TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE ROUEN

N° 2500638

_____

Association Environmental Justice Foundation
Association Défense des milieux aquatiques

_____

M. Jonathan Cotraud
Rapporteur

_____

Mme Anne Aubert
Rapporteure publique

_____

Audience du 29 mai 2026
Décision du 12 juin 2026

_____

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rouen,

4ème chambre,

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 11 février et 31 octobre 2025, l'association Environmental Justice Foundation et l'association Défense des milieux aquatiques, représentées par Me Jeannel, demandent au tribunal :

1°) d'annuler, pour excès de pouvoir, la décision implicite par laquelle le préfet de la région Normandie a refusé d'interdire la pêche au chalut de fond au sein du site Natura 2000 « Bancs des Flandres » ;

2°) d'enjoindre au préfet de la région Normandie d'interdire la pêche au chalut de fond au sein de cette zone Natura 2000 dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement ;

3°) d'enjoindre à l'Etat de prendre toutes mesures nécessaires de soutien matériel et financier aux professionnels de la pêche concernés par la mesure d'interdiction sollicitée en vue d'une juste transition vers des pratiques de pêche durables et respectueuses de l'environnement ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- leur requête est recevable ;
- la décision attaquée est entachée d'illégalité dès lors qu'elle méconnaît l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour préserver la zone spéciale de conservation « Bancs des Flandres », en méconnaissance de l'article 6.2 de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992, transposé à l'article L. 414-1 du code de l'environnement ;
- elle est entachée d'illégalité dès lors que la pratique de la pêche au chalut de fond n'a pas fait l'objet d'une évaluation suffisante de ses incidences en méconnaissance de l'article 6.3 de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992, transposé à l'article L. 414-4 du code de l'environnement.

Par deux mémoires en défense enregistrés les 18 juin 2025 et 12 mai 2026, le préfet de la région Normandie conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- le règlement (UE) n° 2019/1241 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 ;
- le règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 ;
- le code de l'environnement ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- 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 M. Cotraud, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Aubert, rapporteure publique,
- et les observations de Me Jeannel, représentant l'association Défense des milieux aquatiques et autre, et M. A... B..., représentant le préfet de la région Normandie.

Considérant ce qui suit :

1. Le site Natura 2000 « Bancs des Flandres » (zone spéciale de conservation FR 3102002) a été désigné par un arrêté du 7 janvier 2010, puis de nouveau par un arrêté du 10 février 2016, fixant notamment la liste des types d'habitats naturels et des espèces de faune et flore sauvages la justifiant. Dans la bande des trois milles nautiques depuis le rivage

comprise dans ce site Natura 2000, la pêche à l'aide de filets remorqués avait été autorisée par un arrêté n° 135/99 du 20 décembre 1999 du préfet de la région Haute Normandie, qui, modifié par deux arrêtés n° 125/2012 du 11 septembre 2012 et n° 01/2016 du 7 janvier 2016, et complété par un arrêté du 26 avril 2024, en prévoient les conditions d'exercice. Estimant les mesures de restriction de cette pêche insuffisantes pour maintenir les habitats d'intérêts communautaires présents dans ce site Natura 2000 dans un état de conservation favorable et par un courrier du 22 octobre 2024, reçu le 24 octobre, l'association Environmental Justice Foundation et l'association Défense des milieux aquatiques ont demandé au préfet de la région Normandie d'interdire la pêche au chalut de fond au sein de cette zone Natura 2000. Elles demandent l'annulation de la décision implicite née du silence du préfet de la région Normandie gardé sur cette demande.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne l'insuffisance de l'analyse des risques :

2. Aux termes de l'article L. 414-4 du code de l'environnement : « *(...) / 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. (...)* ».

3. Le document d'objectifs du site Natura 2000 « Bancs des Flandres » a été approuvé par un arrêté conjoint du 26 avril 2022 du préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord et du préfet du Nord, publié le même jour au recueil des actes administratifs de la préfecture maritime de la Manche et de la mer du Nord, librement consultable par les parties sur son site internet.

