

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 2309777/4-1  
N° 2328572/4-1  
N° 2328574/4-1

---

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Association FRANCE NATURE  
ENVIRONNEMENT  
Association DEFENSE DES MILIEUX  
AQUATIQUES  
Association SEA SHEPERD FRANCE

---

Le tribunal administratif de Paris

(4ème section – 1ère chambre)

M. ... ..  
Rapporteur

---

M. ... ..  
Rapporteur public

---

Audience du 11 juin 2026  
Décision du 25 juin 2026

---

44-007  
C

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête et des mémoires, enregistrés les 28 avril 2023, 16 juin 2025, 19 et 29 janvier et le 26 mai 2026 sous le n° 2309777, l'association France Nature Environnement, représentée par Me ..., demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de condamner l'Etat à lui verser une somme totale de 560 000 euros, à parfaire et assortie des intérêts au taux légal et de leur capitalisation, en réparation du préjudice moral et du préjudice écologique qu'elle estime avoir subis en raison des fautes commises dans la réduction et la prévention des mortalités des cétacés ;

2°) de condamner l'Etat à verser une somme de 9 000 000 euros, assortie des intérêts au taux légal et de leur capitalisation, aux gestionnaires des zones Natura 2000 du Golfe de Gascogne désignés pour la protection du grand dauphin ou du marsouin commun au titre du préjudice écologique résultant des fautes commises dans la réduction et la prévention des mortalités des cétacés ;

3°) de condamner l'Etat à se verser une somme de 747 598 000 euros, assortie des intérêts au taux légal et de leur capitalisation, pour la mise en œuvre du plan national d'actions pour le rétablissement des populations de dauphins communs, grands dauphins et marsouins communs dans un état de conservation favorable dans le Golfe de Gascogne au titre du préjudice écologique résultant des fautes commises dans la réduction et la prévention des mortalités des cétacés ;

4°) d'enjoindre à l'Etat de verser la somme mentionnée au 3° sur un compte fiduciaire dans le cadre d'une fiducie sûreté, préalablement constituée conformément aux dispositions des articles 2011 et suivants du code civil, dans un délai de quatre mois à compter de la décision à intervenir ;

5°) d'enjoindre à l'Etat de prendre toute mesure utile de nature à rétablir dans un état de conservation favorable dans le Golfe de Gascogne les populations de grand dauphin, dauphin commun et marsouin commun dans les meilleurs délais, sous astreinte de 10 millions d'euros par semestre de retard ;

6°) d'enjoindre à l'Etat de mettre en place un plan national d'actions pour le rétablissement des populations de dauphins communs, grands dauphins, marsouins communs dans un état de conservation favorable dans le Golfe de Gascogne, au titre de l'article L. 414-9 du code de l'environnement ;

7°) d'enjoindre à l'Etat de procéder, sans délai, à la mise en œuvre des mesures de prévention correspondant à l'application du scénario N du Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM), sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard ;

8°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 6 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la France a méconnu les obligations qui découlent des articles 6 et 12 de la directive (CE) du 21 mai 1991, transposées notamment aux articles L. 411-1 et L. 411-2 ainsi que L. 414-1 du code de l'environnement, ainsi que des articles 3, 4 et 11 du règlement (UE) du 20 juin 2019 en ce qui concerne la protection des espèces de petits cétacés vivant dans le Golfe de Gascogne (dauphin commun, marsouin commun, grand dauphin) ; il n'a pas été mis fin au dommage ;

- ces carences ont eu pour conséquence que, au moins depuis 2015, la mortalité accidentelle par capture de petits cétacés dans le Golfe de Gascogne est très supérieure aux seuils permettant le maintien des populations ;

- il en est résulté pour elle un préjudice moral, qui résulte de son objet social, de l'ancienneté de son existence, et des actions menées de 2018 à 2022, et qui sera évalué à 60 000 euros ;

- il en est également résulté un préjudice écologique, qu'il incombe à l'Etat de réparer sur le fondement des articles 1246 et 1249 du code civil ; cette somme sera évaluée à 757 098 000 euros, à verser à une fiducie dédiée à hauteur de 747 598 000 euros, à elle-même à hauteur de 500 000 euros, et à des gestionnaires de zones Natura 2000 pour 9 000 000 euros ; en tout état de cause, cette somme ne pourra être inférieure à 108 millions d'euros ;

- il incombe également à l'Etat de prendre des mesures propres à faire cesser le dommage, sur le fondement de l'article 1252 du code civil ; sur ce fondement, il y a notamment lieu de lui enjoindre de décider des fermetures spatio-temporelles des pêcheries du Golfe de Gascogne, du 1er janvier au 31 mars et du 14 juillet au 15 août de chaque année.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 12 mars 2025, 14 janvier et 16 avril 2026, la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- les articles 1246 et suivants du code civil ne sont pas applicables au litige ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés ;
- en tout état de cause, le préjudice moral de l'association ne saurait excéder la somme de 1 000 euros par an ; elle ne démontre pas la manière dont elle entend réparer le préjudice écologique, ni l'impossibilité de le réparer en nature, de sorte que sa demande indemnitaire à ce titre n'est pas fondée ; en tout état de cause, la somme de 630 915 000 euros est erronée ;
- aucune mesure supplémentaire n'est nécessaire pour faire cesser le dommage.

