

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

**N°1600925**

---

**COLLECTIF 44  
« DES RACINES ET DES HOMMES »**

---

Mme Robert-Nutte  
Rapporteur

---

M. Gave  
Rapporteur public

---

Audience du 18 octobre 2018  
Lecture du 22 novembre 2018

---

44-045  
44-046  
01-03-02-02  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Nantes  
(8ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 5 février 2016, l'association Collectif 44 « des racines et des hommes », représentée par Me [REDACTED] demande au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 19 août 2015 par lequel le préfet de la Loire-Atlantique a modifié l'arrêté du 16 avril 2007 érigeant en réserve de chasse et de faune sauvage, l'aire dite « île de la Pierre Rouge », sise communes de Donges, Paimboeuf, La Chapelle-Launay, Frossay et Lavau-sur-Loire (44), ainsi que la décision implicite portant rejet de son recours gracieux formé à son encontre, le 8 octobre 2015 ;

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

L'association requérante soutient que :

- l'arrêté contesté a été édicté à l'issue d'une procédure irrégulière, dès lors que la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage n'a pas émis d'avis ;

- l'arrêté contesté ne vise pas l'avis du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt ;
- l'arrêté contesté est insuffisamment motivé ;
- l'arrêté contesté méconnaît les dispositions des articles L. 110-1 et L. 422-27 du code de l'environnement ;
- l'arrêté contesté est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation, dès lors que la nécessité d'étendre le périmètre de la réserve litigieuse n'est pas établie et que cet agrandissement nuit à la régulation des espèces nuisibles et à la préservation des équilibres biologiques, comme l'ont démontré les associations de chasseurs locales.

Par un mémoire en défense, enregistré le 8 juillet 2016, le préfet de la Loire-Atlantique conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir qu'aucun des moyens soulevés par l'association requérante n'est fondé.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- l'arrêté du 13 décembre 2006 relatif aux réserves de chasse et de faune sauvage ;
- 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 Robert-Nutte,
- les conclusions de M. Gave, rapporteur public,
- et les observations de Me [REDACTED] substituant Me [REDACTED] représentant l'association Collectif 44 « des racines et des hommes ».

Considérant ce qui suit :

1. Le 16 avril 2007, le préfet de la Loire-Atlantique a érigé en réserve de chasse et de faune sauvage l'aire dite « île de la Pierre Rouge », sise communes de Donges, Paimboeuf, La Chapelle-Launay, Frossay et Lavau-sur-Loire (44), pour une période de cinq années, renouvelable par tacite reconduction. Le 19 août 2015, le préfet de la Loire-Atlantique, faisant droit à la demande du 10 juillet 2015 du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL), détenteur du droit de chasse et propriétaire de la réserve de « l'île de la Pierre Rouge », a étendu le périmètre de celle-ci, en y incluant diverses parcelles sises communes de Bouée, Lavau-sur-Loire et Frossay (44), pour une superficie de 103,74 hectares, afin de favoriser la migration et l'hivernage de certains oiseaux migrateurs. L'association Collectif 44 « des racines et des hommes » demande au Tribunal l'annulation dudit arrêté du 19 août 2015 du préfet de la Loire-Atlantique, ainsi que de la décision implicite portant rejet de son recours gracieux formé à son encontre.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe :

2. En premier lieu, aux termes de l'article R. 421-29 du code de l'environnement : « I. - La commission départementale de la chasse et de la faune sauvage concourt à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi, dans le département, de la politique du gouvernement dans le domaine de la chasse et de la protection de la faune sauvage. Elle est régie par les dispositions des articles 8 et 9 du décret n° 2006-665 du 7 juin 2006. / Elle est notamment chargée d'émettre, dans le respect des équilibres biologiques et des intérêts agricoles et forestiers, un avis sur la gestion des espèces chassées et la préservation de leurs habitats, ainsi que sur la détermination des espèces visées à l'article L. 427-8. / II. - Dans les cas et selon les modalités prévus par les dispositions législatives ou réglementaires, la commission: / 1° Se prononce sur les périodes, les modalités et pratiques de chasse, ainsi que sur celles de destruction des animaux classés nuisibles ; / 2° Est consultée sur l'attribution des plans de chasse et sur la gestion des lots de chasse sur les domaines publics fluvial et maritime; (...) ».