4. L'arrêté interpréfectoral du 26 avril 2024 mentionné au point 1, applicable dans ce site Natura 2000, venu compléter les dispositions encadrant l'autorisation de la pêche à l'aide de filets remorqués dans la bande des trois milles nautiques, a quant à lui été publié le même jour au recueil des actes administratifs de la préfecture maritime de la Manche et de la mer du Nord, librement consultable par les parties sur son site internet.

5. Les associations requérantes soutiennent que l'analyse des risques effectuée par l'autorité administrative a été insuffisante quant à la caractérisation des habitats protégés, à l'impact sur ceux-ci des engins de pêche et des pressions cumulées, ainsi que sur l'atteinte aux objectifs de conservation du site Natura 2000.

6. Toutefois, d'une part, la décision implicite attaquée, par laquelle le préfet de la région Normandie a rejeté la demande des associations requérantes tendant à interdire la pêche au chalut de fond au sein de la zone Natura 2000 « Bancs des Flandres » n'a pas été prise pour l'application des deux arrêtés mentionnés aux points 3 et 4 et ceux-ci n'en constituent pas la base légale. Les associations requérantes ne peuvent dès lors utilement

exciper de l'insuffisance de l'analyse des risques prévue par les dispositions précitées, réalisée préalablement à l'approbation du document d'objectifs de ce site Natura 2000.

7. Au surplus, d'autre part, la décision attaquée n'ayant pas pour objet, ni pour effet, d'autoriser ou d'encadrer les activités de pêche qui y sont réalisées, elle ne saurait ainsi, en tout état de cause, être regardée comme étant susceptible, par elle-même, d'affecter le site Natura 2000 en cause. Les associations ne peuvent dès lors utilement soutenir que, faute d'avoir été précédée d'une analyse des risques suffisante, prévue par le II bis de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, cette décision aurait été prise au terme d'une procédure irrégulière.

8. Par suite de ce qui précède, le moyen tiré de l'insuffisance de l'analyse des risques doit être écarté comme inopérant.

En ce qui concerne les incidences de la pêche à l'aide de filets remorqués sur le site Natura 2000 « Bancs des Flandres » :

S'agissant du cadre juridique applicable :

9. D'une part, 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 ; (...) / 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* ». Aux termes de l'article L. 414-2 du même code : « *I.- Pour chaque site Natura 2000, un document d'objectifs définit les orientations de gestion, les mesures prévues à l'article L. 414-1, les modalités de leur mise en œuvre et les dispositions financières d'accompagnement. (...)* ».

10. Il résulte des dispositions précitées qu'il appartient à l'autorité administrative compétente de prendre les mesures réglementaires pour assurer, dans le respect des règles de la politique commune de la pêche, que les activités de pêche maritime professionnelle s'exerçant dans le périmètre d'un site Natura 2000 ne portent pas atteinte aux objectifs de conservation des habitats et des espèces ayant justifié la délimitation du site. Ces objectifs sont, en vertu de ces mêmes dispositions, la conservation ou le rétablissement dans un état favorable à leur maintien à long terme de l'ensemble des habitats naturels et de l'ensemble des populations des espèces de faune et de flore sauvages qui ont justifié sa délimitation, et ne se limitent pas aux orientations et mesures définies par le document d'objectifs mentionné à l'article L. 414-2 précité. Il appartient à l'autorité administrative, à cette fin, de prendre des mesures appropriées pour éviter, dans ce site, la détérioration de ces habitats ainsi que les perturbations significatives touchant ces espèces, afin d'y assurer leur maintien ou, le cas échéant, leur rétablissement, dans un état de conservation favorable.

11. D'autre part, aux termes de l'article 2 du règlement (UE) n° 1380/2013 du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, celle-ci « *garantit que les activités de pêche et d'aquaculture soient durables à long terme sur le plan environnemental et gérées en cohérence avec les objectifs visant à obtenir des retombées positives économiques, sociales et en matière d'emploi et à contribuer à la sécurité de l'approvisionnement alimentaire. / (...) applique l'approche de précaution en matière de gestion des pêches et vise à faire en sorte que l'exploitation des ressources biologiques vivantes de la mer rétablisse et maintienne les populations des espèces exploitées au-dessus des niveaux qui permettent d'obtenir le rendement maximal durable. / (...) met en œuvre l'approche écosystémique de la gestion des pêches afin de faire en sorte que les incidences négatives des activités de pêche sur l'écosystème marin soient réduites au minimum et vise à faire en sorte que les activités d'aquaculture et de pêche permettent d'éviter la dégradation du milieu marin* ». Il dispose également que cette politique « *vise en particulier à : (...) / c) créer les conditions pour que le secteur de la pêche et de la transformation et les activités à terre liées à la pêche soient économiquement viables et compétitifs ; / d) prendre des mesures pour adapter la capacité de pêche des flottes à leurs possibilités de pêche conformément au paragraphe 2, afin d'assurer la viabilité économique des flottes sans surexploiter les ressources biologiques de la mer ; (...)* ».

