour la mulette perlière (*Margaritifera margaritifera*) qui entretient avec le saumon et la truite de mer les mêmes relations que la grande mulette entretient avec la lamproie ; la pêche aux engins et filets du saumon et de la truite de mer dans le bassin de l'Adour ne respecte pas cet arrêté du 23 avril 2007 ; selon l'article 5 de cet arrêté, une dérogation doit répondre aux conditions prévues aux articles L. 411-2 (4°), R. 411-6 à R. 411-14 du code de l'environnement ;

- il méconnaît les dispositions du V de l'article L. 414-1 du code de l'environnement et de l'article 2 de la directive Habitat en tant qu'il autorise l'activité de pêche aux engins de la lamproie marine (*Petromyzon marinus*), de la lamproie de rivière (*Lampetra fluviatilis*), de

l'alse feinte (*Alose fallax*), de la grande alose (*Alosa alosa*) et du saumon atlantique (*Salmo salar*) qui sont des espèces d'intérêt communautaire dans un état de conservation défavorable ;

- il méconnaît l'alinéa 1 de l'article 6 de la directive Habitat en tant qu'il viole l'obligation par l'autorité administrative de respect des exigences écologiques des espèces protégées ; il manque de base légale en tant que le PLAGEPOMI Adour et les alinéas 2, 3, 4, 5 et 6 de l'article R. 436-45 du code de l'environnement méconnaissent l'alinéa 1 de l'article 6 de la directive Habitat ; les dispositions de l'alinéa 1 de l'article 6 de la directive Habitat n'ont pas été entièrement transposées en droit interne, par l'article R. 436-45 du code de l'environnement relatif au plan de gestion des poissons migrateurs, pour l'ensemble des espèces de l'annexe II de cette directive ;

- il méconnaît le principe de prévention prévu par l'article 3 de la charte de l'environnement et l'article L. 110-1 du code de l'environnement du fait de la carence de l'autorité administrative au regard de l'état de conservation critique des espèces de la lamproie marine et de la grande alose ;

- à titre subsidiaire, il méconnaît le principe de précaution appliqué aux deux espèces de lamproie marine et de grande alose prévu par l'article 191, alinéa 2 du traité de fonctionnement de l'Union européenne (Union européenne), l'article 5 de la charte de l'environnement, et l'article L. 110-1 du code de l'environnement en tant qu'il autorise la pêche aux engins et filets de la lamproie marine et de la grande alose sans aucune procédure d'évaluation des risques alors que ces deux espèces sont respectivement « en danger d'extinction » et « en danger critique d'extinction » depuis juillet 2019 et que la tendance est à la baisse ;

- la Cour de justice de l'Union européenne pourrait être saisie d'une série de questions préjudicielles consistant à déterminer si les activités de prélèvement intentionnel d'espèces d'intérêt communautaire au sein même des sites d'intérêt communautaire dédiés à leur protection spécifique, comme celles qu'organisent l'arrêté attaqué et le PLAGEPOMI sur lequel il se fonde, sont compatibles avec la directive Habitats, son article 6 et ses trois premiers alinéas.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 janvier 2022, la préfète des Landes conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- l'arrêté attaqué ne nécessitait pas la consultation du CNPN en tant qu'il autorise la pêche des géniteurs des trois espèces en litige (lamproie marine, saumon atlantique et grande alose) et non la destruction de leurs œufs, ni celle de leurs milieux de vie et n'entre ainsi pas dans le champ d'application de l'arrêté du 8 décembre 1988, ni de l'article R. 411-13-1 du code de l'environnement ;

- concernant la participation du public, les seules observations qui ont été portées sur le projet d'arrêté en litige ont été émises par la fédération SEPANSO Landes et avait pour objet l'écrevisse de Louisiane et la capture des silures ; bien que non mises en ligne sur internet par pure omission, elles ont bien été prises en compte si bien que cette omission n'est pas de nature à influencer le sens de sa décision ni à priver les tiers d'une garantie ou information quant aux conditions de pêche en eau douce ;

- concernant le principe de prévention, le moyen tiré de la non-conformité au regard de l'article 3 de la charte de l'environnement est inopérant en raison de l'application du principe de la norme écran ; l'arrêté attaqué a été pris sur le fondement de plusieurs textes de valeur supérieure (article L. 430-1 du code de l'environnement, article R. 436-55 et suivants du même code, PLAGEPOMI 2015-2019 Adour et cours d'eau côtiers) et en application du principe de la norme écran, l'existence de ces différents textes a pour conséquence d'empêcher le contrôle de constitutionnalité de l'arrêté attaqué au regard de l'article 3 de la charte de l'environnement ; l'article L. 110-1-II-2° du code de l'environnement ne pose pas un principe absolu interdisant

toute atteinte à l'environnement mais laisse une certaine latitude à l'autorité administrative dès lors que des mesures suffisamment protectrices ou compensatrices auront été mises en place, ce qui est le cas en l'espèce ; les situations imposant des mesures de protection exceptionnelle sur le fondement de l'article R. 436-58 du code de l'environnement ne peuvent pas conduire à des décisions préfectorales départementales mais relèvent de l'échelon ministériel ; il est établi que l'exercice de la pêche n'altère pas la population de ces espèces car la pression sur les stocks ne s'exerce pas par la pêche, dont l'effectif de pêcheurs est en forte baisse mais la cause principale du déclin de l'aloise et de la lamproie reste la dégradation de leur habitat ;

- concernant le principe de précaution, ce principe ne peut intervenir que lorsque trois conditions cumulatives sont réunies, à savoir une incertitude scientifique pesant sur l'existence d'un risque, la gravité du dommage encouru et le caractère irréversible du dommage, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ; il n'existe pas d'incertitude scientifique quant à l'existence d'un risque de disparition de la grande alose et de la lamproie marine, l'état de ces espèces étant considéré comme préoccupant dans le cadre du PLAGEPOMI 2015-2019 ; s'agissant du critère tenant à la gravité du dommage, celui-ci fait nécessairement défaut dès lors qu'il est établi que les captures de lamproies et d'aloses est d'année en année en diminution ; la cause principale du déclin reste la dégradation de leur habitat et non la pêche ; le PLAGEPOMI Garonne Dordogne Charente Seudre et Leyre a constaté que les effectifs de la grande alose étaient toujours aussi bas sur la Dordogne dix ans après la mise en place d'un moratoire en 2008 ; le critère tiré du caractère irréversible du dommage fait défaut puisqu'il est établi que les stratégies de repeuplement fonctionnent lorsqu'elles sont mises en œuvre sur des bassins où l'espèce considérée avait purement et simplement disparue ;

- concernant la violation de l'article L. 219-9 du code de l'environnement, cet article, transposant la directive-cadre stratégie pour le milieu marin, s'applique aux milieux marins et non au cours d'eau intérieurs, pourtant seuls concernés par le champ d'application territorial de l'arrêté attaqué ;