II. Par une requête et des mémoires, enregistrés les 10 décembre 2023, 3 juillet 2025, 19 janvier, 3 février, 17 avril et 26 mai 2026 sous le n° 2328572, l'association Défense des milieux aquatiques, représentée par Me ..., demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 52 000 euros en réparation de son préjudice moral, ainsi qu'une somme à fixer en compensation du préjudice écologique non réparable et dont elle devra rendre compte de l'usage, assorties des intérêts et de leur capitalisation à compter du 10 décembre 2023 ;

2°) de condamner l'Etat à réparer le préjudice environnemental né des captures de petits cétacés dans le Golfe de Gascogne, à titre principal en nature, en prenant toutes mesures permettant de rétablir les espèces de mammifères marins concernées dans un état de conservation favorable ; à titre subsidiaire en espèces, en versant la somme de 1 112 090 000 euros, assortie des intérêts et de leur capitalisation, à elle-même ou à tout organisme chargé de la réparation du préjudice ;

3°) d'enjoindre à l'Etat, dans un délai de six mois et sous astreinte journalière, d'adopter des mesures de gestion dans l'ensemble des zones Natura 2000 du Golfe de Gascogne désignées pour la conservation du grand dauphin et du marsouin commun, de mettre en œuvre un programme de suivi permettant d'évaluer l'incidence de ces mesures sur la dynamique des populations de dauphin commun, grand dauphin et marsouin commun, d'adopter toute mesure de nature à réduire durablement l'activité de pêche dans la bande côtière de moins de 100 mètres de profondeur durant la période hivernale, d'affecter les sommes allouées au titre de la réparation du préjudice écologique à un fonds dédié, exclusivement consacré à la restauration des populations de dauphins communs, grands dauphins et marsouins du Golfe de Gascogne, pour une durée déterminée, distinct du budget général de l'État, de confier la gestion et la coordination du programme de restauration à une structure de droit public dotée de la personnalité morale, associant l'État, des scientifiques indépendants et les associations requérantes, dans un cadre transparent, pluraliste et encadré, chargée de déléguer une partie de ces missions aux associations requérantes ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les dispositions de la loi du 31 décembre 1968 sont sans incidence sur l'existence et l'exigibilité de sa créance ;
- l'Etat a notamment méconnu son obligation de maintien et de rétablissement dans un état de conservation favorable des mammifères marins, qui résultent de la directive du 21 mai 1992 et des dispositions des articles L. 411-1 et L. 414-1 du code de l'environnement qui la transposent, ainsi que des règlements de l'Union européenne du 11 décembre 2013 et du 20 juin 2019, et des articles L. 911-2 du code rural et de la pêche maritime et L. 219-7 du code de l'environnement ;
- l'état de conservation des dauphins communs, marsouins et dauphins communs est défavorable au sens de ces dispositions, du fait des activités de pêche dans le Golfe de Gascogne ; cela constitue une faute de l'Etat ; l'Etat n'a pas mis en œuvre de mesures adaptées pour réduire les captures accidentelles, ou améliorer la connaissance de l'état des populations et des moyens de limiter les captures accidentelles ;
- l'Etat a également méconnu le principe de précaution ;
- elle a subi un préjudice moral de 52 000 euros ;
- elle a également droit à la réparation du préjudice écologique, sur le fondement des articles 1246 et suivants du code civil, et L. 142-1 du code de l'environnement ; sauf à réparer le préjudice en nature, il y a lieu de condamner l'Etat à verser conjointement aux associations Défense des milieux aquatiques et Sea Sheperd France la somme de 1 112 090 000 euros, sous réserve pour elles de rendre compte de son usage ;
- il y a également lieu d'enjoindre à l'Etat d'adopter, dans un délai de six mois à compter de la notification du jugement à intervenir, des mesures complémentaires de nature à réduire l'incidence des activités de pêche dans le Golfe de Gascogne sur la mortalité accidentelle des petits cétacés à un niveau ne représentant pas une menace pour l'état de conservation de ces espèces en vue de mettre un terme au préjudice en cours.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 5 mars 2025, 14 janvier et 16 avril 2026, la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- les créances antérieures au 1er janvier 2014 sont prescrites au profit de l'Etat en application de l'article 1er de la loi du 31 décembre 1968 ;
- les dispositions des articles 1246 et suivants du code civil ne sont pas applicables au litige ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés ;
- en tout état de cause, le préjudice moral de l'association ne saurait excéder la somme de 1 000 euros par an.