12. Pour atteindre ces objectifs, le règlement n° 2019/1241 du 20 juin 2019, relatif à la conservation des ressources halieutiques et à la protection des écosystèmes marins par des mesures techniques, prescrit des mesures techniques de protection incluant des restrictions à l'usage de certains engins de pêche. En outre, chaque Etat membre peut, dans les conditions définies aux articles 19 et 20 du règlement (UE) n° 1380/2013 du 11 décembre 2013, adopter des mesures pour la conservation des stocks halieutiques.

13. Enfin, aux termes de l'article L. 911-2 du code rural et de la pêche maritime : « *La politique des pêches maritimes, de l'aquaculture marine et des activités halio-alimentaire a pour objectifs, en conformité avec les principes et les règles de la politique commune des pêches et dans le respect des engagements internationaux : / 1° De permettre d'exploiter durablement et de valoriser le patrimoine collectif que constituent les ressources halieutiques auxquelles la France accède, tant sur l'estran que dans ses eaux sous juridiction ou souveraineté et dans les autres eaux où elle dispose de droits de pêche en vertu d'accords internationaux ou dans les zones de haute mer, dans le cadre d'une approche écosystémique afin de réduire au minimum les incidences négatives sur l'environnement ; (...)* ». Aux termes de l'article L. 922-2 de ce code : « *Un décret en Conseil*

d'Etat détermine les conditions dans lesquelles peuvent être prises toutes mesures : / 1° D'ordre et de précaution propres à assurer la conservation et la gestion durable des ressources et à régler l'exercice de la pêche, et notamment toutes mesures d'interdiction permanente ou temporaire ou de réglementation de l'exercice de la pêche de certaines espèces ou avec certains engins dans certaines zones. (...) ». Aux termes de l'article L. 922-3 du même code : « *Des décrets fixent les conditions dans lesquelles peuvent être prises les mesures de détermination des règles relatives à la dimension du maillage des filets et aux caractéristiques techniques des navires ainsi que de définition des engins, instruments et appareils utilisés à des fins de pêche et des modes de pêche, d'autorisation de certains types ou procédés de pêche en vue d'une gestion rationnelle de la ressource de pêche, de définition du pourcentage de prises accessoires de certaines espèces pour certains types de pêche ou avec certains engins et de réglementation de l'emploi des appâts. (...)* ». Aux termes de l'article R. 922-6 du même code : « *Afin d'assurer une bonne gestion des ressources halieutiques, l'autorité administrative désignée à l'article R. 911-3 peut, par arrêté, en interdire la pêche, partiellement ou totalement, ou l'interdire avec certains filets, engins ou modes de pêche : / 1° Dans une zone géographique définie ; / 2° Pour une période limitée ; / 3° Dans une zone géographique définie et pour une période limitée* ». Aux termes de l'article D. 922-9 de ce même code : « *Dans les eaux maritimes où l'exercice de la pêche n'est pas soumis à une réglementation européenne de conservation et de gestion, la pêche maritime ne peut s'exercer qu'à l'aide des filets, engins et modes de pêche suivants : / 1° Filets remorqués de type chalut ou gangui ; (...)* ». Aux termes de l'article D. 922-15 du même code : « *En vue de protéger la ressource ou d'en assurer une gestion rationnelle, l'autorité administrative désignée à l'article R. 911-3 peut, par arrêté, dans certaines zones ou pour la pêche de certaines espèces : / 1° Limiter le nombre d'engins de pêche autorisés par navire ou par pêcheur ; / 2° Fixer les caractéristiques des navires autorisés à pêcher* ». Aux termes de l'article D. 922-16 du code précité : « *L'usage des filets remorqués est interdit à moins de trois milles de la laisse de basse mer des côtes du continent et de celles des îles ou îlots émergeant en permanence* ». Aux termes de l'article D. 922-17 de ce même code : « *Par exception aux dispositions de l'article D. 922-16, lorsque la profondeur des eaux le permet ou lorsqu'une telle mesure ne remet pas en cause les exigences de la protection des ressources, l'autorité administrative désignée à l'article R. 911-3 peut, par arrêté, autoriser l'usage des filets remorqués dans la bande littorale des trois milles. / Elle peut fixer également, dans ce cas, les caractéristiques des navires et celles de leurs filets* ».

