

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N° 2402452

- ASSOCIATION AVES FRANCE
- ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES
ANIMAUX SAUVAGES

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Laury Michel
Juge des référés

La juge des référés

Ordonnance du 10 mai 2024

44-045-06-07-02

D

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 24 avril 2024, l'association AVES France et l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), représentées par Me Rigal-Casta, demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté du 20 mars 2024 par lequel le préfet du Tarn a autorisé la réalisation de battues administratives par des lieutenants de louveterie pour la régulation des renards, du 23 mars au 16 juin 2024, sur les terrains non clos de l'ensemble du département, à l'exclusion d'une zone délimitée à l'Est du territoire ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 800 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

s'agissant de la condition tenant à l'urgence :

- l'arrêté attaqué autorise la tenue d'un nombre illimité de battues administratives permettant l'abattage d'une quantité indéfinie de renards, ce qui constitue un acte irréversible ;

- les battues ordonnées ont débuté depuis le 20 mars dernier donc leurs effets sont en cours ;

- la préfecture ne justifie pas d'une atteinte grave à l'un des intérêts publics qu'elle entend défendre dès lors que les chiffres avancés ne reposent sur aucun fondement, qu'une perte de 35 euros par mois en moyenne pour des élevages de volailles, dont la plupart sont professionnels, ne peut en aucun cas justifier des mesures d'abattages de renards illimitées sur l'intégralité du département, qu'en tout état de cause le total des dommages attribués aux renards représente moins

de 0,5% du chiffre d'affaires de la filière avicole dans le Tarn, que les contrats d'assurance contractés par les associations communales de chasse agréées prennent en charge les dommages du petit gibier sur les établissements agricoles tandis que les dommages domestiques sont indemnisés par les assurances habitations, que la nécessité d'ordonner des battues administratives en plus des actes de chasses réalisés durant la période générale qui s'est achevée le 20 mars 2024 et des autres mesures de régulation ne peut être démontrée ;

s'agissant de la condition tenant à l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée :

- l'arrêté attaqué n'a pas été précédé par la procédure de consultation du public prévue par l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement alors que les conséquences de l'arrêté sur l'environnement seront directes et significatives ;

- il méconnaît l'article L. 427-6 du code de l'environnement dès lors qu'il repose sur des affirmations péremptoires, qui ne démontrent ni la nécessité de recourir aux battues administratives, ni l'apparition de dégâts aux élevages suffisamment importants pour justifier une telle mesure ;

- le préfet a entaché son arrêté d'une erreur manifeste d'appréciation quant aux effets attendus des battues administratives.

Par un mémoire en défense enregistré le 6 mai 2024, le préfet du Tarn conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

s'agissant de la condition tenant à l'urgence :

- ce type d'arrêtés pris depuis plusieurs décennies n'a jamais entraîné de baisse forte de la population de l'espèce renard et a seulement permis une régulation localisée, limitée dans l'espace, de spécimens de renards causant localement des dégâts et destructions de volailles chez les éleveurs en plein air et les détenteurs particuliers ;

- dans le département du Tarn en 2023, le nombre de renard tués s'élève à environ 3 000 soit un ratio de seulement 0,5 % par rapport à la population totale abattue chaque année ;

- les requérantes ne démontrent pas un quelconque préjudice grave et immédiat relatif à l'espèce renard et ne peuvent établir que celle-ci est menacée ;

- il résulte des chiffres produits par la fédération départementale de chasse que la technique de la battue ne représente qu'un chiffre modeste au regard des autres modes de destruction ;

- cette situation n'est pas de nature à engendrer un prélèvement tel qu'il pourrait compromettre la survie de l'espèce ou présenter un caractère irréversible sur son développement ;

- il apparaît que depuis 2008 les relevés de piégeages oscillent entre 1484 et 3294 unités, et à défaut de méthodologie de comptage fiable agréée au niveau national, ces captures sont un indicateur fiable de la dynamique de populations, ce qui tend à démontrer que l'espèce prospère dans le département ;

- les requérantes elles-mêmes reconnaissent que la régulation de l'espèce ne réduit pas la croissance de la population des renards ;

- le montant des dégâts fait l'objet d'un recensement très exhaustif élaboré par la fédération départementale des chasseurs qui compile les dégâts recensés à partir d'une fiche individuelle et spécifique pour chaque professionnel ou particulier victime ;

- il a été réalisé environ 175 battues administratives en 2023 sur le département comportant 314 communes dont 143 consacrées au renard mais le risque pesant sur la population

de renards est limité à un passage sur 5 % de la surface du département, ce qui n'engendre pas d'impact significatif sur l'environnement ;

