

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULON**

N° 2202433

ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES
ANIMAUX SAUVAGES (ASPAS)

Mme Bernabeu
Juge des référés

Ordonnance du 14 septembre 2022

44-045-06

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La vice-présidente désignée

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 6 septembre et 13 septembre 2022, l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), représentée par Me Candon, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté du 31 août 2022 par lequel le préfet du Var a ordonné une opération de tirs de prélèvement de loups (mâle ou femelle, jeune ou adulte) pour la défense des troupeaux domestiques situés sur les unités pastorales ou parcours des communes de Bargème, Bargemon, Comps-sur-Artuby, La Roque-Esclapon, Mons, Montferrat et Seillans, pour une durée de validité du 1^{er} au 19 septembre 2022, et ce jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- eu égard à son objet social et à son agrément pour la défense de l'environnement au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, elle a intérêt et qualité à agir ;

Sur l'urgence : la condition d'urgence est remplie car :

- l'exécution de l'arrêté est susceptible de porter une atteinte grave aux intérêts qu'elle a pour mission de défendre et une annulation *a posteriori* ne permettra pas de réparer la destruction illicite réalisée ;

- l'exécution de l'arrêté, qui conduira à un prélèvement d'un nombre indéterminé de loups, est de nature à déstabiliser les meutes existantes sur la zone concernée ;

- l'atteinte aux intérêts qu'elle défend est grave, en dépit des atteintes potentielles ou réelles au pastoralisme que pourrait causer la suspension de l'arrêté de prélèvement ;

Sur le doute sérieux quant à la légalité de l'acte : il est constitué car :

- l'arrêté attaqué viole les dispositions de l'article 21 de l'arrêté interministériel du 23 octobre 2020 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant le loup (*Canis lupus*) dès lors qu'il ne précise pas le nombre de loups à détruire ;

- il ne remplit pas les conditions posées par les dispositions de l'article 22 de l'arrêté du 23 octobre 2020 précité en ce que les dommages constatés dans les troupeaux ne sont pas exceptionnels et qu'il n'est pas établi que les éleveurs concernés auraient mis en œuvre des tirs de défense ni que les troupeaux auraient été effectivement protégés lors des attaques subies par des mesures suffisantes eu égard à leurs effectifs ;

- il viole enfin les dispositions des articles L. 411-2 du code de l'environnement et 16 de la directive « Habitats » du 21 mai 1992 dès lors qu'il existait, à la date de l'arrêté contesté, des mesures alternatives satisfaisantes qui n'ont pas été mises en œuvre et qui auraient permis de mieux préserver l'espèce lupine et la biodiversité.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 septembre 2022, le préfet du Var conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir qu'il n'existe pas un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté attaqué car :

- l'arrêté attaqué ne viole pas les dispositions de l'article 21 de l'arrêté interministériel du 23 octobre 2020 dès lors qu'il vise l'avis favorable du préfet coordonnateur du plan national d'actions sur le loup du 31 août 2022 fixant la limite du prélèvement à deux individus :

- il ne méconnaît pas davantage l'article 22 de ce même arrêté : les tirs de défense ont été mis en œuvre ; les troupeaux victimes des attaques étaient suffisamment protégés, notamment par le gardiennage, le regroupement nocturne en parc ou bergerie, des parcs électrifiés ou encore par chiens de protection ; la condition liée à l'existence de dommages exceptionnels est enfin remplie sur le périmètre déterminé, dès lors que, d'une part, sur la période du 30 août 2021 au 30 août 2022, 119 attaques ont été recensées dont la responsabilité du loup n'est pas écartée ayant entraîné la mort ou la blessure de 443 animaux et d'autre part, malgré le prélèvement d'un loup le 31 juillet 2022, les dommages ont persisté avec sept nouvelles attaques provoquant douze victimes ; il justifie ainsi de la réalité des constats d'attaques, des mesures de protection et des tirs de défense, et de la récurrence sur les communes du périmètre ;

- il ne viole pas les dispositions des articles L. 411-2 du code de l'environnement et 16 de la directive « Habitats » du 21 mai 1992, la requérante n'établissant pas en quoi d'autres mesures préventives « plus efficaces » existeraient et seraient plus satisfaisantes que celles mises en œuvre.