III. Par une requête et des mémoires, enregistrés les 10 décembre 2023, 3 juillet 2025, 19 janvier, 3 février, 17 avril et 26 mai 2026 sous le n° 2328572, l'association Sea Sheperd France, représentée par Me ..., demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 172 970,09 euros en réparation de son préjudice moral, ainsi qu'une somme à fixer en compensation du préjudice écologique non réparable et dont elle devra rendre compte de l'usage, assorties des intérêts et de leur capitalisation à compter du 10 décembre 2023 ;

2°) de condamner l'Etat à réparer le préjudice environnemental né des captures de petits cétacés dans le Golfe de Gascogne, à titre principal en nature, en prenant toute mesures permettant de rétablir les espèces de mammifères marins concernées dans un état de

conservation favorable ; à titre subsidiaire en espèces, en versant la somme de 1 112 090 000 euros, assortie des intérêts et de leur capitalisation, à elle-même ou à tout organisme chargé de la réparation du préjudice ;

3°) d'enjoindre à l'Etat, dans un délai de six mois et sous astreinte journalière, d'adopter des mesures de gestion dans l'ensemble des zones Natura 2000 du Golfe de Gascogne désignées pour la conservation du grand dauphin et du marsouin commun, de mettre en œuvre un programme de suivi permettant d'évaluer l'incidence de ces mesures sur la dynamique des populations de dauphin commun, grand dauphin et marsouin commun, d'adopter toute mesure de nature à réduire durablement l'activité de pêche dans la bande côtière de moins de 100 mètres de profondeur durant la période hivernale, d'affecter les sommes allouées au titre de la réparation du préjudice écologique à un fonds dédié, exclusivement consacré à la restauration des populations de dauphins communs, grands dauphins et marsouins du Golfe de Gascogne, pour une durée déterminée, distinct du budget général de l'État, de confier la gestion et la coordination du programme de restauration à une structure de droit public dotée de la personnalité morale, associant l'État, des scientifiques indépendants et les associations requérantes, dans un cadre transparent, pluraliste et encadré, chargée de déléguer une partie de ces missions aux associations requérantes ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les dispositions de la loi du 31 décembre 1968 sont sans incidence sur l'existence et l'exigibilité de sa créance ;

- l'Etat a notamment méconnu son obligation de maintien et de rétablissement dans un état de conservation favorable des mammifères marins, qui résultent de la directive du 21 mai 1992 et des dispositions des articles L. 411-1 et L. 414-1 du code de l'environnement qui la transposent, ainsi que des règlements de l'Union européenne du 11 décembre 2013 et du 20 juin 2019, et des articles L. 911-2 du code rural et de la pêche maritime et L. 219-7 du code de l'environnement ;

- l'état de conservation des dauphins communs, marsouins et dauphins communs est défavorable au sens de ces dispositions, du fait des activités de pêche dans le golfe de Gascogne ; cela constitue une faute de l'État ; l'Etat n'a pas mis en œuvre de mesures adaptées pour réduire les captures accidentelles, ou améliorer la connaissance de l'état des populations et des moyens de limiter les captures accidentelles ;

- l'Etat a également méconnu le principe de précaution ;

- elle a subi un préjudice moral de 172 970,09 euros ;

- elle a également droit à la réparation du préjudice écologique, sur le fondement des articles 1246 et suivants du code civil, et L. 142-1 du code de l'environnement ; sauf à réparer le préjudice en nature, il y a lieu de condamner l'Etat à verser conjointement aux associations Défense des milieux aquatiques et Sea Sheperd France la somme de 1 112 090 000 euros, sous réserve pour elles de rendre compte de son usage ;

- il y a également lieu d'enjoindre à l'Etat d'adopter, dans un délai de six mois à compter de la notification du jugement à intervenir, des mesures complémentaires de nature à réduire l'incidence des activités de pêche dans le golfe de Gascogne sur la mortalité accidentelle des petits cétacés à un niveau ne représentant pas une menace pour l'état de conservation de ces espèces en vue de mettre un terme au préjudice en court.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 5 mars 2025, 14 janvier et 16 avril 2026, la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- les créances antérieures au 1er janvier 2014 sont prescrites au profit de l'Etat en application de l'article 1er de la loi du 31 décembre 1968 ;
- les dispositions des articles 1246 et suivants du code civil ne sont pas applicables au litige ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés ;
- en tout état de cause, le préjudice moral de l'association ne saurait excéder la somme de 1 000 euros par an.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, et notamment son préambule ;
- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 ;
- le règlement (UE) n° 1380/2013 du 11 décembre 2013 ;
- le règlement (UE) 2019/1241 du 20 juin 2019 ;
- le code civil ;
- le code de l'environnement ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 ;
- l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 ;
- 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. ...,
- les conclusions de M. ..., rapporteur public,
- et les observations de Me ..., pour l'association France Nature Environnement, de Me ..., pour les associations Défense des milieux aquatiques et Sea Sheperd France, et de M. Maire et Mmes J... et V..., pour la ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire et de la forêt.

Des notes en délibéré ont été présentées par les associations Défense des milieux aquatiques et Sea Sheperd France, enregistrées le 12 juin 2026, et France Nature Environnement, enregistrée le 15 juin 2026.

Des notes en délibéré ont été présentées par l'Etat dans chacune des trois instances, enregistrées le 18 juin 2026.