14. Il résulte de ces dispositions que, si l'usage des filets remorqués est interdit à moins de trois milles de la laisse de basse mer, l'autorité compétente peut l'autoriser, lorsque la profondeur des eaux le permet et que les exigences de la protection des ressources, telles qu'elles résultent notamment de l'approche de précaution et de l'approche écosystémique de la gestion des pêches, sont respectées.

S'agissant de l'état de conservation du site Natura 2000 « Bancs des Flandres » :

15. Il ressort des pièces du dossier, en particulier de l'annexe de l'arrêté du 10 février 2016 portant désignation du site Natura 2000 et du document d'objectifs de ce site, que sa désignation et la délimitation de son périmètre, ont en particulier été justifiées par la présence de l'habitat générique « 1110 Bancs de sable à faible couverture permanente d'eau marine ». Celui-ci regroupe d'une part, l'habitat d'intérêt communautaire « 1110-2 Sables moyens dunaires », sur une superficie de 750 km², soit 66,5 % du site, répartie de manière homogène dans sa partie centrale, entre dunes hydrauliques, en régression au niveau européen

et à enjeu de conservation prioritaire, et bancs sableux, et d'autre part, l'habitat d'intérêt communautaire « 1110-4 Sables mal triés », d'une superficie de 42,3 km², soit 3,8 % du site, à enjeu de conservation fort. Ce dernier habitat, constitué de sables fins jusqu'à dix mètres de profondeur, limité à la frange infralittorale supérieure, dans le prolongement direct des estrans sableux, a un rôle écosystémique essentiel à raison de la présence de crevettes grises, de lançons, de gobies et d'annélides vasicoles, espèces dites « fourrage » pour certains prédateurs supérieurs. Les sables moyens dunaires, dont les dunes hydrauliques, ont quant à eux un rôle important de frayère et de nourricerie pour les juvéniles d'espèces de poissons plats, tels que la sole, la plie et la limande, particulièrement dans les zones de faible profondeur les plus proches du rivage. Les onze bancs, dont le banc Hills, sont ainsi les zones à plus forts enjeux pour cet habitat, ceux-ci étant moindres pour les bancs situés plus au large, compte tenu des profondeurs plus importantes. Les zones de dunes hydrauliques, qui subissent l'action des courants marins ne sont en général pas stationnaires et peuvent se déplacer ou changer de hauteur, alors que la position et la morphologie des bancs de sable demeure relativement constante. La délimitation de ces zones, qui n'avait pas pu être réalisée au moment de l'état des lieux du document d'objectifs et en l'absence d'étude ultérieure versée à l'instance, est ainsi approximative, d'autant plus à proximité du rivage. L'état de ces deux habitats d'intérêt communautaire, « 1110-2 Sables moyens dunaires » et « 1110-4 Sables mal triés » sur le site, est considéré comme inadéquat. L'objectif de long terme OLT 6 du site Natura 2000 est le maintien, voire l'amélioration de l'état de conservation des habitats précités, ainsi que le maintien voire le renforcement de leurs fonctionnalités écologiques comme zones de nourriceries ou d'alimentation. En vue de son atteinte, le document d'objectifs prévoit en particulier une mesure M12 visant à modifier l'arrêté préfectoral réglementant la pêche au chalut dans la bande des trois milles nautiques au large du département du Nord, afin de réduire les perturbations physiques des activités économiques sur l'intégrité des habitats marins.