Vu :

- l'arrêté attaqué ;
- les autres pièces du dossier ;
- la requête au fond.

Vu :

- la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ;

- le code de l'environnement ;
- l'arrêté du 23 octobre 2020 fixant le nombre maximum de spécimens de loups (*Canis lupus*) dont la destruction pourra être autorisée chaque année ;
- l'arrêté du 23 octobre 2020 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant le loup (*Canis lupus*) ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné Mme Bernabeu, vice-présidente, pour statuer sur les demandes de référés.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 13 septembre 2022 :

- le rapport de Mme Bernabeu, juge des référés ;
- les observations de Me Candon pour l'association requérante, qui persiste dans ses conclusions et moyens antérieurs ; il ajoute que le motif tiré de la reprise de l'activité sur le campement militaire de Canjuers au 19 septembre prochain ne peut justifier l'arrêté contesté ; il est en contradiction avec le dernier alinéa de l'article 22 de l'arrêté du 23 octobre 2020 précité lequel prévoit que les tirs de prélèvement peuvent être autorisés dans la mesure où les troupeaux demeurent dans les conditions où ils sont exposés à la prédation du loup ; il soulève également le moyen tiré de la violation de l'article 21 de l'arrêté précité en ce que le périmètre de la zone d'opérations n'est pas défini de façon cohérente au regard de l'occupation du territoire par les loups ayant causé les dommages, alors surtout que l'avis favorable du préfet coordonnateur vise seulement cinq communes et non sept ; il insiste sur le fait que les trois conditions cumulatives de l'article 22 dudit arrêté ne sont pas réunies, en l'absence de tout document utile produit par la préfecture ; en particulier, aucun constat retraçant les dommages causés par le loup et établis par des agents de l'office français de la biodiversité (OFB) ni aucun extrait des registres de tirs n'ont été communiqués ; les contrats de protection ne sont pas suffisants pour établir à eux seuls que des mesures de protection suffisantes ont été prises ;
- les observations de Mme Gervez pour le préfet du Var, qui persiste dans ses moyens et conclusions antérieurs, en ajoutant que l'absence de mention du nombre de loups pouvant être prélevés relève d'une simple erreur matérielle ; la durée de validité prend en compte la date de reprise d'activité du camp militaire de Canjuers ; deux communes ont été rajoutées dans le périmètre des opérations car elles ont connu des attaques récentes ; les dommages sont exceptionnels au regard de la période de douze mois prise en compte ; alors qu'une battue a eu lieu le 1^{er} septembre dernier, aucun loup n'a été abattu.

Les parties ayant été informées que l'instruction sera close à l'issue de l'audience en application des dispositions de l'article R. 522-8 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1. 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 :

2. 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 éléments fournis 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.

3. L'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), qui a pour objet social, la défense des animaux sauvages selon l'article 2 de ses statuts est titulaire de l'agrément ministériel prévu par l'article L. 141-1 du code de l'environnement. Le loup fait partie des espèces de faune sauvage protégées tant par la convention de Berne du 15 septembre 1979 que par la directive européenne n° 92/43 CEE du 21 mai 1992 dite « *Habitats* » et par les dispositions de l'article L. 411-1 du code de l'environnement et ses textes d'application. La mesure consistant, à titre dérogatoire, à prélever des animaux de l'espèce *Canis lupus*, dans une zone territoriale définie, sans fixer au demeurant le nombre maximal de loups pouvant être détruits dans ce cadre, ainsi qu'il est exposé ci-après au point 5, porte une atteinte grave et immédiate aux intérêts que l'association entend défendre. En outre, si la réalité des atteintes à la vie pastorale n'est pas sérieusement contestée par l'association requérante, l'administration n'établit pas que la pérennité de l'élevage ovin dans le département du Var serait compromise par la présence du loup. Enfin, une annulation par le juge du fond *a posteriori* ne permettrait pas de réparer les effets du prélèvement réalisé.