- concernant la violation de la directive Habitats au titre de l'atteinte à la grande mulette, les dispositions de la directive Habitats n'ont pas pour effet d'interdire la pêche indirecte de la grande mulette, c'est-à-dire celle de tout poisson qui, en tant qu'hôte potentiel, pourrait véhiculer des larves de grande mulette ; l'arrêté n'a pas pour objet d'autoriser la capture de la grande mulette et ne méconnaît donc pas la directive Habitats ; l'arrêté n'a pas pour effet de porter atteinte à la conservation de cette espèce en permettant la pêche à la lamproie marine en raison de la faculté du mollusque de s'enkyster sur de nombreux autres poissons-hôtes et des multiples autres facteurs compliquent son cycle biologique ;

- concernant l'illégalité sur le fondement du défaut d'évaluation d'incidences Natura 2000, les requérantes ne sont pas fondées à invoquer la méconnaissance des dispositions de la directive Habitats dès lors que celle-ci a été transposée en droit interne par les articles L. 414-1 et suivants du code de l'environnement ;

- l'arrêté contesté ne saurait en aucun cas être considéré comme susceptible d'affecter de manière significative le site Natura 2000 Adour sur lequel il porte car il est à lui seul dépourvu d'effet sur cette zone de protection en ce qu'il n'a pas pour objet, ni pour effet d'y autoriser la pêche mais de simplement rappeler les périodes fixées par le PLAGEPOMI et durant lesquelles celle-ci ne peut être pratiquée en fonction du matériel utilisé qui, lui-même, n'est pas autorisé par l'arrêté contesté mais par d'autres dispositions ; l'administration a fixé par arrêté du 15 juin 2012 la liste des plans, projets ou manifestations visés au 2° du paragraphe III de l'article L. 414-4 du code de l'environnement au nombre desquels ne figurent pas les arrêtés fixant les périodes d'ouverture de la pêche en eau douce ; l'arrêté n'entre pas non plus dans le champ du 1° du paragraphe III de cet article car si l'attribution d'un droit de pêche constitue bien une autorisation d'occuper le domaine public fluvial, tel n'est pas l'objet de l'arrêté attaqué qui se borne à fixer les périodes d'ouverture de la pêche en eau douce pour l'année 2021 et n'a nullement pour effet d'autoriser l'exercice de l'activité de pêche en tant que telle, celle-ci étant

exclusivement liée à la délivrance préalable d'une licence ou à l'attribution d'un lot ; en application de l'article R. 414-23 du code de l'environnement, c'est au porteur de projet de diligenter l'étude d'incidences Natura 2000 ;

- concernant la violation de l'article L. 436-16 du code de l'environnement, le 3° du I de cet article a pour objet de créer une catégorie d'infraction et de prévoir la sanction applicable aux pêcheurs détenteurs d'équipements de nature à capturer des saumons atlantiques en dehors des périodes autorisées mais ne s'applique pas aux décisions purement organisationnelles de l'autorité administrative ; l'arrêté attaqué n'a pour objet que de prévoir les périodes d'ouverture de la pêche et non d'autoriser les modalités matérielles de cette pêche qui sont prévues par les articles R. 426-24 et suivants du code de l'environnement et les cahiers des charges et des clauses et conditions particulières d'exploitation du droit de pêche de l'Etat ; l'arrêté attaqué est pris en conformité avec les dispositions du PLAGEPOMI Adour 2015-2019 ;

- concernant l'arrêté inter-préfectoral du 27 juin 2016 portant approbation du cahier des charges pour l'exploitation du droit de pêche de l'Etat pour la période du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2021, cet arrêté ne constitue pas la base réglementaire de l'arrêté attaqué ; ces deux arrêtés ne se fondent pas non plus sur l'article R. 4241-19 du code des transports, lequel a pour objet de prescrire les installations qui seraient de nature à compromettre la sécurité des autres usagers sur la voie d'eau ; les filets dérivants sont rendus visibles de tous et ne sont donc pas constitutifs d'un danger de nature à compromettre la sécurité des usagers de la voie d'eau qui sont tenus d'adapter leur route et leur allure en fonction des obstacles rencontrés ; l'arrêté inter-préfectoral du 27 juin 2016 ne méconnaît pas l'article R. 4241-19 du code des transports en tant qu'il autorise la pratique de l'activité de pêche au filet dérivant ;

- concernant la violation des dispositions du droit l'Union européenne, ce moyen est redondant.

Par ordonnance du 7 octobre 2022, la clôture d'instruction a été fixée au 7 novembre 2022.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la Charte de l'environnement ;
- la directive n° 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 ;
- le code de l'environnement ;
- le code général de la propriété des personnes publiques
- le code des transports ;
- - l'arrêté préfectoral du 31 août 2015 approuvant le plan de gestion des poissons migrateurs du bassin de l'Adour pour la période 2015-2019 ;
- l'arrêté du 23 avril 2007 fixant les listes des mollusques protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- l'arrêté inter-préfectoral du 27 juin 2016 modifié, portant approbation du cahier des clauses et conditions particulières d'exploitation du droit de pêche de l'État pour la période du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2021 ;
- l'arrêté préfectoral réglementaire permanent n° 2019-1557 du 27 novembre 2019 relatif à l'exercice de la pêche en eau douce dans le département des Landes ;
- 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 Corthier ;
- les conclusions de M. Clen, rapporteur public ;
- les observations de Me Crecent, représentant les associations requérantes, et celles de M. Philippe Garcia, président de l'association Défense des milieux aquatiques.

Une note en délibéré présentée par l'association Défense des milieux aquatiques et les autres associations requérantes a été enregistrée le 17 mars 2023.

Considérant ce qui suit :

1. Le bassin versant de l'Adour s'étend sur quatre départements (Gers, Landes, Pyrénées-Atlantiques et Hautes-Pyrénées) et a été désigné par arrêté du 23 septembre 2016 « Zone Spéciale de Conservation » (zone « FR7200724 - L'ADOUR ») laquelle correspond au parcours de l'Adour depuis la limite des départements des Landes et du Gers en amont jusqu'à l'embouchure à Anglet dans le département des Pyrénées-Atlantiques. Par arrêté du 24 novembre 2020, la préfète des Landes a fixé les périodes d'ouverture et les modalités de la pêche en eau douce au sein de ce bassin pour l'année 2021. L'association Défense des milieux aquatiques et d'autres associations demandent l'annulation de cet arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe

S'agissant de la publication de la synthèse des observations et propositions du public