3. Il ne résulte, ni des dispositions précitées de l'article R. 421-29 du code de l'environnement, ni d'aucune autre disposition législative ou réglementaire applicable au présent litige, qu'il appartiendrait au préfet de recueillir l'avis de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage, préalablement à l'édition d'un arrêté érigeant un territoire en réserve de chasse et de faune sauvage ou en modifiant le périmètre. Par suite, le moyen tiré de ce que l'arrêté contesté serait entaché d'un vice de procédure en l'absence d'un tel avis, doit être écarté.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article 3 de l'arrêté du 13 décembre 2006 susvisé : « Le préfet statue après avis du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt et du président de la fédération départementale ou interdépartementale des chasseurs, pour les réserves instituées à l'initiative d'un détenteur du droit de chasse. Pour les réserves instituées à l'initiative d'une fédération départementale ou interdépartementale des chasseurs, il recueille l'avis du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt. ». Il est constant qu'à la suite de la réforme de l'administration territoriale de l'Etat menée entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 1<sup>er</sup> janvier 2010, les fonctions de directeur départemental de l'agriculture et de la forêt ont été dévolues au directeur départemental des territoires et de la mer, lequel est, en l'espèce, le signataire de la décision contestée, eu égard à la délégation consentie par le préfet de la Loire-Atlantique, le 23 mars 2015. Ainsi, à la date de la décision contestée, la consultation du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt était impossible. Par suite, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que l'omission de cette formalité aurait entaché d'irrégularité la procédure à la suite de laquelle l'arrêté contesté est intervenu.

5. En troisième lieu, la décision contestée vise, d'une part, les dispositions du code de l'environnement applicables aux réserves de chasse et de faune sauvage et mentionne la circonstance que la mise en réserve de nouveaux territoires conforte la zone de quiétude pour l'avifaune en période de migration et d'hivernage. D'autre part, l'arrêté litigieux précise que la convention cynégétique du 3 juillet 2015 conclue entre le CELRL et le syndicat intercommunal de chasse au gibier d'eau de basse Loire nord (SICGBLN) permet le maintien d'une chasse durable sur les territoires concernés et des équilibres biologiques, et contribue à prévenir les dommages causés aux activités humaines, par l'organisation de mesures de régulation de la population de grand gibier et de destruction des espèces nuisibles. Une telle motivation, en ce qu'elle permet aux intéressés de comprendre les raisons justifiant que le périmètre de la réserve de chasse et de faune sauvage de « l'île de la Pierre Rouge » soit étendu, apparaît suffisante, alors même qu'aucune étude scientifique ou donnée chiffrée n'est mentionnée dans la décision contestée. Par suite, ce moyen doit être écarté.

En ce qui concerne la légalité interne :

6. En premier lieu, aux termes de l'article L. 110-1 du code de l'environnement : « I. - *Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation.* / II. - *Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion 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* ». Aux termes de l'article L. 422-27 du même code : « *Les réserves de chasse et de faune sauvage ont vocation à: / - protéger les populations d'oiseaux migrateurs conformément aux engagements internationaux; / - assurer la protection des milieux naturels indispensables à la sauvegarde d'espèces menacées; / - favoriser la mise au point d'outils de gestion des espèces de faune sauvage et de leurs habitats; / - contribuer au développement durable de la chasse au sein des territoires ruraux. / Elles sont créées par l'autorité administrative à l'initiative du détenteur du droit de chasse ou de la fédération départementale ou interdépartementale des chasseurs lorsqu'il s'agit de conforter des actions d'intérêt général. (...) / Les autres réserves peuvent être organisées en réseaux départementaux dont la coordination est assurée par les fédérations départementales ou interdépartementales des chasseurs. / Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'institution et de fonctionnement des réserves de chasse. Il détermine notamment les conditions dans lesquelles sont prises les mesures propres à prévenir les dommages aux activités humaines, à favoriser la protection du gibier et de ses habitats, à maintenir les équilibres biologiques.* »

