

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA GUADELOUPE**

N° 2301412

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LIGUE POUR LA PROTECTION DES
OISEAUX ET AUTRES

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Sollier
Rapporteuse

Le tribunal administratif de la Guadeloupe

(2^{ème} chambre)

M. Sabatier-Raffin
Rapporteur public

Audience du 19 septembre 2024
Décision du 30 septembre 2024

44-046-01
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 16 novembre 2023, l'association Ligue pour la protection des oiseaux, l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), l'association pour la sauvegarde et la réhabilitation de la faune des Antilles (ASFA), l'association To-ti-jon et l'association des mateurs amicaux des oiseaux et de la nature aux Antilles (AMAZONA), représentées par Me Victoria, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté DEAL-RN n° 971-2023-11-07-00003 du 7 novembre 2023 du préfet de la Guadeloupe relatif à la saison de chasse 2023-2024 dans le département de la Guadeloupe concernant les espèces de Charadriiformes et d'Anseriformes, le pigeon à cou rouge et la colombe à croissants ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- l'arrêté attaqué est entaché d'un défaut de compétence de son auteur, dès lors qu'il relève de la compétence exclusive du ministre chargé de la chasse d'instaurer les périodes de chasses pour les oiseaux de passage et gibiers d'eau en vertu de l'article R. 424-9 du code de l'environnement ;

- concernant la colombe à croissants, l'arrêté attaqué est entaché d'une erreur de droit dès lors que la période de chasse autorisée de la colombe à croissants recouvre la période de nidification de l'espèce, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 424-2 du code de l'environnement ;

- concernant le pigeon à cou rouge :

- l'arrêté attaqué est entaché d'une erreur de droit dès lors que la période de chasse autorisée recouvre la période de nidification de l'espèce, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 424-2 et R. 424-1 du code de l'environnement ;

- il méconnaît le principe de précaution mentionné aux articles 5 de la Charte de l'environnement et L. 110-1 du code de l'environnement et est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation, car l'état des effectifs et la dynamique de la population guadeloupéenne ne sont pas connus ce qui risquerait de menacer l'état de conservation de cette espèce ; les restrictions apportées par le préfet apparaissant insuffisantes pour éviter tout risque pour l'état de conservation de l'espèce ;

- concernant les limicoles, l'arrêté attaqué méconnaît le principe de précaution et est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'il risque de porter atteinte à l'état de conservation des espèces dont il autorise la chasse, notamment dès lors qu'elles sont en déclin, voire menacées, et en raison de l'insuffisance des quotas de prélèvements fixés par jour et par chasseur.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 27 novembre 2023, la Fédération départementale des chasseurs de la Guadeloupe, représentée par Me Lagier et Me Bonzy, conclut au rejet de la requête.

La requête a été communiquée au préfet de la Guadeloupe le 17 novembre 2023, qui n'a pas produit d'observations en défense.

Par ordonnance du 10 juin 2024, la clôture de l'instruction a été fixée au 4 juillet 2024.

Par un courrier du 11 juillet 2024, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité de l'intervention en défense de la fédération départementale des chasseurs de la Guadeloupe en l'absence de production par le préfet de la Guadeloupe, auquel la requête a été communiquée, d'un mémoire tendant au rejet de celle-ci.

Vu :

- l'ordonnance n° 2301413 du 28 novembre 2023, par laquelle le juge des référés a suspendu l'exécution de l'arrêté du 7 novembre 2023 relatif à la saison de chasse 2023-2024 dans le département de la Guadeloupe concernant les espèces de Charadriiformes et d'Anseriformes, le pigeon à cou rouge et la colombe à croissants ;

-les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la directive CEE, du Conseil du 2 avril 1979, portant conservation des oiseaux sauvages ;
- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

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

A été entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Sollier, rapporteuse,
- les conclusions de M. Sabatier-Raffin, rapporteur public,
- et les observations de Me Victoria, représentant les associations requérantes.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté DEAL-RN n°971-2023-11-07-00003 du 7 novembre 2023 relatif à la saison de chasse 2023-2024 dans le département de la Guadeloupe, le préfet de la Guadeloupe a fixé la reprise de la chasse à tir du 10 novembre 2023 au 7 janvier 2024 inclus, pour les espèces de Charadriiformes et d'Ansériformes mentionnées dans l'arrêté du 17 février 1989 modifié, le pigeon à cou rouge et la colombe à croissants. Les associations requérantes demandent l'annulation de cet arrêté du préfet de la Guadeloupe.