4. Il résulte de ce qui précède que la condition d'urgence de l'article L. 521-1 du code de justice administrative est satisfaite et qu'il ne résulte pas de l'instruction qu'un ou des intérêts publics s'opposent à la suspension de l'arrêté attaqué.

En ce qui concerne le doute sérieux :

5. D'une part, aux termes de l'article 21 de l'arrêté du 23 octobre 2020 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant le loup (*Canis lupus*) : « *L'arrêté préfectoral organisant l'opération de tir de prélèvement précise : (...) - le nombre de loups pouvant être détruits dans le cadre de l'arrêté* ». En l'état de l'instruction, le moyen tiré de la violation des dispositions de cet article 21, en ce que l'arrêté contesté a omis de fixer le nombre de loups

pouvant être détruits dans son cadre, paraît de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué.

6. D'autre part, aux termes de l'article 22 de l'arrêté du 23 octobre 2020 précité : « *Les tirs de prélèvement peuvent être autorisés : / - s'il est constaté, sur la base du suivi effectué en application de l'article 6, des dommages exceptionnels dans les élevages ayant mis en œuvre les tirs de défense simple et malgré l'installation de mesures de protection des troupeaux (sauf pour les troupeaux reconnus comme ne pouvant être protégés) ; / ou s'il est constaté des dommages exceptionnels au cours des 12 derniers mois sur une zone de présence permanente du loup non constituée en meute - en référence aux derniers résultats du suivi hivernal ou estival publiés par l'OFB [office français de la biodiversité] - et isolée géographiquement d'autres zones de présence permanente, dans les élevages ayant installé des mesures de protection des troupeaux (sauf pour les élevages reconnus comme ne pouvant être protégés), et / - au moins deux autorisations de tirs de défense renforcée tels que prévus aux articles 16 à 17 ont été mises en œuvre au cours des 12 derniers mois ; et/ - dans la mesure où les troupeaux demeurent dans les conditions où ils sont exposés à la prédation du loup.* » Les dispositions de l'article 22 fixant les conditions relatives au constat de dommages exceptionnels, de mise en œuvre de deux autorisations de tirs de défense renforcée au cours des 12 derniers mois et de l'installation de mesures de protection des troupeaux présentant un caractère cumulatif, il est nécessaire, pour entrer dans ses prévisions, de remplir l'ensemble de ses conditions. En l'état de l'instruction, le moyen tiré de la violation des dispositions de cet article 22 paraît aussi de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué.

7. Les deux conditions auxquelles l'article L. 521-1 du code de justice administrative subordonne la suspension de l'exécution d'une décision administrative étant réunies, il y a lieu, sans qu'il soit besoin pour autant d'examiner les autres moyens de la requête, d'ordonner la suspension de l'arrêté du préfet du Var.

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

8. Il résulte des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, que le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée ; il peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.

9. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de l'association requérante présentée au titre de ses frais d'instance.

ORDONNE

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du 31 août 2022 par lequel le préfet du Var a ordonné une opération de tirs de prélèvement de loups (mâle ou femelle, jeune ou adulte) pour la défense des troupeaux domestiques situés sur les unités pastorales ou parcours des communes de Bargème, Bargemon, Comps-sur-Artuby, La Roque-Esclapon, Mons, Montferrat et Seillans, pour une durée de validité du 1^{er} au 19 septembre 2022, est suspendue.

Article 2 : Le surplus des conclusions de l'association requérante est rejeté.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association pour la protection des animaux sauvages, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et au ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet du Var.

Fait à Toulon, le 14 septembre 2022.

La vice-présidente désignée,
Juge des référés

Signé

M. BERNABEU

La République mande et ordonne au préfet du Var, en ce qui le concerne, et 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,
La greffière.