- cet arrêté aura les mêmes conséquences que les années précédentes, à savoir un prélèvement modéré de l'espèce occasionnant localement des dégâts aux productions animales signalés par écrit aux lieutenants de louveterie ;

s'agissant de la condition tenant à l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée :

- le principe de participation du public posé à l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement n'est pas applicable car l'arrêté attaqué doit être regardé comme étant une décision ayant sur l'environnement un effet indirect ou non significatif ;

- aucun texte ne soumet explicitement l'arrêté querellé à une quelconque participation du public ;

- en tout état de cause, des exceptions à la mise en œuvre de la procédure de participation du public ont été prévues, notamment lorsque l'urgence justifiée par la protection de l'environnement, de la santé publique ou de l'ordre public ne permet pas l'organisation d'une procédure de participation du public ;

- le délai inhérent à la procédure de participation du public, est inapplicable à la problématique des dégâts causés par la faune sauvage ;

- le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 427-6 du code de l'environnement n'est pas fondé dès lors que la technique de la battue constitue, en période de fermeture de la chasse, la seule réponse adaptée et efficace pour essayer de faire rapidement diminuer ou cesser les nuisances et dégâts ;

- les battues sont localisées et ne concernent que les lieux où des dégâts ont été préalablement constatés après avoir mis en place une procédure écrite stricte et bien encadrée ;

- la mise en place de ces battues n'est pas réalisée sur tout le département puisqu'une cinquantaine de communes en sont exclues du fait d'un nombre d'élevages et de bâtiments avicoles réduit, ce qui témoigne de la volonté d'adapter la mesure aux enjeux particuliers et aux caractéristiques du territoire ;

- la période correspond à un pic de reproduction et de naissances chez les renards dont le nourrissage des jeunes entraîne systématiquement une recrudescence de la prédation dans les basses-cours et élevages de volailles ;

- le montant des dégâts occasionnés fixé dans l'arrêté tient uniquement compte des sinistres déclarés, ce qui constitue une fourchette basse minimale dans la mesure où les dégâts causés par cette espèce ne sont pas indemnisés ;

- à défaut de régulation de ces animaux, le montant des dégâts ne fera qu'augmenter, car les renards continuent de se nourrir et de se reproduire, sachant qu'ils n'ont pas de prédateur qui pourraient freiner le développement de leurs populations ;

- ces chiffres sont à mettre en exergue avec les difficultés qu'a connues la filière avicole, qui a été nettement fragilisée par la grippe aviaire notamment depuis 2021 ;

- en divisant le coût chiffré par le nombre de plaintes, les requérantes omettent de préciser que certaines plaintes font suite à des dégâts irréversibles, et ayant engendré des pertes conséquentes, d'autres sont le fait d'avoir subi sans dégâts chiffrables une attaque de nuisibles ;

- la solution préconisée par les requérantes de mettre en place des clôtures se heurte à des problèmes techniques et financiers non négligeables sur une filière déjà en difficulté.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

- la requête enregistrée le 24 avril 2024 sous le n° 2402472 tendant à l'annulation de la décision contestée ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné Mme Michel pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique qui s'est tenue le 7 mai 2024 à 11h :

- le rapport de Mme Michel, juge des référés,
- les observations de Me Rigal-Casta, avocat des associations requérantes, qui conclut aux mêmes fins que la requête par les moyens et ajoute que le régime des espèces susceptibles d'occasionner des dégâts (ESOD) est différent du régime exceptionnel des battues administratives, que les jurisprudences citées par le préfet sur la question de l'urgence concernent des arrêtés de classement en ESOD et non des mesures de battues administratives, que les chiffrages émanant des lieutenants de louveterie et de la fédération des chasseurs sont partiales, que le préfet produit seulement trois déclarations pour justifier des dégâts, qu'il n'apporte aucune preuve réelle des dommages, que la zone à l'Est fait l'objet de beaucoup de déclarations de dégâts et est pourtant exclue du champ de la battue, que la seule mesure de contrôle des louvetiers est le compte-rendu annuel et on peut y voir une délégation de compétence,
- et les observations de M. Baach, représentant le préfet du Tarn, qui conclut aux mêmes fins que le mémoire en défense par les mêmes moyens et ajoute qu'un bilan de louveterie est réalisé chaque année, que les louvetiers sont des professionnels assermentés et qu'en période de reproduction seuls les mâles sont abattus puisque les renardes et renardeaux sont dans les terriers.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté en date du 20 mars 2024 pris sur le fondement du 2° de l'article L. 427-6 du code de l'environnement, le préfet du Tarn a autorisé la réalisation de battues administratives par des lieutenants de louveterie pour la régulation des renards, du 23 mars au 16 juin 2024, sur les terrains non clos de l'ensemble du département, à l'exclusion d'une zone délimitée à l'Est du territoire. L'association AVES France et l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de cet arrêté.