Sur l'intervention de la Fédération départementale des chasseurs de la Guadeloupe :

2. Aux termes de l'article R. 632-1 du code de justice administrative : « *L'intervention est formée par mémoire distinct. (...)* » Une intervention ne peut être admise que si son auteur s'associe soit aux conclusions de l'appelant, soit à celles du défendeur.

3. En l'espèce, le préfet de la Guadeloupe, à qui le recours des associations requérantes a été communiqué, n'a pas présenté de mémoire tendant au rejet du recours. Par suite, l'intervention de la Fédération départementale des chasseurs de la Guadeloupe n'est pas recevable.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe :

4. L'article L. 424-2 du code de l'environnement dispose : « *Nul ne peut chasser en dehors des périodes d'ouverture de la chasse fixées par l'autorité administrative selon des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat (...)* ». Aux termes de l'article R. 424-6 du code de l'environnement : « *La chasse à tir est ouverte pendant les périodes fixées chaque année par arrêté du préfet, pris sur proposition du directeur départemental des territoires ou du directeur départemental des territoires et de la mer après avis de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage et de la fédération des chasseurs, et publié au moins sept jours avant la date de sa prise d'effet.* » L'article R. 424-1 du même code dispose : « *Afin de favoriser la protection et le repeuplement du gibier, le préfet peut dans l'arrêté annuel prévu à l'article R. 424-6, pour une ou plusieurs espèces de gibier : / 1° Interdire l'exercice de la chasse de ces espèces ou d'une catégorie de spécimen de ces espèces en vue de la reconstitution des populations ; / 2° Limiter le nombre des jours de chasse ; / 3° Fixer les heures de chasse du gibier sédentaire et des oiseaux de passage.* » Aux termes de l'article R. 424-9 du même code : « *Par exception aux dispositions de l'article R. 424-6, le ministre chargé de la chasse fixe par arrêté les dates d'ouverture et de fermeture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau, après avis du Conseil national de la chasse et de la faune sauvage. Cet arrêté prévoit les conditions spécifiques de la chasse de ces gibiers.* »

5. D'une part, il résulte de la combinaison de ces dispositions que, si le préfet de département est en principe compétent pour fixer chaque année la période de chasse à tir des gibiers, le ministre chargé de la chasse dispose d'une compétence exclusive pour fixer les dates d'ouverture et de fermeture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau. En outre, si en

vertu de l'article R. 424-1 du code de l'environnement, le préfet peut, pour des motifs de protection de la ressource cynégétique, interdire la chasse de certaines espèces ou catégories de spécimens d'espèces et limiter le nombre de jours de chasse, y compris concernant la chasse à tir aux oiseaux de passage et au gibier d'eau, ces dispositions ne lui confèrent aucune compétence pour étendre la période de chasse des oiseaux de passage et du gibier d'eau déterminée par arrêté du ministre chargé de la chasse ou, en l'absence d'un tel arrêté, pour déterminer lui-même la période de chasse de ces espèces. Il s'ensuit, qu'à la date de l'arrêté attaqué, les dispositions précitées du code de l'environnement régissaient la répartition des compétences pour fixer les périodes de chasse à tir des gibiers, lesquelles ne limitent pas leur champ d'application au territoire européen de la France.