2. Aux termes de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement : « *I. - Le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public, prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement, est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement lorsque celles-ci ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration. / Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux décisions qui modifient, prorogent, retirent ou abrogent les décisions mentionnées à l'alinéa précédent soumises à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration. / Ne sont pas regardées comme ayant une incidence sur l'environnement les décisions qui ont sur ce dernier un effet indirect ou non significatif. / II. - Sous réserve des dispositions de l'article L. 123-19-6, le projet d'une décision mentionnée au I, accompagné d'une note de présentation précisant notamment le contexte et les objectifs de ce projet, est mis à disposition du public par voie électronique et, sur demande présentée dans des conditions prévues par décret, mis en consultation sur support papier dans les préfetures et les sous-préfetures en ce qui concerne les décisions des autorités de l'Etat, y compris les autorités administratives indépendantes, et des établissements publics de l'Etat, ou au siège de l'autorité en ce qui concerne les décisions des autres autorités. Lorsque le volume ou les caractéristiques du projet de décision ne permettent pas sa mise à disposition par voie électronique, la note de présentation précise les lieux et horaires où l'intégralité du projet peut être consultée. / Pour les décisions à portée nationale de l'Etat, y compris les autorités administratives indépendantes, et des établissements publics de l'Etat, la liste indicative des consultations programmées est publiée tous les trois mois par voie électronique. / Au plus tard à la date de la mise à disposition prévue au premier alinéa du présent II, le public est informé, par voie électronique, des modalités de consultation retenues. / Les observations et propositions du*

public, déposées par voie électronique ou postale, doivent parvenir à l'autorité administrative concernée dans un délai qui ne peut être inférieur à vingt et un jours à compter de la mise à disposition prévue au même premier alinéa. / Le projet de décision ne peut être définitivement adopté avant l'expiration d'un délai permettant la prise en considération des observations et propositions déposées par le public et la rédaction d'une synthèse de ces observations et propositions. Sauf en cas d'absence d'observations et propositions, ce délai ne peut être inférieur à quatre jours à compter de la date de la clôture de la consultation. / Dans le cas où la consultation d'un organisme consultatif comportant des représentants des catégories de personnes concernées par la décision en cause est obligatoire et lorsque celle-ci intervient après la consultation du public, la synthèse des observations et propositions du public lui est transmise préalablement à son avis. / Au plus tard à la date de la publication de la décision et pendant une durée minimale de trois mois, l'autorité administrative qui a pris la décision rend publics, par voie électronique, la synthèse des observations et propositions du public avec l'indication de celles dont il a été tenu compte, les observations et propositions déposées par voie électronique ainsi que, dans un document séparé, les motifs de la décision. (...) ».

3. Il ressort des pièces du dossier qu'une consultation du public a été mise en œuvre du 27 octobre 2020 au 17 novembre 2020 mais que la synthèse des observations ainsi recueillies n'a pas été mise en ligne sur le site internet de la préfecture des Landes. La préfète des Landes fait valoir que seule la Fédération Société pour l'Etude, la Protection et l'Aménagement de la Nature dans le Sud-Ouest (SEPANSO) Landes a présenté deux observations le 7 novembre 2020 portant sur les modalités de pêche des écrevisses de Louisiane ainsi que des silures. Toutefois, le défaut de publication de la synthèse des observations du public est, en tout état de cause, sans incidence sur la légalité de l'arrêté attaqué. Par suite, les associations requérantes ne peuvent pas utilement soutenir que la préfète des Landes aurait méconnu les dispositions précitées de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement en ne publiant pas la synthèse des observations et propositions du public pendant une durée minimale de trois mois.

S'agissant de la consultation du conseil national de la protection de la nature

4. Aux termes de l'article R. 134-20 du code de l'environnement : « *Le Conseil national de la protection de la nature rend ses avis : 1° A la demande du ministre chargé de la protection de la nature, sur toute question relative à la protection de la biodiversité et plus particulièrement la protection des espèces, des habitats, de la géodiversité et des écosystèmes ; 2° Dans tous les cas où sa consultation obligatoire est prévue par le code de l'environnement ou un texte réglementaire pris pour son application ; 3° Sur les questions dont il décide de se saisir d'office à l'initiative de ses membres, dans les conditions fixées par le règlement intérieur.* ». Aux termes de l'article R. 411-8 du même code « *Lorsqu'elles concernent des animaux appartenant à une espèce de vertébrés protégée au titre de l'article L. 411-1, menacée d'extinction en France en raison de la faiblesse, observée ou prévisible, de ses effectifs et dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département, les dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 sont délivrées par le ministre chargé de la protection de la nature, pour les opérations suivantes : enlèvement, capture, destruction, transport en vue d'une réintroduction dans le milieu naturel, destruction, altération ou dégradation du milieu particulier de l'espèce.* ». Aux termes de l'article R. 411-8-1 du même code : « *La liste des espèces mentionnées à l'article R. 411-8 est fixée par arrêté conjoint des ministres chargés, respectivement, de la protection de la nature et de l'agriculture et, lorsqu'elle concerne des espèces marines, par le ministre chargé des pêches maritimes, après avis du Conseil national de la protection de la nature.* ».

5. Il ressort des pièces du dossier que l'arrêté contesté a pour objet de fixer les périodes d'ouverture et les modalités de la pêche en eau douce pour l'année 2021 au sein du département des Landes. Ainsi, il ne peut être regardé comme un arrêté fixant la liste des espèces de vertébrés protégées au titre de l'article L. 411-1 précité du code de l'environnement, menacées d'extinction en France en raison de la faiblesse, observée ou prévisible, de ses effectifs et dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département au sens de l'article R. 411-8-1 précité du même code. Par suite, les associations requérantes ne peuvent utilement soutenir que le préfet a entaché l'arrêté contesté d'un vice de procédure en tant qu'il n'a pas recueilli l'avis du conseil national de la protection de la nature.

S'agissant de l'évaluation des incidences Natura 2000

6. D'une part, aux termes du 3 de l'article 6 de la directive n° 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et la flore sauvages : « *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* ». Aux termes de l'article L. 414-1 du code de l'environnement : « *I. - Les zones spéciales de conservation sont des sites marins et terrestres à protéger comprenant :-soit des habitats naturels menacés de disparition ou réduits à de faibles dimensions ou offrant des exemples remarquables des caractéristiques propres aux régions alpine, atlantique, continentale et méditerranéenne ; - soit des habitats abritant des espèces de faune ou de flore sauvages rares ou vulnérables ou menacées de disparition ; -soit des espèces de faune ou de flore sauvages dignes d'une attention particulière en raison de la spécificité de leur habitat ou des effets de leur exploitation sur leur état de conservation ; (...)* ». Aux termes de l'article L. 414-4 du même code : « *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 " : (...)* / 2° *Les programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations (...)* II. - *Les programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations ainsi que les manifestations et interventions prévus par les contrats Natura 2000 ou pratiqués selon les engagements spécifiques définis par une charte Natura 2000 sont dispensés de l'évaluation des incidences Natura 2000. / II bis. - Les activités de pêche maritime professionnelle s'exerçant dans le périmètre d'un ou de plusieurs sites Natura 2000 font l'objet d'analyses des risques d'atteinte aux objectifs de conservation des sites Natura 2000, réalisées à l'échelle de chaque site, lors de l'élaboration ou de la révision des documents d'objectifs mentionnés à l'article L. 414-2. Lorsqu'un tel risque est identifié, l'autorité administrative prend les mesures réglementaires pour assurer que ces activités ne portent pas atteinte aux objectifs de conservation du site, dans le respect des règles de la politique commune de la pêche maritime. Ces activités sont alors dispensées d'évaluation d'incidences sur les sites Natura 2000. / 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 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. (...)». Aux termes du I. de l'article R. 414-19 du code de l'environnement : « *La liste nationale des documents de planification, programmes ou projets ainsi que des manifestations et interventions qui doivent faire l'objet d'une évaluation des incidences sur un ou plusieurs sites Natura 2000 en application du 1° du III de l'article L. 414-4 est la suivante : (...) / 21° L'occupation d'une dépendance du domaine public d'une personne publique soumise à autorisation au titre de l'article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques lorsque la dépendance occupée est localisée, en tout ou partie, en site Natura 2000 (...)* ».