Considérant ce qui suit :

1. Par un courrier du 10 août 2023, les associations Défense des milieux aquatiques et Sea Sheperd France ont saisi le secrétaire d'Etat à la mer d'une réclamation préalable tendant à la réparation des préjudices nés des carences de l'Etat dans la protection des petits cétacés (marsouins, dauphins communs, grands dauphins) du Golfe de Gascogne, et à ce que soient prises toutes mesures utiles permettant de rétablir les espèces de mammifères marins visés par le présent recours dans un état de conservation favorable. Il n'a pas été répondu à cette demande, ce dont il est né un refus

implicite. L'association France Nature Environnement, pour sa part, a adressé aux autorités de l'Etat une réclamation indemnitaire datée du 30 décembre 2022, tendant à la réparation de son préjudice moral et du préjudice écologique résultant des mêmes carences, et à ce que soient mises en œuvre des mesures propres à prévenir de futures prises accessoires. Un refus implicite est également né. Par les requêtes enregistrées sous les n° 2309777, 2328572 et 2328574, respectivement, les associations France Nature Environnement, Défense des milieux aquatiques et Sea Sheperd France demandent au tribunal de condamner l'Etat à réparer leurs préjudices moraux propres ainsi que le préjudice écologique résultant de ces carences, et à ce qu'il soit enjoint à l'Etat de prendre toute mesures permettant de rétablir ces espèces de mammifères marins dans un état de conservation favorable.

2. Les trois requêtes mentionnées dans les visas tendent à des fins identiques et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par un unique jugement.

Sur le cadre juridique :

3. Aux termes de l'article 1246 du code civil : « Toute personne responsable d'un préjudice écologique est tenue de le réparer ». Aux termes de l'article 1247 du même code : « Est réparable, dans les conditions prévues au présent titre, le préjudice écologique consistant en une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement ». L'article 1248 de ce code dispose que : « L'action en réparation du préjudice écologique est ouverte à toute personne ayant qualité et intérêt à agir, telle que (...) les associations agréées ou créées depuis au moins cinq ans à la date d'introduction de l'instance qui ont pour objet la protection de la nature et la défense de l'environnement ». Aux termes de l'article 1249 dudit code : « La réparation du préjudice écologique s'effectue par priorité en nature. / En cas d'impossibilité de droit ou de fait ou d'insuffisance des mesures de réparation, le juge condamne le responsable à verser des dommages et intérêts, affectés à la réparation de l'environnement, au demandeur ou, si celui-ci ne peut prendre les mesures utiles à cette fin, à l'Etat. / L'évaluation du préjudice tient compte, le cas échéant, des mesures de réparation déjà intervenues, en particulier dans le cadre de la mise en œuvre du titre VI du livre 1er du code de l'environnement ». Aux termes de l'article 1250 du même code : « En cas d'astreinte, celle-ci est liquidée par le juge au profit du demandeur, qui l'affecte à la réparation de l'environnement ou, si le demandeur ne peut prendre les mesures utiles à cette fin, au profit de l'Etat, qui l'affecte à cette même fin. / Le juge se réserve le pouvoir de la liquider ». Et, selon l'article 1252 de ce code : « Indépendamment de la réparation du préjudice écologique, le juge, saisi d'une demande en ce sens par une personne mentionnée à l'article 1248, peut prescrire les mesures raisonnables propres à prévenir ou faire cesser le dommage ». Enfin, aux termes de l'article 2226-1 du même code : « L'action en responsabilité tendant à la réparation du préjudice écologique réparable en application du chapitre III du sous-titre II du titre III du présent livre se prescrit par dix ans à compter du jour où le titulaire de l'action a connu ou aurait dû connaître la manifestation du préjudice écologique ».

4. D'une part, si ces dispositions ne prévoient pas expressément que la voie d'action en réparation du préjudice écologique qu'elles instaurent est ouverte contre l'Etat, elles n'excluent pas que ce dernier puisse être regardé comme responsable de ce préjudice au sens de l'article 1246 de ce code, qui fait mention de « toute personne », de même que l'article 4 de la Charte de l'environnement, qu'il met en œuvre. Par suite, ce cadre juridique est applicable aux actions en responsabilité introduites devant le juge administratif et tendant à la réparation du préjudice écologique né de l'action ou des carences de l'Etat.

5. D'autre part, il résulte de l'ensemble de ces dispositions qu'afin de permettre la réparation des atteintes causées à l'environnement tant par les personnes privées que publiques, le législateur a prévu une action contre le responsable de ces dommages qui peut être engagée par toute personne justifiant d'une qualité et d'un intérêt à agir. Cette action, qui a pour objet la réparation d'atteintes aux écosystèmes ou aux bénéfices que les êtres humains retirent collectivement de l'environnement, ne

peut servir à obtenir la réparation de préjudices propres au requérant. Le juge saisi de cette action, qui doit être exercée dans le délai particulier de prescription de dix ans, doit privilégier la réparation en nature et, en cas d'impossibilité ou d'insuffisance des mesures de réparation seulement, accorder des dommages et intérêts affectés à la réparation de l'environnement. Il peut, indépendamment de la réparation du préjudice écologique, lorsqu'il est saisi d'une telle demande, prescrire les mesures raisonnables propres à prévenir ou faire cesser le dommage. Le législateur a ainsi entendu créer une action spécifique, distincte du droit commun de la responsabilité.