16. Il ressort de ces mêmes pièces, ainsi que de l'étude versée à l'instance par les requérantes, réalisée par l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), qu'une activité de pêche maritime professionnelle est exercée, dans le périmètre du site Natura 2000 « Bancs des Flandres », par des navires français, ainsi que belges et néerlandais, en particulier à l'aide de filets remorqués, principalement le chalut à perche et le chalut de fond. L'utilisation de la drague remorquée a des impacts forts sur ces deux habitats et ceux du chalut de fond sont modérés. Le chalut à perche a quant à lui des impacts forts sur le seul habitat « 1110-4 Sables mal triés ».

17. Cette activité de pêche professionnelle à l'aide de filets remorqués, qui doit être compatible avec l'objectif de maintien, voire d'amélioration de l'état de conservation des habitats du site Natura 2000 ainsi que le maintien voire le renforcement de leurs fonctionnalités écologiques, occasionne, sur ce site, des pressions physiques, telle que l'abrasion des fonds marins, qui engendrent une destruction des refuges pour les juvéniles, une modification de la structure des habitats de la turbidité de l'eau, un possible recouvrement d'espèces et des conséquences chimiques, en particulier le relargage de polluants et contaminants enfouis. En résultent ainsi une perte de fonctionnalité des habitats d'intérêt communautaire décrits au point 15 et une modification temporaire de tout ou partie de la biocénose.

18. Le croisement entre l'impact potentiel des engins de pêche sur un habitat avec la sensibilité de l'habitat permet d'évaluer un score de risque pour les couples engins / habitat identifiés sur le site Natura 2000. La drague a ainsi un impact fort sur les deux habitats d'intérêt communautaire, le chalut à perche a un impact fort sur l'habitat « Sables mal triés » et modéré sur les dunes hydrauliques et le chalut de fond a un impact modéré sur ces deux habitats. Les cartes de risque qui en découlent permettent d'identifier un risque modéré dans les deux tiers de la bande des trois milles nautiques quant à l'utilisation du chalut de fond et un risque fort dans la majeure partie de la bande des trois milles nautiques pour celle du chalut à perche. Le risque pour ce dernier engin est en particulier fort sur l'habitat « Sables mal triés » et il est modéré pour le chalut de fond. Il est en revanche faible pour les dunes hydrauliques.

S'agissant de l'usage des filets remorqués dans la bande littorale des trois milles au sein du « site Natura 2000 bancs des Flandres » :

19. Il appartient au juge, saisi de conclusions dirigées contre la décision par laquelle les autorités compétentes ont refusé d'assortir la dérogation prévue à l'article D. 922-17 cité au point 13, de mesures de précaution supplémentaires, et au vu de l'argumentation dont il est saisi, en cas d'erreur d'appréciation dans le choix des mesures de précaution déjà adoptées, caractérisant l'insuffisance globale de la protection assurée au regard d'une part, des exigences de protection des ressources, telles qu'elles résultent notamment de l'approche de précaution et de l'approche écosystémique de la gestion des pêches et d'autre part, des objectifs de conservation ou de rétablissement dans un état favorable à leur maintien à long terme de l'ensemble des habitats ayant justifié la délimitation du site Natura 2000, de déterminer les mesures qui doivent être ordonnées au titre de ses pouvoirs d'injonction.

Quant à la réglementation de la pêche à l'aide de filets remorqués en vigueur dans le site Natura 2000 :

20. La dérogation prévue à l'article D. 922-17 cité au point 13, permettant l'usage des filets remorqués dans la bande littorale des trois milles, a été instituée par un arrêté n° 135/99 du 20 décembre 1999 du préfet de la région Haute-Normandie, librement consultable par les parties sur le site de la direction interrégionale de la mer Manche Est - Mer du Nord, applicable dans le « site Natura 2000 bancs des Flandres ». Il a été modifié successivement par deux arrêtés n° 125/2012 du 11 septembre 2012 et n° 01/2016 du 7 janvier 2016 du préfet de la Haute-Normandie, également consultables, et enfin complété, par l'arrêté du 26 avril 2024 mentionné au point 4, dans le cadre de la mesure M12 du document d'objectifs du site Natura 2000, décrite au point 15.