6. D'autre part, l'article R. 424-10 du code de l'environnement institue des règles spécifiques relatives à la période générale d'ouverture et de fermeture de la chasse et à la période d'ouverture et de fermeture de la chasse des espèces de tourterelle et de grive dans le département de la Guadeloupe. Toutefois, ces dispositions n'instituent aucune dérogation aux règles générales des articles R. 424-9 et R. 424-6 du code de l'environnement, qui donnent respectivement compétence au ministre chargé de la chasse pour fixer la période d'ouverture et de fermeture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau, et au préfet du département pour fixer la période d'ouverture et de fermeture de la chasse à tir pour les autres gibiers. En outre, si le ministre compétent a fixé les dates d'ouverture et de fermeture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau par deux arrêtés des 24 mars 2006 et 19 janvier 2009, ces deux arrêtés, qui visent en particulier le décret n° 2003-1112 du 24 novembre 2003 portant publication de l'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie, ne régissent cependant que la situation des oiseaux de passage et de gibier d'eau présents sur le territoire européen de la France. Ils ne s'appliquent dès lors pas aux oiseaux de passage et de gibier d'eau présents sur le territoire de la Guadeloupe, pour lesquels la chasse a été autorisée par arrêté ministériel du 17 février 1989 fixant la liste des espèces de gibier dont la chasse est autorisée sur le territoire du département de la Guadeloupe et auquel se réfère l'arrêté attaqué du 7 novembre 2023. Par ailleurs, il ressort des pièces du dossier qu'aucun arrêté du ministre chargé de la chasse n'a fixé les dates d'ouverture et de fermeture de la chasse pour les espèces d'oiseaux de passage et de gibiers d'eau présentes dans le département de la Guadeloupe. Dans ces conditions, le préfet de la Guadeloupe n'était pas compétent pour déterminer lui-même les dates d'ouverture et de fermeture de la chasse dans le département de la Guadeloupe pour les espèces d'oiseaux de passage et de gibier d'eau que constituent, d'une part, les espèces relevant de l'ordre des ansériformes, comprenant la sarcelle à ailes bleues (*spatula discors*), le canard d'Amérique (*anas americana*), le canard colvert (*anas platyrhynchos*), le canard pilet (*anas acuta*), le canard chipeau (*anas strepera*), le canard souchet (*anas clypeata*), la sarcelle à ailes vertes (*anas crecca*), le dendrocygne fauve (*dendrocygna bicolor*), le dendrocygne à ventre noir (*dendrocygna autumnalis*), le morillon à collier (*aythya collaris*) et le petit morillon (*aythya affinis*), ainsi que, d'autre part, les espèces relevant de l'ordre des charadriiformes, comprenant le petit chevalier à pattes jaunes (*tringa flavipes*), le grand chevalier à pattes jaunes (*tringa melanoleuca*), la maubèche des champs (*bartramia longicauda*), le bécasseau à échasses (*calidris himantopus*), le bécasseau à poitrine cendrée (*calidris melanotos*), la bécassine de Wilson (*gallinago delicata*), le pluvier bronzé (*pluvialis dominica*), le pluvier argenté (*pluvialis squatarola*), et le chevalier semipalmé (*tringa semipalmata*). Par conséquent, l'arrêté attaqué du préfet de la Guadeloupe du 7 novembre 2023 est entaché d'incompétence en tant qu'il fixe, en Guadeloupe, la période de chasse de ces espèces de gibier d'eau et d'oiseaux de passage. Il doit, par suite, et dans cette mesure, être partiellement annulé en ce qu'il concerne les espèces précitées.

En ce qui concerne la légalité interne :

7. En premier lieu, aux termes de l'article L. 424-2 du code de l'environnement : « (...) *Les oiseaux ne peuvent être chassés ni pendant la période nidicole ni pendant les différents stades de reproduction et de dépendance. Les oiseaux migrateurs ne peuvent en outre être chassés pendant leur trajet de retour vers leur lieu de nidification. (...)* ». Il résulte des dispositions de l'article 7 § 4 de la directive CEE, du Conseil du 2 avril 1979, portant conservation des oiseaux sauvages, et de l'article L. 424-2 du code de l'environnement, que la protection prévue pour les espèces qu'elles visent, tant pour la période nidicole et les différents stades de reproduction et de dépendance, que pour le trajet de retour des espèces migratrices vers leur lieu de nidification, l'ensemble constituant la période dite « de vulnérabilité », doit être une protection complète, excluant des risques de confusion entre espèces différentes.