Sur l'existence d'un dommage et la responsabilité de l'Etat :

6. Il résulte des articles 2 du règlement (UE) du 11 décembre 2013 et 3 et 4 du règlement (UE) du 20 juin 2019 qu'il incombe à l'Etat de réduire au minimum et si possible éliminer les captures accidentelles d'espèces protégées imputables à la pêche de telle sorte qu'elles ne représentent pas une menace pour l'état de conservation de ces espèces, et de l'article 12 de la directive du 21 mai 1992 « Habitats », qui devait être transposée avant le 21 mai 1994, qu'il lui appartient de prendre les mesures de conservation nécessaires pour faire en sorte que les captures ou mises à mort involontaires n'aient pas une incidence négative importante sur ces espèces, au regard de l'objectif consistant à assurer leur maintien ou leur rétablissement dans un état de conservation favorable. Il résulte de l'article 11 du règlement du 20 juin 2019 que l'Etat peut, sur la base des meilleurs avis scientifiques disponibles et pour les navires battant son pavillon, mettre en place, à cette fin, des mesures d'atténuation ou des restrictions relatives à l'utilisation de certains engins de pêche. Par ailleurs, ainsi qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, l'article 12 de la directive du 21 mai 1992 doit être interprété à la lumière du principe de précaution mentionné au paragraphe 2 de l'article 191 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pour apprécier la conformité aux objectifs qu'il définit des mesures adoptées. Celles-ci doivent, de même, s'inscrire dans l'approche de précaution en matière de gestion des pêches exigée par l'article 2 du règlement du 11 décembre 2013. En outre, il résulte de l'article 6 de la directive du 21 mai 1992, transposée aux articles L. 414-1 et suivants du code de l'environnement, que les sites désignés comme zones spéciales de conservation dénommées "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. Enfin, 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.

7. Il appartient également à l'Etat, lorsqu'il prend des mesures qui ne découlent pas des prescriptions inconditionnelles résultant du droit de l'Union européenne mais supposent l'exercice d'un pouvoir d'appréciation, de veiller au respect du principe de précaution garanti par l'article 5 de la Charte de l'environnement.

8. D'une part, il résulte de l'instruction que, ainsi qu'il a d'ailleurs déjà été relevé dans le jugement du présent tribunal n° 1901535 du 2 juillet 2020, qui n'a pas statué sur l'existence et les modalités de réparation d'un éventuel préjudice écologique, ainsi que de la décision du Conseil d'Etat n° 449788 du 20 mars 2023, les populations des espèces en cause, dauphin commun, grand dauphin et marsouin, vivant dans le Golfe de Gascogne, ont subi d'importants dommages, au moins depuis l'année 2016. Notamment, l'inventaire national du patrimoine naturel, mis en œuvre sur le fondement de l'article L. 411-1A du code de l'environnement, indique que l'état de conservation de ces espèces dans la région atlantique est « défavorable mauvais » (ie : danger d'extinction au moins régionalement)

s'agissant du dauphin commun et du marsouin commun, et « défavorable inadéquat » (c'est-à-dire qu'un changement dans la gestion ou les politiques en place est nécessaire pour que l'espèce retrouve un statut favorable) s'agissant du grand dauphin. En outre, il résulte d'une étude intitulée « Longevity Collapse in Dolphins », publiée dans la revue scientifique *Conservative Letters* le 10 octobre 2025 et financée par le ministère de la transition écologique, que de 1997 à 2019, la longévité des dauphins communs femelles a décliné de vingt-quatre à dix-sept ans, correspondant à une diminution de 2,4% du taux de croissance de la population, soulignant ainsi le rôle de « puits démographique » du Golfe de Gascogne, malgré des estimations d'abondance stables. Cet indicateur constitue, d'après l'étude, un signal précoce de modification de la viabilité de la population.

9. D'autre part, il résulte de l'instruction que, eu égard à cette situation de « puits démographique » il convient, pour estimer les conséquences de la pêche involontaire sur l'état de conservation des espèces, de se fonder non pas sur le nombre d'animaux présents, qui varie au cours de l'année et peut être influencé, notamment, par les migrations, mais sur une proportion d'animaux décédés du fait de captures involontaires. A cette fin, a été défini un indicateur dit « prélèvement biologique potentiel » (potential biological removal, ou PBR), que le conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) présente, dans un avis du 24 janvier 2023, comme : « le niveau de mortalité anthropique qui devrait permettre de maintenir la population à 50% ou plus de la capacité de charge 95% du temps » et donc une approximation de la « viabilité à long terme » d'une population. Le CIEM a également indiqué dans cet avis qu'il y avait lieu d'adopter une approche prudente en retenant, comme seuil d'appréciation du caractère soutenable de la mortalité anthropique, des fractions du PBR. Toutefois, les requérantes ne produisent pas d'élément plus circonstancié et notamment d'argumentation permettant de comprendre en quoi il conviendrait de retenir des seuils inférieurs au PBR, alors que celui-ci est intrinsèquement conçu comme un indicateur de bonne conservation des espèces, et intègre déjà une variable permettant de tenir compte de l'appauvrissement des populations. Dès lors, il y a lieu de retenir le PBR comme seuil permettant de déterminer si les captures accidentelles dépassent le niveau permettant d'assurer le « rétablissement dans un état de conservation favorable » au sens de l'article 2 de la directive du 21 mai 1992 et de minimiser les captures accidentelles de telle sorte qu'elles ne représentent pas une menace pour l'état de conservation de ces espèces, au sens des règlements du 11 décembre 2013 et du 20 juin 2019.