21. En vertu de ces arrêtés, dans leur dernière version applicable, la pêche à l'aide de filets remorqués, autres que la senne danoise, dans la bande des trois milles nautiques, est possible pour les chalutiers qui y sont autorisés, sous réserve d'une activité antérieure de pêche pour ceux d'une longueur hors tout supérieure à douze mètres et au plus égale à seize mètres ou d'une puissance motrice non bridée supérieure à 160 kW et au plus égale à 220 kW. La durée des marées est limitée à douze heures et à cinq jours par semaine. Sur la période du 15 juin au 15 septembre, cette pêche est cependant interdite du samedi à 8 heures au dimanche à 20 heures.

22. En dehors des zones aux abords du port de Dunkerque où elle est interdite, la pêche à l'aide de filets remorqués est autorisée, pour la crevette grise, dans l'ensemble de la bande des trois milles nautiques aux navires mentionnés au point précédent, pendant toute l'année, sous réserve de l'usage de filets sélectifs.

23. Pour les autres espèces que la crevette grise, dans le secteur compris entre un et trois milles nautiques depuis le rivage, parmi les navires décrits au point 21, le chalutage n'est autorisé qu'aux deux couples armateurs / navires mentionnés en annexe I de l'arrêté du 26 avril 2024, dans un cadre viager. Aucune nouvelle autorisation ne peut ainsi être accordée, y compris en cas de rupture d'un des éléments du couple armateurs / navires. Dans le secteur compris entre 1,5 et 3 milles nautiques, seuls sont autorisés, dans la limite de six couples, les couples armateurs / navires mentionnés en annexe II de l'arrêté du 26 avril 2024, au nombre de quatre. Leur autorisation est renouvelable annuellement, sous réserve de la pérennité de ces couples. En cas de rupture d'un des éléments du couple armateurs / navires, une nouvelle autorisation peut être accordée.

24. Dans la zone comprise entre un et trois mille nautiques, le chalutage est possible, pour les navires décrits au point précédent, de mars à juin pour les poissons plats, de mai à juin pour les seiches, d'octobre à décembre pour les cabillauds.

25. Il ressort des pièces du dossier que, d'une part, la restriction de la pêche aux arts traînants décrite au point 23, proposée par l'Agence des aires marines protégées compte tenu de la sensibilité élevée de l'habitat « Sables mal triés » au passage des filets remorqués, résulte d'une négociation qui s'est déroulée sur plusieurs années, avec le comité régional des pêches Maritimes et des élevages marins des Hauts-de-France, en vue de permettre la poursuite d'activité, dans un cadre viager, des deux navires pratiquant la pêche dans la zone comprise entre 1 et 1,5 mille nautique. Elle a été approuvée par le comité de pilotage du site Natura 2000 dès le 18 février 2021. Estimée insuffisante par l'Agence française pour la biodiversité lors de l'élaboration du document d'objectifs, elle n'est en outre entrée en vigueur que plus de trois ans plus tard.

26. D'autre part, aucune mesure de restriction de la pêche aux arts traînants n'a été approuvée en vue de la préservation des dunes hydrauliques, l'interdiction envisagée, dans un secteur déterminé, du chalut à perche ayant été regardée comme susceptible de constituer une discrimination à l'égard des navires belges ou néerlandais opérant dans la zone.

27. Enfin, aucune mesure concernant la mise en place d'engins visant à réduire les incidences des filets remorqués sur les fonds marins, tels que les « *roller shoes* » ou les « *bobbin ropes* » n'a été mise en œuvre et l'étude envisagée pour la conception d'un modèle de panneaux dotant les filets a été abandonnée.

Quant aux incidences de la pêche sur les habitats d'intérêt communautaire du site Natura 2000 :

28. Il ressort des dispositions réglementant la pêche à l'aide de filets remorqués en vigueur que la pêche à la crevette, qui n'est pas soumise aux restrictions décrites au point 23, est autorisée dans l'ensemble de la bande des trois milles nautiques, en dehors des zones aux abords du port de Dunkerque, pendant toute l'année, sous réserve de l'usage de filets sélectifs, dans les conditions rappelées aux points 21 et 22, et que, ainsi que le relève l'analyse des

risques, elle était d'ailleurs pratiquée en 2015 par cinq navires autorisés, entre les mois d'août et décembre, entre quinze et vingt jours par mois, avec une part élevée liée à cette activité pour les pêcheries concernées, pouvant aller jusqu'à 100 %. Contrairement à ce que fait valoir le préfet en défense, l'impact de la pêche à la crevette ne saurait dès lors être considéré comme nul sur les habitats en litige dans la zone comprise entre le rivage et un mille nautique.