7. Il résulte des dispositions précitées des articles L. 414-1 et L. 414-4 du code de l'environnement que les sites Natura 2000 font l'objet de mesures destinées à conserver ou à rétablir dans un état favorable à leur maintien à long terme les habitats naturels et les populations des espèces de faune et de flore sauvages qui ont justifié leur délimitation. Si ces mesures ne conduisent pas à interdire les activités humaines, ce n'est qu'à la condition qu'elles n'aient pas d'effets significatifs sur le maintien ou le rétablissement dans un état de conservation favorable de ces espèces. S'agissant de la pêche professionnelle s'exerçant dans le périmètre d'un site Natura 2000, en cas d'identification d'un risque d'atteinte aux objectifs de conservation du site, parmi lesquels figurent le rétablissement d'un état favorable de conservation pour certaines espèces de faune, l'autorité administrative doit prendre des mesures réglementaires permettant d'y remédier.

8. D'autre part, aux termes de l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques : « *Toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 donne lieu au paiement d'une redevance sauf lorsque l'occupation ou l'utilisation concerne l'installation par l'Etat des équipements visant à améliorer la sécurité routière ou nécessaires à la liquidation et au constat des irrégularités de paiement de toute taxe perçue au titre de l'usage du domaine public routier. / Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement : (...) / 5° Soit lorsque l'occupation ou l'utilisation est soumise au paiement de redevances sous la forme de baux ou de licences consentis à titre onéreux autorisant l'exercice de pêche professionnelle ainsi que la navigation, l'amarrage et le stationnement des embarcations utilisées pour cette activité* ». Aux termes de l'article L. 435-1 du code de l'environnement : « *Le droit de pêche appartient à l'Etat et est exercé à son profit : / 1° Dans le domaine public de l'Etat défini à l'article 1er du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure, sous réserve des cas dans lesquels le droit de pêche appartient à un particulier en vertu d'un droit fondé sur titre ; / 2° Dans les parties non salées des cours d'eau et canaux non domaniaux affluant à la mer, qui se trouvaient comprises dans les limites de l'inscription maritime antérieurement aux 8 novembre et 28 décembre 1926. Ces parties sont déterminées par décret. / II. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'exploitation par adjudication, amodiation amiable ou licence, du droit de pêche de l'Etat, et les modalités de gestion des ressources piscicoles du domaine et des cours d'eau et canaux mentionnés aux 1° et 2° du I. Il fixe, en particulier, la liste des fonctionnaires, des agents et des membres de leur famille qui ne peuvent prendre part directement à la location de ce droit de pêche* ».

9. En premier lieu, les associations requérantes soutiennent que l'arrêté en litige a été édicté au terme d'une procédure irrégulière dès lors qu'aucune évaluation des incidences telle que prévue pour les zones Natura 2000 n'a été réalisée, la pêche constituant une occupation temporaire du domaine public. Si l'exercice d'une activité telle que la pêche constitue une occupation temporaire du domaine public, cette occupation est, conformément aux dispositions du code général de la propriété publique et du code de l'environnement précitées, subordonnée à l'octroi de licences ou de cartes de pêche. L'arrêté du 24 novembre 2020 dont les associations requérantes demandent l'annulation, a pour seul objet de règlementer les pratiques de pêche et non d'autoriser, par lui-même, une telle occupation du domaine public fluvial. Par suite, les associations requérantes ne peuvent utilement se prévaloir de l'absence de réalisation d'une évaluation des incidences Natura 2000 au sens des dispositions précitées en tant que la pêche constitue une occupation temporaire du domaine public.

10. En deuxième lieu, si les associations requérantes ont soulevé le moyen tiré de ce que les dispositions de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, qui renvoie à des listes limitatives d'activités soumises à évaluation des incidences Natura 2000, dans lesquelles ne figurent pas la pêche professionnelle, ne transposent pas complètement les dispositions du paragraphe 3 de l'article 6 de la directive habitats, qui prévoient une évaluation pour toute activité « *susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000* », ce moyen doit être regardé comme abandonné dès lors que les associations requérantes soutiennent, dans leurs dernières écritures, que selon le IV bis de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, la circonstance que la pêche ne figure pas sur les listes prévues au III de ce même article ne dispense pas ce projet d'activités de l'évaluation des incidences Natura 2000 lorsque la condition figurant au I de cet article est remplie à savoir qu'une activité est soumise à une évaluation des incidences sur le site Natura 2000 où elle s'exerce lorsqu'elle est susceptible d'affecter de manière significative les espèces à la protection desquelles ce site est dédié.

11. En troisième lieu, il ressort des pièces du dossier que par arrêté du 23 septembre 2016, le site Natura 2000 L'Adour a été désigné zone spéciale de conservation. Cependant, il ne résulte pas des dispositions précitées de l'article L. 414-4 et de l'article R. 414-19 du code de l'environnement que la pêche en eau douce au sein d'une zone spéciale de conservation doit être regardée comme un projet d'activité devant faire l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000. Par ailleurs, le IV bis de l'article L. 414-4 du code de l'environnement n'impose pas à l'autorité administrative de procéder à une telle évaluation mais lui ouvre cette possibilité sur décision motivée. Par suite, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir qu'en ne procédant pas à une évaluation des incidences Natura 2000 de l'arrêté attaqué la préfète des Landes aurait entaché d'un vice de procédure cet arrêté.

En ce qui concerne la légalité interne

S'agissant de la capture d'espèces protégées au sein d'une zone spéciale de conservation

12. Il ressort de l'annexe II de directive n° 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 que la lamproie de rivière (*Lampetra fluviatilis*), la lamproie marine (*Petromyzon marinus*), le saumon atlantique uniquement en eau douce (*Salmo salar*) ainsi que les espèces d'alose telles que la grande alose (*Alosa alosa*) et l'alose feinte (*Alosa fallax*) constituent des espèces dont les habitats doivent être protégés au sein des zones spéciales de conservation par les mesures de conservation nécessaires et appropriées.

13. En premier lieu, dès lors que la directive n° 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 a été entièrement transposée en droit interne, les associations requérantes ne peuvent utilement invoquer les dispositions de son article 6 pour soutenir d'une part qu'elles s'opposent à la pêche aux filets et aux engins et d'autre part, que l'arrêté attaqué ne respecte pas l'obligation par l'autorité administrative de garantie des exigences écologiques des espèces protégées.

14. En deuxième lieu, il en va de même concernant les dispositions de l'article 2 de la même directive que les associations requérantes ne peuvent utilement invoquer pour soutenir que l'arrêté attaqué méconnaîtrait les dispositions de cet article en tant en tant qu'il autorise l'activité de pêche sur des espèces d'intérêt communautaire dans un état de conservation défavorable.

15. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 414-1 du code de l'environnement : « (...) V. - *Les sites Natura 2000 font l'objet de mesures destinées à conserver ou à rétablir dans un état favorable à leur maintien à long terme les habitats naturels et les populations des espèces de faune et de flore sauvages qui ont justifié leur délimitation. Les sites Natura 2000 font également l'objet de mesures de prévention appropriées pour éviter la détérioration de ces mêmes habitats naturels et les perturbations de nature à affecter de façon significative ces mêmes espèces. / Ces mesures sont définies en concertation notamment avec les collectivités territoriales intéressées et leurs groupements concernés ainsi qu'avec des représentants de propriétaires, exploitants et utilisateurs des terrains et espaces inclus dans le site. / Elles tiennent compte des exigences économiques, sociales, culturelles et de défense, ainsi que des particularités régionales et locales. Elles sont adaptées aux menaces spécifiques qui pèsent sur ces habitats naturels et sur ces espèces. / Elles ne conduisent pas à interdire les activités humaines dès lors qu'elles n'ont pas d'effets significatifs sur le maintien ou le rétablissement dans un état de conservation favorable de ces habitats naturels et de ces espèces. / Les mesures sont prises dans le cadre des contrats ou des chartes prévus à l'article L. 414-3 ou en application des dispositions législatives ou réglementaires, notamment de celles relatives aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins, aux réserves naturelles, aux biotopes ou aux sites classés. ».*

16. Les associations requérantes ne peuvent utilement se prévaloir des dispositions de l'article L. 414-1 du code de l'environnement pour soutenir que l'arrêté attaqué méconnaîtrait ses dispositions en tant qu'il autorise l'activité de pêche sur des espèces d'intérêt communautaire dans un état de conservation défavorable dès lors que d'une part, les mesures prises en application des dispositions précitées du V de cet article ne concernent pas les arrêtés ayant pour objet de fixer les dates d'ouverture et les modalités de la pêche pour une année et que d'autre part, le projet d'activité de pêche ne fait pas partie des projets d'activité ayant des effets significatifs entraînant une évaluation des incidences Natura 2000 ainsi qu'il a été dit au point n°11. Par suite, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir qu'en ne procédant pas à une évaluation des incidences Natura 2000 de l'arrêté attaqué, la préfète des Landes aurait méconnu les dispositions des articles L. 414-1 et L. 414-4 du code de l'environnement.

17. En quatrième et dernier lieu, aux termes de l'article 2 de l'arrêté du 23 avril 2007 fixant les listes des mollusques protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection : « *Pour les espèces de mollusques dont la liste est fixée ci-après : I. - Sont interdits sur tout le territoire métropolitain et en tout temps la destruction ou l'enlèvement des oeufs, la destruction, la mutilation, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle des animaux dans le milieu naturel. II. - Sont interdites sur les parties du territoire métropolitain où l'espèce est présente ainsi que dans l'aire de déplacement naturel des noyaux de populations existants la destruction, l'altération ou la dégradation des sites de reproduction et des aires de repos des*

animaux. Ces interdictions s'appliquent aux éléments physiques ou biologiques réputés nécessaires à la reproduction ou au repos de l'espèce considérée, aussi longtemps qu'ils sont effectivement utilisés ou utilisables au cours des cycles successifs de reproduction ou de repos de cette espèce et pour autant que la destruction, l'altération ou la dégradation remette en cause le bon accomplissement de ces cycles biologiques. III. - Sont interdits sur tout le territoire national et en tout temps la détention, le transport, la naturalisation, le colportage, la mise en vente, la vente ou l'achat, l'utilisation, commerciale ou non, des spécimens prélevés : - dans le milieu naturel du territoire métropolitain de la France, après le 24 novembre 1992 ; - dans le milieu naturel du territoire européen des autres Etats membres de l'Union européenne, après la date d'entrée en vigueur de la directive du 21 mai 1992 susvisée. (...) Pseudunio auricularis (Spengler, 1793) (synonyme : Margaritifera auricularia). Margaritifera margaritifera (Linné, 1758), moule d'eau douce ou mulette perlière. (...). ».

18. D'une part, les associations requérantes ne peuvent utilement se prévaloir de la méconnaissance de l'article 12 de la directive Habitats entièrement transposée en droit interne. D'autre part, si les associations requérantes soutiennent que l'arrêté porterait atteinte au saumon atlantique et à la lamproie marine en autorisant la pêche aux engins et filets de ces espèces et entraînerait, par voie de conséquence, la disparition respectivement de la mulette perlière et de la grande mulette, elles n'apportent aucun élément suffisant de nature à en établir la teneur. En outre, ainsi qu'il est dit au point n° 35, le bilan du comité de gestion des poissons migrateurs (COGEPOMI) de novembre 2020 fait état d'amélioration dans les effectifs de saumon atlantique, même si la situation demeure fragile et souligne, concernant la lamproie marine, que la pêche amateur aux engins et filets est considérée comme probablement anecdotique. Par suite, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que l'arrêté attaqué méconnaîtrait les dispositions de l'article 2 de l'arrêté du 23 avril 2007 fixant les listes des mollusques protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection.

S'agissant de la méconnaissance par le PLAGEPOMI Adour 2015-2019 et par les alinéas 2, 3, 4, 5 et 6 de l'article R. 436-45 du code de l'environnement de l'alinéa 1 de l'article 6 de la directive Habitat

19. Aux termes de l'article R. 436-45 du code de l'environnement : « *Un plan de gestion des poissons migrateurs détermine, par bassin, par cours d'eau ou par groupe de cours d'eau : / 1° Les mesures utiles à la reproduction, au développement, à la conservation et à la circulation de ces poissons, sous réserve des dispositions prévues par l'article L. 432-6 ; / 2° Les modalités d'estimation des stocks et d'estimation de la quantité qui peut être pêchée chaque année ; / 3° Les plans d'alevinage et les programmes de soutien des effectifs ; / 4° Les conditions dans lesquelles sont fixées les périodes d'ouverture de la pêche ; / 5° Les modalités de la limitation éventuelle des pêches, qui peuvent être adaptées en fonction des caractéristiques propres à la pêche professionnelle et à la pêche de loisir ; / 6° Les conditions dans lesquelles sont délivrés et tenus les carnets de pêche, sous réserve des dispositions de l'article R. 436-64. / Toutefois, en ce qui concerne l'anguille, le plan de gestion des poissons migrateurs contribue à l'exécution du plan national de gestion de l'anguille pris pour l'application du règlement (CE) n° 1100/2007 du Conseil du 18 septembre 2007 instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes et des actes pris pour la mise en œuvre de ce plan. / Le plan a une durée de six ans. Toutefois, la validité des plans en vigueur à la date de publication du décret n° 2018-847 du 4 octobre 2018 est, quelle que soit la date à laquelle ils ont été arrêtés, fixée au 22 décembre 2021. ».* Aux termes de l'article R. 436-57 du même code : « *Les périodes d'ouverture de la pêche des poissons appartenant aux espèces mentionnées à l'article R. 436-44, à l'exception de l'anguille, sont arrêtées conformément au plan de gestion des poissons migrateurs, mentionné aux articles R. 436-45 et R. 436-46, par le préfet de département pour la*

pêche en eau douce et par le préfet de région compétent en matière de pêche maritime en aval de la limite de salure des eaux. ». Aux termes de l'article R. 436-59 du même code : « Dans la zone comprise entre la limite de salure des eaux et les limites transversales de la mer, les filets et engins permettant la pêche des poissons migrateurs, à l'exception de l'anguille de moins de 12 centimètres, doivent être retirés de l'eau pendant une période de vingt-quatre heures par décade. La liste ainsi que les jours de relève de ces engins et filets sont fixés par le préfet compétent en matière de pêche maritime, après avis du comité de gestion des poissons migrateurs mentionné à l'article R. 436-48. ». Aux termes de l'article R. 436-60 du même code : « En vue de la protection ou de l'exploitation rationnelle des poissons migrateurs, le préfet de département, en amont de la limite de salure des eaux, et le préfet compétent en matière de pêche maritime, en aval de cette limite, peuvent limiter pendant tout ou partie de l'année la pratique de nuit de certains modes de pêche. ».