8. En l'espèce, les associations requérantes soutiennent qu'en autorisant la chasse à tir de la **colombe à croissants (geotrygon mystacea)** du 10 novembre 2023 au 7 janvier 2024, le préfet a méconnu les dispositions précitées au motif que la période de chasse autorisée de cet oiseau est anticipée au regard de sa période de nidification, qui se déroulerait « de mai à juillet et parfois d'octobre à décembre en Guadeloupe ». Elles produisent en ce sens, l'étude bibliographique et propositions d'actions en faveur de l'avifaune des Antilles de Mme Renaud, laquelle indique, en se fondant sur les études de Seamen en 1966 et Raffaele en 1998, que la période principale de reproduction de l'espèce se déroule de mai à octobre, avec un pic de reproduction en juin, mais que des nids peuvent également être trouvés d'octobre à décembre, qui **constitue une période de reproduction secondaire**. L'ensemble de ces informations anciennes et peu précises ne permet pas d'établir avec certitude la période nidicole de la colombe à croissants. Il s'ensuit et en l'absence d'éléments de contradiction en défense, que tout risque d'atteinte aux colombes à croissants pendant leur période nidicole ne peut être écarté en l'espèce, malgré les mesures de restriction et de contrôle prévues par l'arrêté attaqué. Dans ces circonstances, et en application du **principe de protection complète des espèces pendant leur période nidicole**, les associations requérantes sont fondées à soutenir qu'en autorisant la chasse de la colombe à croissants du 10 novembre 2023 au 7 janvier 2024, l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article L. 424-2 du code de l'environnement.

9. En second lieu, d'une part, aux termes de l'article 5 de la Charte de l'environnement : « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* ». L'article L. 110-1 du code de l'environnement définit le principe de précaution comme le principe selon lequel « *l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable* ». D'autre part, l'article R. 424-1 du même code dispose : « *Afin de favoriser la protection et le repeuplement du gibier, le préfet peut dans l'arrêté annuel prévu à l'article R. 424-6, pour une ou plusieurs espèces de gibier : 1° Interdire l'exercice de la chasse de ces espèces ou d'une catégorie de spécimen de ces espèces en vue de la reconstitution des populations (...)* ».

10. En l'espèce, il est constant que le **pigeon à cou rouge** est classé dans la catégorie « données insuffisantes » de la liste rouge des espèces menacées en France, et plus précisément en Guadeloupe, établie en janvier 2022 par le comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature. Il ressort du site internet de l'Union internationale pour la conservation

de la nature, accessible tant au juge qu'aux parties, que la classification d'une espèce dans la catégorie « données insuffisantes » indique que son risque d'extinction n'a pas été évalué et qu'il est recommandé d'accorder aux espèces concernées le même degré de protection qu'aux taxons menacés, au moins jusqu'à ce que leur état puisse être évalué. L'étude bibliographique et propositions d'actions en faveur de l'avifaune des Antilles de Mme Renaud, produite par les associations requérantes, démontre que le pigeon à cou rouge est « rare à peu commun » en Guadeloupe, notamment selon une étude de M. Feldmann de 1998, et « peut être considéré comme rare car peu visible, cependant aucune étude n'a réellement estimé sa population au sein de la Caraïbe ou plus précisément des Antilles françaises » et que « cette estimation et la tendance évolutive de la population de pigeons sont des informations primordiales pour avoir connaissance de la fragilité potentielle de l'espèce ». Il résulte de cette étude qu'elle confirme l'absence de données suffisantes sur l'état de conservation du pigeon à cou rouge dans le département de la Guadeloupe. Il ressort également de ce document que le pigeon à cou rouge est suspecté d'être en déclin à cause de la prédation, des catastrophes naturelles et de la chasse.