29. Si le préfet fait par ailleurs valoir que, pour les autres espèces, la pression exercée est réduite dès lors que, dans le secteur compris entre 1 et 1,5 mille nautique, un seul navire exerce désormais et cinq dans le secteur compris entre 1,5 et 3 milles nautiques, il ressort toutefois de l'analyse des risques que cette pêche, qui vise essentiellement la sole et utilise des chaluts de fond et à perche, respectivement à impacts modérés et forts sur l'habitat « Sables mal triés », a pris une part croissante dans l'activité des navires autorisés, dont les marées peuvent compter jusqu'à dix traits de pêche, chacun durant entre 1 h et 1 h 30.

30. En outre, si l'arrêté du 26 avril 2024 réserve, au second alinéa de son article 1er, la possibilité pour l'autorité compétente de réduire géographiquement la dérogation prévue à l'article D. 922-17 précité, il ne ressort pas des pièces du dossier, ni n'est allégué en défense, qu'il en ait été fait usage.

31. Enfin, le préfet n'établit, ni même n'allègue que l'état de conservation des habitats en cause se serait amélioré, voire aurait même été conservé à son niveau, qualifié d'inadéquat, constaté lors de l'état des lieux du document d'objectifs.

32. Dans ces conditions, eu égard aux modalités d'exercice de la pêche à l'aide de filets remorqués décrites précédemment dans la bande des trois milles nautiques qui abrite, outre une partie des dunes hydrauliques, l'intégralité de l'habitat « Sables mal triés », sans que les cartographies respectives de ces deux habitats ne permettent, en raison de leur imbrication, de les distinguer précisément, et aux impacts modérés à forts sur ces deux habitats des différents engins de pêche utilisés, sans mesure de réduction prescrite autre que l'interdiction de la senne danoise, le préfet de la région Normandie n'a pu, sans commettre d'erreur d'appréciation, au regard de l'objectif d'amélioration de l'état de conservation des habitats en cause, refuser d'adopter, dans cette zone géographique, des mesures de protection complémentaires. Ce moyen doit par suite être accueilli dans cette mesure.

33. Il résulte de ce qui précède que la décision implicite par laquelle le préfet de la région Normandie a refusé d'interdire la pêche au chalut de fond au sein du site Natura 2000 « Bancs des Flandres », doit être annulée en tant qu'elle ne prévoit pas de mesures suffisantes de nature à réduire les incidences de la pêche à l'aide de filets remorqués sur les habitats d'intérêt communautaire « 1110-2 Sables moyens dunaires » et « 1110-4 Sables mal triés » situés dans la bande des trois milles nautiques située au sein de ce site.

S'agissant de l'usage des filets remorqués au-delà de la bande littorale des trois milles au sein du « site Natura 2000 Bancs des Flandres » :

34. Le préfet indique en défense qu'aucune réglementation propre à la pêche aux arts traînants n'a été instituée dans le secteur en cause. Il ressort par ailleurs des pièces du dossier que, outre la réglementation de droit commun relative à la pêche, deux délibérations des 20 décembre 2019 et 16 octobre 2021 du comité régional des pêches maritimes et des élevages marins des Hauts-de-France instituant une licence de pêche « Fileyeur polyvalent »

et « Fileyeur » lui ont été rendues applicables, par deux arrêtés des 15 mai 2020 et 15 novembre 2021 du préfet de la région Normandie. A également été rendue applicable, par un arrêté du 26 octobre 2018 du même préfet, une délibération du 13 octobre 2018 de ce comité réglementant l'utilisation de la senne danoise par des limitations liées à la taille et au tonnage des navires, en vue de prévenir les conflits entre métiers de pêche.