Sur les conclusions à fin de suspension :

2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision* ».

En ce qui concerne la condition d'urgence :

3. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés, saisi de conclusions tendant à la suspension d'un acte administratif, d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. L'urgence doit être appréciée objectivement compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire.

4. Pour justifier l'urgence qu'elles invoquent, les associations requérantes soutiennent que l'arrêté attaqué, applicable depuis le 23 mars 2024, aura des effets irréversibles sur les populations de renards dans le département. En effet, l'arrêté litigieux, qui est en cours d'exécution et a pour objet de permettre la destruction en nombre illimité de renards sur une grande partie du département, aura des effets irréversibles, qui portent une atteinte grave et immédiate aux intérêts défendus par les associations requérantes, à savoir la protection de la faune sauvage. Il ne résulte pas de l'instruction que l'intérêt général s'attachant à la prévention des dégâts occasionnés dans le Tarn sur la population avicole par les renards puisse prévaloir, dans les circonstances de l'espèce, sur l'intérêt général résultant de la protection de la faune sauvage. Dans ces conditions, eu égard à l'objet de l'arrêté attaqué et à la circonstance qu'il a reçu un commencement d'exécution, la condition d'urgence prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative doit être regardée comme remplie.

En ce qui concerne l'existence d'un moyen propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée :

5. Aux termes de l'article L. 427-1 du code de l'environnement : « *Les lieutenants de louveterie sont nommés par l'autorité administrative et concourent sous son contrôle à la destruction des animaux mentionnés aux articles L. 427-6 et L. 427-8 ou ponctuellement aux opérations de régulation des animaux qu'elle a ordonnées. Ils sont consultés, en tant que de besoin, par l'autorité compétente, sur les problèmes posés par la gestion de la faune sauvage* ». Aux termes de l'article L. 427-6 du même code : « *Sans préjudice du 9° de l'article L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales, chaque fois qu'il est nécessaire, sur l'ordre du représentant de l'Etat dans le département, après avis du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt et du président de la fédération départementale ou interdépartementale des chasseurs, des opérations de destruction de spécimens d'espèces non domestiques sont effectuées pour l'un au moins des motifs suivants : (...) 2° Pour prévenir les dommages importants, notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriétés ; (...) Ces opérations de destruction peuvent consister en des chasses, des battues générales ou particulières et des opérations de piégeage. (...)* ».

6. L'arrêté en litige est motivé par le fait que les prélèvements de renards lors de régulations administratives dans le département du Tarn ont augmenté pendant plus d'une douzaine d'années, qu'ils ont été réduits de moitié en 2020 en raison des consignes liées à l'épidémie de covid-19, qu'ils ont à nouveau été réduits de moitié en 2022 pour n'atteindre que 265 renards, qu'ils sont remontés en 2023 pour atteindre 350 renards, que les prélèvements de renards par la pression de la chasse n'ont jamais été suffisants pour maintenir l'équilibre agrocynégétique car la chasse est fermée au moment de la survenance du pic des dommages à la volaille au printemps et au début de l'été, que les renards causent systématiquement tous les ans des dégâts