10. Le PBR est obtenu par la multiplication de quatre valeurs, à savoir un coefficient fixe de 0,5, le taux de productivité théorique de la population de chaque espèce (4%) et le facteur de récupération (0,5, tenant compte de l'état appauvri des populations). En l'espèce, la multiplication de ces trois variables aboutit à un taux de 1%, appliqué à l'estimation minimale de la population animale étudiée, intitulée « Nmin ». Il résulte du rapport final de la deuxième vague du programme de suivi aérien de la mégafaune marine (SAMM) en France métropolitaine, publié par l'observatoire Pélagis en juillet 2022 et qui restitue les dernières données disponibles, que cette estimation minimale était, durant l'hiver 2021, de 80 898 pour les dauphins communs, de 2 187 pour les marsouins communs, et de 3 263 pour les grands dauphins, soit un PBR respectif de 809, 22 et 33 individus par an.

11. Il résulte par ailleurs des rapports annuels établis par l'observatoire Pélagis que, de 2018 à 2025, le nombre de dauphins communs capturés accidentellement, estimé à partir du décompte et de l'observation des animaux échoués, a varié entre un minimum de 1 120 en 2024, et un maximum de 7 630 en 2023, et a ainsi été systématiquement supérieur au seuil de 809, le nombre de dauphins communs morts de capture accidentelle durant ces huit années en sus du PBR pouvant être estimé supérieur à au moins 22 000 individus dans la seule partie du Golfe de Gascogne appartenant à la zone économique exclusive de la France. S'agissant des marsouins communs, si les rapports de l'observatoire Pélagis ne fournissent pas de données pour les années 2024 et 2025 et si, en l'absence de données plus précises, le nombre de marsouins capturés accidentellement dans la partie du Golfe de Gascogne sous juridiction française doit être estimé à un tiers de l'ensemble des captures sur les côtes françaises, il résulte de l'instruction que chaque année de 2018 à 2023, ce nombre a excédé le PBR d'une valeur située entre 25 et 280 individus, soit plus de 780 individus en six ans. Enfin, s'agissant des grands

dauphins, l'observatoire Pélagis ne fournit qu'un nombre d'individus retrouvés échoués chaque année. En retenant un taux de flottaison des carcasses de 29%, cohérent avec celui observé pour les autres espèces, l'association France Nature Environnement, qui n'est pas utilement contestée et dont il y a lieu de retenir l'estimation sur ce point, conclut que le nombre d'animaux morts par capture involontaire s'est situé, de 2018 à 2023, entre 79 et 293 et a ainsi, pour chacune des années où des données sont disponibles, excédé le PBR.

12. Enfin, il résulte de l'instruction que ce dommage est, au moins partiellement, imputable à l'Etat auquel incombe, aux termes des dispositions et principes rappelés ci-dessus, une obligation tendant à ce que les captures ou mises à mort involontaires n'aient pas une incidence négative importante sur ces espèces et, donc, se maintiennent en dessous des seuils calculés ci-dessus. Par ailleurs et au surplus, ainsi que l'ont également rappelé les décisions du Conseil d'Etat n° 429018 du 8 juillet 2020 et 449788 du 20 mars 2023, les mesures prises par l'Etat jusqu'à cette dernière date étaient insuffisantes pour assurer le maintien de ces trois espèces dans un état de conservation favorable, de sorte qu'il a d'abord annulé partiellement un arrêté du 17 janvier 2019 réglementant la pêche au bar, et enjoint à l'Etat « d'adopter des mesures réglementaires de protection complémentaires de nature à réduire l'incidence sur l'écosystème de la pêche au bar européen dans le golfe de Gascogne », puis annulé le refus de l'Etat de prendre des mesures de protection complémentaires, et enjoint à l'Etat d'adopter des mesures de protection complémentaire, dont la fermeture spatio-temporelle de certaines pêcheries, ainsi que des mesures permettant l'évaluation fiable du nombre de capture annuelle de petits cétacés. En outre, dans sa décision n° 489906 du 30 décembre 2024, le Conseil d'Etat a également annulé partiellement l'arrêté du 24 octobre 2023 établissant des mesures spatio-temporelles visant la réduction des captures accidentelles de petits cétacés dans le golfe de Gascogne pour les années 2024, 2025, et 2026, au motif que certaines de ses dispositions étaient insuffisantes au regard des obligations mentionnées ci-dessus. Si ces mesures ont permis une diminution des captures involontaires, notamment de dauphins communs, en 2024 et 2025, elles n'ont toutefois pas mis un terme au dommage, ainsi qu'il a été dit ci-dessus.

13. Il résulte de tout ce qui précède que, de 2018 à 2025, l'Etat a manqué à son obligation tendant à ce que les captures ou mises à mort involontaires n'aient pas une incidence négative importante sur ces espèces, au regard des objectifs consistant à assurer leur maintien ou leur rétablissement dans un état de conservation favorable et à minimiser les captures accidentelles de telle sorte qu'elles ne représentent pas une menace pour l'état de conservation de ces espèces, ainsi qu'aux obligations issues de l'article 6 de la directive du 21 mai 1992 relatives à la gestion des sites Natura 2000 situés dans le Golfe de Gascogne et dont certains abritent des espèces de petits cétacés, et a méconnu le principe de précaution issu de l'article 5 de la Charte de l'environnement.