35. En se bornant à faire état de l'effort de pêche parfois soutenu dans cette zone, d'ailleurs de manière circonscrite, alors que, ainsi qu'il a été dit au point 18, les filets remorqués ont un impact faible à modéré sur les dunes hydrauliques, seul habitat d'intérêt communautaire présent, les associations requérantes ne démontrent pas que le préfet de la région Normandie ait entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation, en refusant, au regard de l'objectif d'amélioration de l'état de conservation de cet habitat, d'adopter des mesures de protection complémentaires. Ce moyen doit par suite être écarté dans cette mesure.

36. Il résulte de ce qui précède que le surplus des conclusions à fin d'annulation de la décision implicite par laquelle le préfet de la région Normandie a refusé d'interdire la pêche au chalut de fond au sein du « site Natura 2000 Bancs des Flandres » doit être rejeté.

37. Il résulte tout de ce qui précède que la décision implicite par laquelle le préfet de la région Normandie a refusé d'interdire la pêche au chalut de fond au sein du site Natura 2000 « Bancs des Flandres », doit être annulée en tant seulement qu'elle ne prévoit pas de mesures complémentaires suffisantes de nature à réduire les incidences de la pêche à l'aide de filets remorqués sur les habitats d'intérêt communautaire « 1110-2 Sables moyens dunaires » et « 1110-4 Sables mal triés » dans la bande des trois milles nautiques située au sein de ce site.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

38. Compte tenu de l'annulation partielle prononcée au point précédent et du motif qui la fonde, l'exécution du présent jugement implique nécessairement, à la date à laquelle le tribunal statue, que le préfet de la région Normandie modifie la réglementation, notamment les arrêtés des 20 décembre 1999, 11 septembre 2012 et 26 avril 2024, applicable à la pêche à l'aide de filets remorqués dans la bande des trois milles nautiques, de telle sorte que les mesures prescrites, prises dans leur ensemble, permettent la réduction des incidences de cette pêche et le rétablissement dans un état de conservation favorable des habitats constitués par les sables mal triés et les dunes hydrauliques situés dans ce secteur du site Natura 2000 « Bancs des Flandres ». Il y a dès lors lieu d'enjoindre à cette autorité d'y procéder dans un délai de neuf mois à compter de la notification du jugement.

39. En revanche, s'il est loisible au préfet d'assortir les mesures prévues au point précédent de mesures de soutien aux professionnels de la pêche, notamment financier, l'exécution du présent jugement n'implique pas nécessairement qu'il lui soit enjoint d'y procéder.

Sur les frais liés au litige :

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

D E C I D E :

Article 1er : La décision implicite par laquelle le préfet de la région Normandie a refusé d'interdire la pêche au chalut de fond au sein du site Natura 2000 « Bancs des Flandres » est annulée en tant qu'elle ne prévoit pas de mesures suffisantes de nature à réduire les incidences de la pêche à l'aide de filets remorqués sur les habitats d'intérêt communautaire « 1110-2 Sables moyens dunaires » et « 1110-4 Sables mal triés » présents dans la bande des trois milles nautiques de ce ce site.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de la région Normandie d'adopter, dans un délai de neuf mois à compter de la notification du jugement, dans les conditions prévues au point 38, les mesures complémentaires de nature à réduire l'incidence de l'activité de pêche à l'aide de filets remorqués à un niveau ne représentant pas une menace pour l'état de conservation des habitats d'intérêt communautaire « 1110-2 Sables moyens dunaires » et « 1110-4 Sables mal triés » situés dans la bande des trois milles nautiques.

Article 3 : L'Etat versera à l'association Défense des milieux aquatiques et autre une somme globale de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête de l'association Défense des milieux aquatiques et autre est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Défense des milieux aquatiques, représentante unique, et au ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet de la région Normandie.

Délibéré après l'audience du 29 mai 2026, à laquelle siégeaient :

Mme Grenier, présidente,
M. Armand, premier conseiller,
M. Cotraud, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 12 juin 2026.

Le rapporteur, La présidente,

Signé : Signé :

J. Cotraud C. Grenier

Le greffier,

Signé :

J.-B. Mialon

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature, en ce qui le 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,
Le greffier,

J.-B. MIALON