20. L'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si cette dernière décision a été prise pour l'application du premier acte ou s'il en constitue la base légale. S'agissant d'un acte réglementaire, une telle exception peut être formée à toute époque, même après l'expiration du délai du recours contentieux contre cet acte. S'agissant d'un acte non réglementaire, l'exception n'est, en revanche, recevable que si l'acte n'est pas devenu définitif à la date à laquelle elle est invoquée, sauf dans le cas où l'acte et la décision ultérieure constituant les éléments d'une même opération complexe, l'illégalité, dont l'acte serait entaché, peut être invoquée en dépit du caractère définitif de cet acte.

21. Les associations requérantes ne peuvent utilement soutenir que l'arrêté contesté manque de base légale en tant que le PLAGEPOMI Adour 2015-2019 et les alinéas 2, 3, 4, 5 et 6 de l'article R. 436-45 du code de l'environnement méconnaîtraient l'alinéa 1 de l'article 6 de la directive Habitats dans la mesure où cet arrêté n'est pas pris en application, ni pris sur le fondement de ces textes. L'arrêté attaqué est pris conformément au PLAGEPOMI en application de l'article R. 436-57 du même code précité. Ce moyen sera écarté.

S'agissant de la méconnaissance de l'article L. 436-16 du code de l'environnement

22. Aux termes de l'article L. 436-16 du code de l'environnement : « Est puni d'une amende de 22 500 euros le fait : 1° De pêcher des espèces dont la liste est fixée par décret dans une zone ou à une période où leur pêche est interdite ; 2° D'utiliser pour la pêche de ces mêmes espèces tout engin, instrument ou appareil interdit ou de pratiquer tout mode de pêche interdit pour ces espèces ; 3° De détenir un engin, instrument ou appareil utilisable pour la pêche de ces mêmes espèces à une période et dans une zone ou à proximité immédiate d'une zone où leur pêche est interdite, à l'exclusion de ceux entreposés dans des locaux déclarés à l'autorité administrative ; 4° De vendre, mettre en vente, transporter, colporter ou acheter ces mêmes espèces, lorsqu'on les sait provenir d'actes de pêche effectués dans les conditions mentionnées au 1° ; 5° Pour un pêcheur amateur, de transporter vivantes les carpes de plus de 60 centimètres. ».

23. En premier lieu, les dispositions pénales étant d'interprétation stricte, les associations requérantes ne peuvent utilement se prévaloir de la méconnaissance par l'arrêté attaqué des dispositions de l'article L. 436-16 du code de l'environnement, lesquelles incriminent la commission de faits précisément définis.

24. En deuxième lieu, d'une part, pour les mêmes raisons et d'autre part, l'arrêté attaqué n'étant pas pris sur le fondement, ni en application de l'arrêté inter-préfectoral du 27 juin 2016 portant approbation du cahier des clauses particulières d'exploitation du droit de pêche de l'Etat pour la période du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2021, les associations requérantes ne peuvent utilement exciper de l'illégalité de cet arrêté inter-préfectoral du 27 juin 2016 tirée de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 436-16 du code de l'environnement.

25. Enfin, en troisième et dernier lieu, si l'arrêté attaqué a pour objet de préciser les dispositions de l'arrêté préfectoral réglementaire permanent n° 2019-1557 du 27 novembre 2019 relatif à l'exercice de la pêche en eau douce dans le département des Landes pour ce qui concerne l'exercice de la pêche en eau douce en 2021, il n'a pas été pris pour son application et cet arrêté préfectoral permanent ne constitue pas non plus sa base légale. Par suite, les associations requérantes ne peuvent pas non plus utilement exciper de l'illégalité de cet arrêté préfectoral permanent.

S'agissant de la méconnaissance de l'article R. 4241-19 du code des transports

26. Aux termes de l'article R. 4241-19 du code des transports : « *Le fait de laisser déborder sur les côtés d'un bateau des objets de nature à compromettre la sécurité des autres usagers de la voie d'eau, ou des ouvrages et installations de toute nature se trouvant dans la voie navigable ou à ses abords est interdit. / Les ancres relevées ne doivent pas dépasser le fond ou la quille du bateau ou le plan inférieur du matériel flottant.* ».

27. Il ressort de l'arrêté attaque que celui-ci se borne à définir à son article 3 les mesures relatives à la pêche amateur aux engins et filets pour la deuxième catégorie piscicole, en interdisant la pêche de l'anguille de moins de douze centimètres ainsi que de l'anguille argentée, et en délimitant les dates et horaires de pêche de l'anguille jaune, de la grande alose, alose feinte, lamproie de marine, lamproie de rivière, saumon atlantique et truite de mer. Dès lors que l'arrêté litigieux n'a pas pour effet d'autoriser la pêche aux filets dérivants, ce moyen est inopérant. La circonstance que la pêche s'effectuerait, dans les faits, avec des filets dérivants, est relative à la mise en œuvre de l'arrêté litigieux mais est sans incidence sur sa légalité.

S'agissant de la méconnaissance de l'article L. 219-9 du code de l'environnement

28. Aux termes de l'article L. 219-9 du code de l'environnement : « *I. - L'autorité administrative prend toutes les mesures nécessaires pour réaliser ou maintenir un bon état écologique du milieu marin au plus tard en 2020. Pour chaque région marine ou sous-région marine délimitée en application du II du présent article, l'autorité administrative élabore et met en œuvre, après mise à disposition du public, un plan d'action pour le milieu marin comprenant :* 1° *Une évaluation initiale de l'état écologique actuel des eaux marines et de l'impact environnemental des activités humaines sur ces eaux qui comporte : - une analyse des spécificités et caractéristiques essentielles et de l'état écologique de ces eaux ; - une analyse des principaux impacts et pressions, notamment dus à l'activité humaine, sur l'état écologique de ces eaux ; - une analyse économique et sociale de l'utilisation de ces eaux et du coût de la dégradation du milieu marin. / Pour les eaux marines rattachées à un bassin ou à un groupement de bassins en application du I de l'article L. 212-1, sont notamment prises en compte les données disponibles issues de l'analyse réalisée en application du 1° du II du même article ; 2° La définition du " bon état écologique " pour ces mêmes eaux qui tient compte, notamment : - des caractéristiques physiques et chimiques, des types d'habitats, des caractéristiques biologiques et de l'hydromorphologie ; - des pressions ou impacts des activités humaines dans chaque région ou sous-région marine ; 3° Une série d'objectifs*