Sur la réparation du préjudice et les mesures propres à mettre fin au dommage :

En ce qui concerne le préjudice moral :

14. Aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'environnement : « Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci. (...) ». Ces dispositions ne dispensent pas l'association qui sollicite la réparation d'un préjudice, notamment moral, causé par les conséquences dommageables d'une carence fautive de l'autorité administrative de démontrer l'existence d'un préjudice direct et certain résultant, pour elle, de la faute commise par l'Etat.

15. D'une part, l'association France Nature Environnement, fondée en 1968, a pour objet, aux termes de ses statuts, « la protection de la nature et de l'environnement (...) et donc notamment de conserver et de restaurer les espaces, ressources, milieux et habitats naturels, terrestres et marins, les espèces animales (...) » et de « prévenir les dommages écologiques ». Ces statuts précisent également que « son objet est également d'agir pour la sauvegarde de ses intérêts dans le domaine de

l'environnement, ainsi que pour la défense en justice de l'ensemble de ses membres, y compris la défense de tous leurs intérêts notamment ceux résultant de l'objet de chaque association fédérée ». A compter de l'année 2018, elle a conduit de nombreuses actions, par la voie judiciaire mais également en menant des campagnes de sensibilisation et de communication ainsi que des interventions auprès des autorités gouvernementales.

16. D'autre part, l'association Défense des milieux aquatiques, auparavant dénommée association pour la défense des ressources marines, a été créée le 8 mars 2017. Aux termes de ses statuts, elle « a pour vocation exclusive d'agir pour la défense, la protection et la conservation de l'intégralité du milieu aquatique naturel en général, plus particulièrement marin et de toutes les espèces dépendantes de ce milieu tels que par exemple les poissons, et tous les organismes connus ou à découvrir sans exception, y compris les mammifères marins, les reptiles, les oiseaux, mais aussi les habitats concernés. » et, à cette fin, elle mène, seule ou conjointement avec d'autres associations, des actions de défense des espèces et écosystèmes dépendants du milieu aquatiques, ou de sensibilisation des citoyens, notamment par la voie de l'introduction d'actions contentieuses, au cours desquelles elle l'a fréquemment emporté.

17. Enfin, l'association Sea Shepherd France a notamment pour objet, selon ses statuts, « de promouvoir la conservation et la préservation de organismes vivants, notamment mais non exclusivement aquatiques », « de promouvoir une éthique humaine à l'égard des animaux, notamment mais non exclusivement des mammifères marins, de défendre le droit de générations futures à un environnement sain », et « de défendre et représenter y compris en justice notamment les victimes directes ou indirectes des atteintes environnementales et/ou animales », « plus particulièrement obtenir, au besoin, par une action en justice devant toute juridiction compétente en la matière (...) une stricte application des lois et des règlements ayant trait à la défense des différences espèces animales ou végétales, quel que soit leur statut juridique ou de conservation » et « la défense de leurs milieux et la garantie de la stricte application des lois et des règlement ayant trait à la faune ou à la flore ainsi que les écosystèmes dont elles dépendent ». L'association Sea Shepherd, créée en 1977, est investie de longue date et de manière active dans la préservation des mammifères marins et la protection des océans. L'association mène ainsi chaque hiver, depuis plusieurs années, des campagnes en mer, dites « Dolphin Bycatch », notamment sur le plateau de Rochebonne, consistant à filmer les remontées des filets de chaluts afin d'alerter l'opinion publique sur le sort des mammifères marins et l'existence des captures liées à l'usage d'engins de pêche non sélective, qui connaissent une certaine audience dans les médias.

18. Ainsi, eu égard à l'objet, à l'ancienneté, et à l'importance des actions menées par ces trois associations, dont la matérialité n'est pas contestée, la faute commise par l'Etat a porté atteinte aux intérêts collectifs qu'elles défendent et leur a causé un préjudice moral certain, direct et personnel, dont elles sont fondées à demander réparation pour la période allant de 2018 à 2025 pour les associations France Nature Environnement et Défense des milieux aquatiques, et de 2020 à 2025 pour l'association Sea Sheperd France, dont le préjudice pour la période antérieure a déjà été réparé par le jugement du 2 juillet 2020 précité. Dans ces conditions, il sera fait une juste appréciation de leur préjudice en accordant des indemnités d'un montant de, respectivement, 10 000 euros chacune aux associations France Nature Environnement et Défense des milieux aquatiques, et de 20 000 euros à l'association Sea Sheperd France. Eu égard à la période concernée, ces sommes ne sont pas prescrites en application de l'article 1er de la loi du 31 juillet 1968. Enfin, ces sommes seront majorées des intérêts à compter du 30 décembre 2022 pour l'association France Nature Environnement, date de réception de sa réclamation indemnitaire, ainsi que de leur capitalisation à chaque échéance annuelle à compter du 30 décembre 2023, première échéance à compter de laquelle une année entière d'intérêts était due. Pour les associations Défense des milieux aquatiques et Sea Sheperd France, ces sommes seront majorées des intérêts à compter du 10 décembre 2023, date à partir de laquelle elles les demandent, ainsi que de leur capitalisation annuelle à compter du 10 décembre 2024.

En ce qui concerne la réparation du préjudice écologique et les mesures propres à faire cesser le dommage :

19. Il résulte des dispositions précitées des articles 1246, 1248 et 1252 du code civil que, d'une part, le juge peut condamner la personne responsable d'un préjudice écologique à le réparer, par priorité en nature, et que d'autre part, le juge, saisi d'une demande en ce sens, peut prescrire les mesures raisonnables propres à prévenir ou faire cesser le dommage.