11. Il s'ensuit, qu'à la date de l'arrêté attaqué, l'Etat ne connaissait pas l'état de conservation de l'espèce de pigeon à cou rouge en Guadeloupe, ni à partir de quel volume de prélèvements il existerait un risque pour sa préservation.

12. **Devant de telles incertitudes, il appartenait au préfet, en vertu du principe de précaution, d'adopter des mesures effectives et proportionnées pour préserver l'espèce.** Or, en augmentant le nombre de prélèvements maximum autorisés de pigeons à cou rouge par jour et par chasseur de cinq à sept par rapport à la saison de chasse précédente, sans connaissance précise sur l'état des effectifs et la dynamique de population de pigeons à cou rouge en Guadeloupe, le préfet de la Guadeloupe a entaché l'arrêté attaqué d'une **erreur manifeste d'appréciation et a méconnu le principe de précaution mentionné aux articles 5 de la Charte de l'environnement et L. 110-1 du code de l'environnement.** Dans ces conditions, compte tenu de l'absence de données précises sur l'évolution de la population du pigeon à cou rouge en Guadeloupe à la date de l'arrêté attaqué, les associations requérantes sont fondées à soutenir qu'en autorisant la chasse à tir du pigeon à cou rouge à compter du 10 novembre 2023 jusqu'au 7 janvier 2024, le préfet de la Guadeloupe a entaché l'arrêté attaqué d'une erreur manifeste d'appréciation et a méconnu le principe de précaution mentionné aux articles 5 de la Charte de l'environnement et L. 110-1 du code de l'environnement.

13. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que l'arrêté du préfet de la Guadeloupe du 7 novembre 2023 doit être annulé en tant qu'il autorise, dans le département de la Guadeloupe, la chasse des espèces charadriiformes et d'ansériiformes mentionnées dans l'arrêté ministériel du 17 février 1989, ainsi que la chasse de la colombe à croissants et du pigeon à cou rouge à compter du 10 novembre 2023 jusqu'au 7 janvier 2024.

Sur les frais liés au litige :

14. Il y a lieu dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 500 euros au titre des frais non compris dans les dépens et exposés par l'Association pour la protection des oiseaux, l'Association pour la protection des animaux sauvages, l'association To-ti-jon, l'Association pour la sauvegarde et la réhabilitation de la faune des Antilles et l'Association des amateurs amicaux des oiseaux et de la nature aux Antilles.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de la Fédération départementale des chasseurs de la Guadeloupe n'est pas admise.

Article 2 : L'arrêté DEAL-RN n°971-2023-11-07-00003 du 7 novembre 2023 du préfet de la Guadeloupe est annulé en tant qu'il autorise, dans le département de la Guadeloupe, la chasse des espèces charadriiformes et d'ansériformes mentionnées dans l'arrêté ministériel du 17 février 1989, ainsi que de la colombe à croissants et du pigeon à cou rouge entre le 10 novembre 2023 et le 7 janvier 2024.

Article 3 : L'Etat versera à l'association Ligue pour la protection des oiseaux, à l'association pour la protection des animaux sauvages, à l'association To-ti-jon et à l'association pour la sauvegarde et la réhabilitation de la faune des Antilles et à l'association des amateurs amicaux des oiseaux et de la nature aux Antilles une somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à l'association Ligue pour la protection des oiseaux, à l'association pour la protection des animaux sauvages, l'association To-ti-jon, à l'association pour la sauvegarde et la réhabilitation de la faune des Antilles, à l'association des amateurs amicaux des oiseaux et de la nature aux Antilles, à la Fédération départementale des chasseurs de la Guadeloupe et au préfet de la Guadeloupe.

Copie en sera adressée au ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques.

Délibéré après l'audience du 19 septembre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Gouès, président,
Mme Biodore, conseillère,
Mme Sollier, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 septembre 2024.

La rapporteuse,

Signé

M. SOLLIER

Le président,

Signé

S. GOUÈS

La greffière,

Signé

A. CETOL

La République mande et ordonne au préfet de la Guadeloupe, en ce qui le concerne, ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme
L'adjointe de la greffière en chef
Signé
A. Cétol