environnementaux et d'indicateurs associés en vue de parvenir au bon état écologique. / Pour les eaux marines rattachées à un bassin ou à un groupement de bassins en application du I de l'article L. 212-1, sont notamment pris en compte les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux en application du IV du même article ; 4° Un programme de surveillance en vue de l'évaluation permanente et de la mise à jour périodique des objectifs ; 5° Un programme de mesures fondées sur l'évaluation initiale prévue au 1° destiné à réaliser et maintenir un bon état écologique du milieu marin ou à conserver celui-ci ; ce programme tient compte notamment des répercussions sociales et économiques des mesures envisagées et de leur efficacité évaluée au regard de leur coût ; il contribue à créer un réseau de zones marines protégées cohérent et représentatif des écosystèmes et de la biodiversité marine qui comprend notamment les aires marines protégées définies à l'article L. 334-1, ainsi que des zones marines protégées arrêtées dans le cadre d'accords internationaux ou régionaux. Ces éléments sont mis à jour tous les six ans à compter de leur élaboration initiale. II. - Les régions marines sont définies par les caractéristiques hydrologiques, océanographiques, biogéographiques, socio-économiques et culturelles des espaces concernés, en cohérence avec les régions et sous-régions marines identifiées par l'article 4 de la directive 2008/56/ CE du Parlement européen et du Conseil, du 17 juin 2008, précitée. Afin de tenir compte des spécificités d'une zone donnée, l'autorité administrative peut procéder, le cas échéant, à des subdivisions des régions marines pour autant que celles-ci soient définies d'une manière compatible avec les sous-régions marines identifiées au 2 de l'article 4 de la directive 2008/56/ CE du Parlement européen et du Conseil, du 17 juin 2008, précitée. III. - Le plan d'action pour le milieu marin fait l'objet d'un chapitre spécifique du document stratégique de façade prévu à l'article L. 219-3. IV. - Il prévoit une coopération et une coordination avec les Etats qui partagent avec la France une région ou une sous-région marine pour veiller à ce qu'au sein de chaque région ou sous-région marine les mesures requises pour réaliser ou maintenir le bon état écologique du milieu marin, et en particulier les éléments de ce plan établis au I du présent article, soient cohérentes et fassent l'objet d'une coordination au niveau de l'ensemble de la région ou de la sous-région marine concernée. V. - Pour les eaux marines rattachées à un bassin ou à un groupement de bassins en application du I de l'article L. 212-1, les projets d'objectifs environnementaux des milieux marins sont présentés pour avis aux comités de bassin concernés. ».

29. Il résulte des dispositions précitées de l'article L. 219-9 du code de l'environnement que cet article a pour objet la protection et la préservation du milieu marin. Dès lors, les associations requérantes ne peuvent utilement se prévaloir que l'arrêté attaqué, lequel réglemente les activités de pêche en eau douce, méconnaît les dispositions de l'article L. 219-9 du code de l'environnement.

S'agissant du principe de précaution

30. Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « *La loi détermine les principes fondamentaux (...) de la préservation de l'environnement* ». Aux termes de l'article 5 de la Charte de l'environnement : « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.* ».

31. Ces dernières dispositions, comme l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, comme toutes celles qui procèdent du Préambule de la Constitution, ont valeur constitutionnelle. Les dispositions de l'article 5 de la Charte de l'environnement, à laquelle le Préambule de la loi Constitution fait référence en vertu de la loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005, sont relatives au principe de précaution. Elles n'appellent pas de dispositions législatives et réglementaires précisant les modalités de mise en œuvre de ce principe. Elles s'imposent donc aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs.

32. Aux termes de l'article L. 110-1 du code de l'environnement : « I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sons et odeurs qui les caractérisent, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, la qualité de l'eau, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. Ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage. (...) / II. - Leur connaissance, leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état, leur gestion, la préservation de leur capacité à évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants : 1° Le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable ; (...). ».

33. Il résulte des dispositions de l'article 5 de la Charte de l'environnement ainsi que de l'article L. 110-1 du code de l'environnement que le principe de précaution s'applique en cas de risque de dommage grave et irréversible pour l'environnement ou d'atteinte à l'environnement susceptible de nuire de manière grave à la santé. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir, au vu de l'argumentation dont il est saisi, de vérifier que l'application du principe de précaution est justifiée, puis de s'assurer de la réalité des procédures d'évaluation du risque mises en œuvre et de l'absence d'erreur manifeste d'appréciation dans le choix des mesures de précaution.

34. Il ressort des pièces du dossier que, selon la liste rouge des espèces menacées en France établie en 2019 par le comité français de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) et le Musée national d'Histoire naturelle (MNHN), quinze espèces de poissons d'eau douce sont menacées de disparition en France métropolitaine sur quatre-vingt espèces évaluées et réparties en trois niveaux de risque allant de vulnérable, puis en danger puis en danger critique, niveau qui constitue le dernier niveau avant celui de disparu de métropole. Ainsi, le saumon atlantique et la lamproie de rivière sont considérés comme une espèce vulnérable, la lamproie marine comme une espèce en danger et la grande alose comme une espèce en danger critique. Seize espèces sont considérées comme quasi-menacées, telle l'alse feinte atlantique, c'est-à-dire comme une espèce proche du seuil des espèces menacées ou qui pourrait être menacées si des mesures de conservations spécifiques n'étaient pas prises. A l'exception du saumon atlantique au sujet duquel la tendance d'évolution des populations est inconnue, la population de la lamproie de rivière, de la lamproie marine, de la grande alose et de l'alse feinte sont évaluées en diminution au plan national. Il ressort également des pièces du dossier qu'un PLAGEPOMI a été élaboré pour l'Adour et ses fleuves côtiers pour la période allant de 2015 à 2019, prorogé jusqu'en 2021 et a fait l'objet d'un bilan de fin d'application en novembre 2020. Selon la version n° 1 de ce document élaborée par le groupe de travail restreint en vue de la séance plénière du COGEPOMI du 18 novembre 2020, la situation des poissons migrateurs