aux élevages de volailles de particuliers ou d'agriculteurs et aux élevages professionnels, que ces dégâts sont signalés par les divers plaignants au fur et à mesure des pertes et nuisances subies, que les saisons de reproduction précoces découlant d'une météorologie douce entraînent systématiquement dès le début du printemps une recrudescence des dégâts chez les éleveurs de volailles en plein air ainsi que dans les poulaillers et basses-cours des agriculteurs et que le montant des dommages déclarés concernant le renard pour 2023 atteint 74 863 euros. Toutefois, il est indiqué dans ce même arrêté qu'il n'existe pas de dénombrement des populations de renards. Si l'arrêté mentionne que « malgré les prélèvements de renards effectués pendant la période de chasse, la population vulpine demeure sur une forte dynamique et les dégâts dans les poulaillers restent conséquents », que les « montants de dégâts déclarés » s'élèveraient à 46 000 euros pour l'année 2017, 57 000 euros pour l'année 2018, 63 000 euros pour l'année 2019, 37 400 euros pour l'année 2020, 46 050 euros pour l'année 2021, 102 020 euros pour l'année 2022 et 74 863 euros pour l'année 2023, le préfet se borne à produire une liste élaborée par la fédération des chasseurs du Tarn recensant les plaintes de professionnels et particuliers formulées en 2023 laquelle ne saurait suffire à établir que la population vulpine serait sur une forte dynamique de croissance. En effet, la seule circonstance que le montant des dégâts causés par les renards sur les élevages avicoles en 2023 serait prétendument conséquent n'est pas de nature à démontrer une croissance de la population vulpine dès lors que cette situation pourrait résulter de divers facteurs liés notamment à la taille des élevages, à la mise en place ou non de mesures de protection par les éleveurs. En outre, il ne résulte pas davantage de l'instruction que la baisse de la pression de la chasse sur la population des renards ayant résulté de l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Toulouse du 15 avril 2022 prononçant la suspension de l'exécution de l'arrêté préfectoral du 15 mars 2022 autorisant les battues administratives sur les renards aurait entraîné un accroissement de la population de renards et, par voie de conséquence, une augmentation des dégâts sur la volaille et les palmipèdes. A cet égard, si l'arrêté attaqué indique que 175 demandes d'intervention pour la régulation des renards ont été formulées en 2023, ce nombre est inférieur à la moyenne de 232 demandes d'intervention constatée chaque année depuis dix ans alors pourtant qu'aucune battue administrative n'a été menée dans le département du Tarn en 2022. A supposer que le montant des dégâts dans les poulaillers en 2023 soit avéré, soit 74 863 euros, il ressort des pièces du dossier qu'un tel montant ne représente que 0,5% du chiffre d'affaires total de la filière d'élevage avicole dans le Tarn, soit une part très minime. En outre, si l'arrêté attaqué indique que la mesure de régulation de la population vulpine par battues administratives a pour but de diminuer les dégâts causés aux élevages de volailles et de palmipèdes, il ressort de la carte des dommages causés par le renard roux sur la saison 2022/2023 annexée à l'arrêté attaqué et sur laquelle il s'appuie que la zone à l'extrémité Est du département, correspondant à la commune de Murat-sur-Vèbre, a été exclue du champ de l'arrêté alors pourtant que cette commune concentre la part la plus importante de dégâts causés par cette espèce, comprise entre 4 780 et 8 726 euros sur un total de 74 863 euros. La circonstance alléguée par le préfet dans ses écritures et à l'audience selon laquelle cette zone à l'Est du département comporterait peu d'élevages agricoles ne permet pas de justifier que la commune de Muret-sur-Vèbre en particulier soit exclue du champ de la mesure litigieuse eu égard à l'objectif poursuivi de prévention des dommages importants causés aux élevages tel que prévu par les dispositions précitées de l'article L. 427-6 du code de l'environnement. Il ne résulte donc pas de l'instruction que les renards seraient à l'origine de dégâts dans ces élevages d'une ampleur telle qu'elle rendrait nécessaire l'intervention des lieutenants de louveterie afin de procéder, pendant près de trois mois, à des battues administratives sur une grande partie du département. Par ailleurs, si le préfet fait valoir que la période litigieuse correspond à un pic de reproduction et de naissances chez les renards, il n'apporte aucun élément permettant de corroborer ses allégations. En tout état de cause, l'atteinte éventuelle portée au cycle de reproduction des renards par la tenue de battues administratives durant cette période apparaît disproportionnée et dépourvue de nécessité par rapport à la faible ampleur des dommages causés à la population avicole. Enfin, il résulte de l'instruction, et notamment de l'arrêté en date du 21

juin 2023 du préfet du Tarn, que la période d'ouverture générale de la chasse à tir par arme à feu ou par arc de chasse a été fixée, pour le département, du 10 septembre 2023 au 29 février 2024 au soir, soit 20 jours avant la date d'autorisation des battues administratives fixée par l'arrêté litigieux, et que cette autorisation concernait, notamment, la chasse des renards. Or, il n'est ni établi, ni même allégué que la période générale de chasse des renards aurait été inefficace sur la régulation de cette espèce dans le département, ni que la population des renards et les dégâts causés aux élevages avicoles se seraient accrus sur cette période de 20 jours entre la fin de la période générale de chasse et la mise en œuvre des battues administratives en litige. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'erreur d'appréciation commise au regard des dispositions de l'article L. 427-6 du code de l'environnement quant à la nécessité d'autoriser des battues administratives de renards est de nature, en l'état de l'instruction, à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté du préfet du Tarn du 20 mars 2024. Il y a donc lieu d'ordonner la suspension de son exécution jusqu'à ce qu'il soit statué sur la requête au fond, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête.

Sur les frais liés au litige :

7. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par les associations requérantes et non compris dans les dépens.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du 20 mars 2024 du préfet du Tarn est suspendue.

Article 2 : L'Etat versera à l'association AVES France et à l'ASPAS solidairement une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association AVES France, à l'association pour la protection des animaux sauvages et au préfet du Tarn.

Fait à Toulouse, le 10 mai 2024.

La juge des référés,

La greffière,

L. MICHEL

S. GUERIN

La République mande et ordonne au préfet du Tarn, 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 ordonnance.

Pour expédition conforme,
la greffière en chef,
ou par délégation, la greffière,