7. Il est constant, d'une part, que l'extension de la réserve de « l'île de la Pierre Rouge » a pour objet de contribuer à la préservation des oiseaux migrateurs, notamment de l'oie cendrée, en favorisant leur migration et leur période d'hivernage, conformément aux dispositions précitées de l'article L. 422-27 du code de l'environnement. D'autre part, il résulte des termes de la décision contestée et de la convention cynégétique du 3 juillet 2015 que le CELRL autorise le SICGBLN à procéder à des battues administratives sur le territoire de la réserve de « l'île de la Pierre Rouge », y compris sur les parcelles comprises dans l'extension litigieuse, en vue de la régulation des espèces nuisibles et des sangliers. Or, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'une telle mesure, déjà mise en place au sein de la réserve en cause, ne serait pas suffisante pour maintenir les équilibres biologiques, au sens des dispositions précitées de l'article L. 110-1 du code de l'environnement. Ainsi, en se bornant à soutenir que la mise en réserve de 103,74 hectares supplémentaires nuit à la régulation des espèces nuisibles et à la préservation des équilibres biologiques, l'association requérante ne démontre pas que l'arrêté contesté méconnaîtrait les dispositions précitées des articles L. 110-1 et L. 422-27 du code de l'environnement. Par suite, ces moyens doivent être écartés.

8. En second lieu, d'une part, il est constant que l'oie cendrée, ainsi que le Tadorne de Belon, le Vanneau huppé, le Barge à queue noire, fréquentent durant la période hivernale les estuaires, les baies abritées, les vastes plaines marécageuses, les zones d'inondation et les lacs, lesquels constituent des lieux de repos adaptés à ces espèces. A cet égard, la réserve de « l'île de la Pierre Rouge », située dans l'estuaire de la Loire, offre les ressources nécessaires pour que les oiseaux migrateurs précités y effectuent leur hivernage, dans des conditions

favorables à leur préservation. Il ressort, en outre, des pièces du dossier, et notamment du rapport de novembre 2014 de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage portant sur le comptage des effectifs d'oies cendrées hivernant dans différents sites nationaux, dont celui de la réserve de « l'île de Pierre Rouge », que la part de la population de ces oiseaux migrateurs hivernant en France est stagnante et demeure faible comparée aux autres pays traversés par la même voie de migration. Par ailleurs, l'extension litigieuse de la réserve de « l'île de la Pierre Rouge » permet, outre la protection contre la chasse des espèces concernées, laquelle peut, il est vrai, également être assurée par d'autres mesures, de préserver le milieu naturel indispensable à la sauvegarde desdits oiseaux migrateurs en leur offrant une zone de quiétude élargie et cohérente.

9. D'autre part, et contrairement à ce que soutient l'association requérante, la nécessité de réguler les espèces nuisibles, particulièrement les sangliers, et de préserver les équilibres biologiques, a été prise en compte par l'administration, dès lors que, comme il a été dit au point 7, la convention cynégétique du 3 juillet 2015, visée dans l'arrêté contesté, conclue entre le CELRL et le SICGBLN, autorise ce dernier à procéder à des battues administratives sur le territoire de la réserve de « l'île de la Pierre Rouge », en vue de réguler, notamment, l'effectif de sangliers et, ainsi, prévenir les dommages causés aux activités humaines. En se bornant à soutenir que « la superficie de la réserve étant considérablement accrue, la chasse des nuisibles ne saurait être aussi efficace », l'association requérante ne démontre pas que les mesures de régulation prévues par l'arrêté contesté ne seraient pas suffisantes. Enfin, la seule circonstance que la fédération des chasseurs de Loire-Atlantique et le SICGBLN, lesquels promeuvent la pratique d'une chasse raisonnée, soient opposés à l'agrandissement litigieux ne saurait suffire à démontrer que celui-ci ne serait pas justifié par la nécessité de protéger les oiseaux migrateurs.

10. Eu égard à l'ensemble des éléments développés aux points 8 et 9 du présent jugement, le préfet a pu, sans entacher sa décision d'une erreur d'appréciation, prononcer l'extension du territoire de la réserve « l'île de la Pierre Rouge », en augmentant sa superficie de 103,74 hectares. Par suite, ce moyen doit être écarté.

11. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation présentées par l'association Collectif 44 « des racines et des hommes » doivent être rejetées.

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Les dispositions susvisées font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, lequel n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par l'association requérante sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Par suite, les conclusions susvisées doivent être rejetées.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de l'association Collectif 44 « des racines et des hommes » est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'association Collectif 44 « des racines et des hommes » et au ministre de l'agriculture et de l'alimentation.

Délibéré après l'audience du 18 octobre 2018 à laquelle siégeaient :

M. Chupin, président,  
M. Catroux, premier conseiller,  
Mme Robert-Nutte, premier conseiller.

Lu en audience publique le 22 novembre 2018.