amphihalins du bassin Adour-côtiers est très préoccupante pour la lamproie marine, préoccupante pour la grande alose, mitigée pour le saumon et indéterminée pour l'alose feinte et la lamproie fluviale. Ce bilan fait état de décisions prises sous l'égide du COGEPOMI Adour-côtiers afin de réduire la pression de la pêche consistant à émettre des restrictions à la pêche au filet et à la pêche au saumon à la ligne. Concernant le saumon atlantique, la comparaison de la répartition de l'espèce dans le bassin est passé du niveau alarmant lors du PLAGEPOMI 2008-2012 Adour à faible amélioration lors du PLAGEPOMI 2015-2019 Adour et du bilan de fin d'application de 2020. Si des améliorations sont constatées, la situation est considérée comme globalement médiocre et fragile. Concernant la grande alose, il est constaté que la pression de la pêche est anecdotique à la ligne, faible de la part de la pêche amateur aux engins, et stable pour la pêche professionnelle au filet. Cependant, si le nombre de pêcheurs amateurs est en réduction, les captures ne diminuent pas dans les mêmes proportions que l'abondance de cette espèce qui demeure dans une situation difficile. Concernant la lamproie marine, les éléments de connaissance et de suivi acquis depuis l'adoption du PLAGEPOMI 2015-2019 Adour prorogé révèlent une évolution défavorable de l'espèce mais ne permettent pas encore de conclure sur les causes de raréfaction. L'exploitation de la lamproie marine par la pêche est principalement due aux professionnels au filet. La pêche amateur aux engins et filets est considérée comme probablement anecdotique et sans évolution ces dernières années. En revanche, concernant l'alose feinte et la lamproie de rivière, des manques significatifs de connaissance à leur sujet perdurent, aucun élément de connaissance écologique n'ayant été acquis sur ces deux espèces pendant la mise en œuvre du PLAGEPOMI 2015-2019 Adour. L'état des connaissances était déjà lacunaire lors de la mise en œuvre du PLAGEPOMI 2008-2012 Adour. La lamproie de rivière est considérée comme ne faisant l'objet d'aucune exploitation par la pêche dans le bassin. Il est également considéré que l'alose feinte ne fait l'objet que de captures accidentelles. Par ailleurs, il ressort de la campagne 2018-2019 du relais local Adour du suivi national de la pêche aux engins (SNPE) réalisé par l'association MIGRADOIR qu'au cours de cette saison, les captures de grande alose par des pêcheurs amateurs aux engins et filets ont été en légère diminution par rapport à la saison précédente mais ont néanmoins représenté 15,5 % des captures totales. Ces captures comprennent des captures accidentelles d'alose feinte. Dès lors, eu égard à l'ensemble de ces éléments, il y a lieu de considérer que l'arrêté contesté a autorisé en son article 2 la pêche professionnelle en eau douce et en son article 3 la pêche amateur aux engins et aux filets du 1^{er} janvier au 31 décembre 2021 de la grande alose et de la lamproie marine en fixant uniquement comme mesure de gestion une obligation de remise à l'eau immédiatement après leur capture des espèces dont la taille minimale de pêche est inférieure à 0,30 mètres pour les aloses et 0,40 mètres pour la lamproie marine alors que la grande alose et la lamproie marine se situant dans un état de conservation préoccupant, l'autorité administrative aurait dû, compte tenu du danger encouru par ces deux espèces de manière grave et irréversible, procéder à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées, en vue de parer à la réalisation éventuelle de ce dommage. Par suite, les associations requérantes sont fondées à soutenir que l'arrêté attaqué méconnaît le principe de précaution en tant qu'ils autorisent la pêche professionnelle et amateur aux engins et filets de la grande alose et de la lamproie marine.

S'agissant du principe de prévention

35. Aux termes de l'article 3 de la Charte de l'environnement : « *Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.* ».

36. Les dispositions de l'article 3 de la Charte, comme l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, et à l'instar de toutes celles qui procèdent du Préambule de la Constitution, ont valeur constitutionnelle. Elles s'imposent aux pouvoirs publics

et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs. Il incombe en conséquence au législateur et, dans le cadre défini par la loi, au pouvoir réglementaire et aux autres autorités administratives de déterminer, dans le respect des principes énoncés à l'article 3 de la Charte de l'environnement, les modalités de la mise en œuvre des dispositions de cet article.

37. Aux termes de l'article L. 110-1 du code de l'environnement : « I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sons et odeurs qui les caractérisent, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, la qualité de l'eau, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. Ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage. (...) / II. - Leur connaissance, leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état, leur gestion, la préservation de leur capacité à évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants : (...) 2° Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable. Ce principe implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées ; Ce principe doit viser un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire tendre vers un gain de biodiversité ; (...) ».

38. Il résulte du point n° 35 que les données disponibles, telles qu'elles ressortent des pièces du dossier, ne permettent de mettre en évidence avec certitude un danger pour la durabilité des cinq espèces concernées mais font ressortir un risque de dommage grave et irréversible par le maintien de l'activité de pêche au sein du bassin de l'Adour dont les mesures incombant à l'autorité administrative relèvent du champ du principe de précaution ainsi qu'il a été dit au même point. Par suite, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que l'arrêté attaqué méconnaît le principe de prévention.

39. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens soulevés par les associations requérantes, que les articles 2 et 3 de l'arrêté attaqué, qui sont divisibles, doivent être annulés en tant qu'ils autorisent la pêche professionnelle et amateur aux engins et filets de la grande alose et de la lamproie marine.

Sur la question préjudicielle :

40. Il résulte clairement des dispositions de l'article 6 de la directive Habitats que ces dernières n'ont pas pour objet d'interdire l'activité de pêche au sein d'une zone spéciale de conservation en tant qu'elle constituerait une activité de prélèvement intentionnel d'espèces d'intérêt communautaire au sein même des sites d'intérêt communautaire dédiés à leur protection spécifique mais fixent pour objectif aux Etats-membres de prendre les mesures appropriées pour éviter, dans les zones spéciales de conservation, la détérioration des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles les zones ont été désignées pour autant que ces perturbations sont susceptibles d'avoir un effet significatif sur ces espèces, ce que l'autorité administrative apprécie par une évaluation appropriée des incidences. Il n'y a donc pas lieu de renvoyer la série de questions soulevée par les associations requérantes à la Cour de justice de l'Union européenne.

Sur les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte :

41. L'annulation des articles 2 et 3 de l'arrêté attaqué, en tant qu'ils autorisent la pêche professionnelle et amateur aux engins et filets de la grande alose et de la lamproie marine ne nécessitent pas d'assortir cette annulation, au regard de ses motifs, d'injonction sous astreinte.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

42. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme globale de 1 500 euros à verser aux associations requérantes au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1^{er} : Les articles 2 et 3 de l'arrêté du 24 novembre 2020, par lesquels la préfète des Landes a fixé les conditions d'exercice de la pêche en eau douce pour l'année 2021 dans le département sont annulés en tant qu'ils autorisent la pêche professionnelle et amateur aux engins et filets de la grande alose et de la lamproie marine.

Article 2 : L'Etat versera aux associations requérantes une somme globale de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association Défense des milieux aquatiques, à l'AAPPMA Basabürüra, à l'AAPPMA Orthez, à l'association ANPER-TOS, à l'association pour la conservation du cadre de vie d'Oloron et du Bager (ACCOB), à l'AAPPMA du gave d'Oloron, à l'AAPPMA Le Pesquit, à l'AAPPMA des Baïses, à l'AAPPMA La Gaule Paloise, à l'AAPPMA La Gaule Aspoise, à l'association SEPANSO 40, à l'association SEPANSO 64, à l'association Salmo Tierra Salva Tierra, à l'association Protection Haut Béarn environnement, à l'association Sea Shepherd France, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et au ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire.

Copie en sera adressée à la préfète des Landes.

Délibéré après l'audience du 16 mars 2023, à laquelle siégeaient :

Mme Sellès, présidente,
Mme Neumaier, conseillère,
Mme Corthier, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 5 avril 2023.

La rapporteure,

Signé

Z. CORTIER

La présidente,

Signé

M. SELLES

La greffière,

Signé

P. SANTERRE

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et au ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire en ce qui les 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 :
La greffière,
Signé