20. En premier lieu, aux fins de réparation en nature du préjudice, il y a lieu d'enjoindre à l'Etat d'élaborer et de commencer à mettre en œuvre un plan national d'actions, conformément aux dispositions de l'article L. 414-9 du code de l'environnement. Ce plan aura pour objectifs, d'une part, l'amélioration de l'état de conservation des trois espèces (dauphin commun, marsouin commun, grand dauphin) au sens de l'inventaire national du patrimoine naturel, mis en œuvre sur le fondement de l'article L. 411-1A du code de l'environnement, à échéance du prochain rapport élaboré en application de l'article 17 de la directive du 21 mai 1992 et, d'autre part, la diminution durable du nombre de captures accidentelles dans le Golfe de Gascogne, mesuré conformément à la méthodologie de l'observatoire Pélagis, en dessous des seuils de capture involontaire mentionnés au point 10 qui, d'après la méthodologie du « PBR », permettent la viabilité à long terme des populations. Il présentera des garanties d'atteinte de ces objectifs, notamment par comparaison des mesures adoptées avec celles préconisées par les scénarios élaborés par le CIEM. Il pourra comporter certaines des mesures proposées par les associations requérantes dans leurs différents mémoires permettant, notamment, d'améliorer le suivi des captures, afin d'affiner la connaissance des risques et des possibilités de les prévenir, telles que le « Remote e-monitoring », ou de diminuer la mortalité accidentelle, telles que la fermeture spatio-temporelles de la pêche permettant, en particulier, de protéger les habitats essentiels (aires de reproduction, de repos et d'alimentation), le renforcement de la réglementation prévalant dans certaines aires marines protégées à l'exemple de la zone Natura 2000 de Moray Firth au Royaume-Uni, ou l'interdiction de l'usage de certains engins dans une bande côtière de quelques kilomètres, là où se concentrent les interactions à risque entre activités humaines et petits cétacés. Ce plan prévoira également des modalités de suivi au moins annuel des actions mises en œuvre et des résultats atteints, en associant les différentes parties prenantes et, notamment, des scientifiques, des représentants de l'activité de pêche et d'aquaculture, et des associations œuvrant en faveur de la protection des petits cétacés. Il sera élaboré dans un délai d'un an à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 15 000 euros par mois de retard.

21. Dès lors qu'il résulte de l'instruction qu'il est possible de réparer le préjudice en nature, conformément aux injonctions prononcées ci-dessus, le surplus des conclusions et, notamment, celles tendant au versement de dommages-intérêts, ne peuvent qu'être rejetées. En outre, eu égard à l'importante littérature scientifique disponible, dont une partie est citée par les requérantes dans leurs écritures, il n'y a pas lieu d'ordonner une mesure d'expertise.

22. En second lieu, aux fins de faire cesser le dommage, il y a lieu d'enjoindre à l'Etat d'adopter des mesures garantissant, dès l'hiver 2026-2027, la diminution des captures accidentelles de dauphins communs, marsouins communs et grands dauphins, mesurées par les rapports annuels de l'observatoire Pélagis, en dessous des seuils mentionnés au point 10, en s'appuyant sur les différents scénarios élaborés par le CIEM, dans un délai de six mois à compter de la notification du présent jugement et sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

Sur les frais de l'instance :

23. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 800 euros à verser à chacune des associations France Nature Environnement, Défense des milieux aquatiques et Sea Shepherd France.

DECIDE :

Article 1er : Il est enjoint à l'Etat, d'une part, d'élaborer et de commencer à mettre en œuvre un plan national d'action conforme aux énonciations du point 20, dans un délai d'un an à compter de la notification du présent jugement et sous astreinte de 15 000 euros par mois de retard ; d'autre part, de prendre les mesures permettant de mettre fin au dommage, conformément aux termes du point 22, dans un délai de six mois à compter de cette notification et sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

Article 2 : L'Etat versera respectivement aux associations France Nature Environnement, Défense des milieux aquatiques et Sea Sheperd France les sommes de 10 000, 10 000 et 20 000 euros, en réparation de leurs préjudices moraux. Ces sommes seront majorées, pour l'association France Nature Environnement, des intérêts à compter du 30 décembre 2022 ainsi que de leur capitalisation à chaque échéance annuelle à compter du 30 décembre 2023 et, pour les associations Défense des milieux aquatiques et Sea Sheperd France, des intérêts à compter du 10 décembre 2023, ainsi que de leur capitalisation annuelle à compter du 10 décembre 2024.

Article 3 : L'Etat versera la somme de 1 800 euros à chacune des associations France Nature Environnement, Défense des milieux aquatiques et Sea Sheperd France.

Article 4 : Le surplus des conclusions des requérantes est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié aux associations France Nature Environnement, Défense des milieux aquatiques et Sea Sheperd France, ainsi qu'à la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire.

Délibéré après l'audience du 11 juin 2026, à laquelle siégeaient :  
Mme ... .., présidente,  
M. ... .. et Mme ... .., premiers conseillers.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 25 juin 2026.

Le rapporteur,

La présidente,

signé

signé

La greffière,

signé

La République mande et ordonne à la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire, en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.