

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

N° 2004448

---

LIGUE POUR LA PROTECTION DES OISEAUX et  
ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES  
ANIMAUX SAUVAGES

---

M. Frédéric Cheylan  
Juge des référés

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le juge des référés

Ordonnance du 3 décembre 2020

---

PCJA : 54-035-02

Code publication : C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 16 et 26 novembre 2020, la Ligue pour la protection des oiseaux (LPO) et l'Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), représentées par Me Victoria, demandent au juge des référés :

1°) de suspendre l'instruction du préfet de l'Eure à l'attention de la Fédération des chasseurs de l'Eure datée du 5 novembre 2020 et tendant à la mise en œuvre, pendant la période de confinement, des mesures de régulation de la faune sauvage et de destruction d'espèces animales susceptibles d'occasionner des dégâts dans le département de l'Eure ;

2°) de mettre à la charge de l'État le versement aux associations requérantes d'une somme globale de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- les associations ont un intérêt direct et certain à agir contre l'instruction attaquée ;

Sur l'urgence :

- l'instruction attaquée porte une atteinte grave et immédiate à l'intérêt public lié à la lutte contre l'épidémie de Covid-19, les battues impliquant des regroupements de personnes ;  
- en autorisant sans nécessité justifiée la destruction par tir du renard, de la fouine et du lapin de garenne, et le piégeage de toutes les espèces animales susceptibles d'occasionner des dégâts (ESOD) pendant le confinement et sans limitation, cette instruction porte une atteinte grave et immédiate aux intérêts que défendent les associations requérantes ;

Sur le doute sérieux quant à la légalité de l'instruction attaquée :

- les membres de la commission départementale de la faune sauvage n'ont pas reçu la convocation comportant l'ordre du jour et les documents nécessaires à l'examen des affaires qui y sont inscrites, au moins 5 jours avant la tenue de cette commission, en méconnaissance de l'article R. 133-8 du code des relations entre le public et l'administration ; le non-respect de ce délai n'était pas justifié par l'urgence ;

- cette instruction n'a été précédé d'aucune procédure de participation du public alors qu'il est susceptible d'avoir une incidence directe et significative sur l'environnement ; l'urgence ne justifiait pas l'absence de participation du public ; dès lors, l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement a été méconnu ;

- l'instruction attaquée, qui a été prise sur le fondement du décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020, doit être conforme aux dispositions de ce décret, notamment de celles encadrant les exceptions à l'interdiction de déplacement des personnes ;

- le préfet n'était pas autorisé à assouplir les interdictions de rassemblements ou de déplacements prévues par les articles 3 et 4 du décret du 29 octobre 2020 ;

- la préfet a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que relevaient de l'exception à l'interdiction de déplacement prévue à l'article 4, I, 8° du décret précité, des activités de chasse non nécessaires à la régulation de la faune sauvage en vue de réduire les dégâts aux cultures, aux forêts et aux biens ;

- l'instruction du 31 octobre 2020 précise que les activités de chasse sans impact sur la régulation nécessaire du gibier sont interdites et que les modalités de destruction pendant le confinement doivent être autorisées et mises en œuvre dans les conditions de l'arrêté ministériel du 3 juillet 2019 pris pour l'application de l'article R. 427-6 du code de l'environnement ;

- les battues ne doivent être autorisées pour les espèces chassables autres que les sangliers et les cervidés que s'il est démontré que le défaut de régulation peut provoquer des dégâts ;

- l'instruction attaquée autorise la destruction par tir de l'ensemble des ESOD liste 2 classées dans le département, alors qu'elle n'est pas autorisée à cette période de l'année par l'arrêté du 3 juillet 2019 ;

- elle autorise la destruction par tir du pigeon ramier et du lapin de garenne alors qu'elle n'est pas autorisée à cette période de l'année par l'arrêté préfectoral classant le pigeon ramier en ESOD dans le département ;

- elle autorise le piégeage de toutes les ESOD sans aucune justification du risque de dégâts importants aux cultures, aux forêts et aux biens à cette période de l'année ; cette instruction ne fait pas état de dégâts enregistrés de ces espèces aux cultures, de l'évolution des populations et de leur indice d'abondance ; il ne justifie pas de l'efficacité de la régulation cynégétique de ces espèces ;

- dès lors, la destruction par tir de toutes les ESOD du département, y compris en battue pour le renard, la fouine et le lapin de garenne, ne relèvent pas d'une mission d'intérêt général au sens de l'article 4, I, 8° du décret du 29 octobre 2020.

Par un mémoire en défense, enregistré le 25 novembre 2020, le préfet de l'Eure conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- le courrier adressé au président de la Fédération des chasseurs ne porte pas sur l'organisation de la chasse mais sur la possibilité pour les intéressés de se déplacer afin

d'accomplir des actions de chasse, réglementées par ailleurs ;

- dès lors, les associations requérantes ne justifient pas d'un intérêt pour agir ;
- le courrier en litige n'entraîne pas une augmentation des activités de chasse mais donne uniquement la possibilité, pour quelques espèces limitativement énumérées, de revenir à une activité normale de chasse et de régulation ;
- ce courrier instaure des dérogations aux règles de confinement et de déplacement pour rétablir des modalités de chasse qui auraient de toute façon été appliquées en l'absence de confinement ;
- les formes de chasse prévues par l'instruction du 31 octobre 2020 poursuivent un but d'intérêt général ;
- la chasse ne s'exerce pas sur la voie publique ;
- dès lors, la condition d'urgence n'est pas remplie ;
- la consultation de la commission départementale de la faune sauvage n'est pas requise pour une réunion informelle demandée par l'instruction ministérielle du 31 octobre 2020 ; la participation à cette réunion a été forte ; cette consultation n'a donc pas privé d'une garantie les personnes intéressées ;
- le courrier en litige ayant pour seul objet d'informer le président de la Fédération des chasseurs que certains actes de chasse peuvent être autorisés à titre dérogatoire en période de confinement, le préfet n'était pas tenu d'engager une procédure de consultation du public ;
- les mesures de régulation constituent une activité d'intérêt général qui entre dans le champ d'application des dérogations prévues à l'article 4 alinéa 8 du décret du 29 octobre 2020 ;
- le courrier en litige tient compte des caractéristiques du département de l'Eure concernant les cultures, les espèces chassables et les ESOD ;
- le fait de participer à une même battue ne signifie pas un regroupement physique proche ; des mesures complémentaires ont été mises en place afin d'éviter la propagation du virus ;
- dès lors, la condition tenant à l'existence d'un doute sérieux sur la légalité de l'instruction attaquée n'est pas remplie.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 25 novembre 2020, la Fédération départementale des chasseurs de l'Eure, représentée par la SCP Baron-Cosse-Andre, demande que le tribunal rejette la requête.

Elle soutient que :

- le risque sanitaire lié à la pandémie est sans lien avec l'objet des associations requérantes ; l'objet de l'acte contesté est étranger aux intérêts défendus par ces associations ;
- dès lors, elles ne justifient pas d'un intérêt pour agir ;
- l'acte dont elles demandent la suspension n'est qu'un courrier d'information, qui n'est pas susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ; ce courrier ne saurait ainsi faire l'objet d'une demande de suspension ;
- les modalités d'organisation des opérations de régulation respectent les prescriptions sanitaires ;
- la dérogation mentionnée dans le courrier attaqué ne permet l'exercice que d'une partie de l'activité cynégétique normalement pratiquée ;
- les chiffres d'indemnisation des dégâts causés par les sangliers sont en constante augmentation ;
- dès lors, la situation d'urgence invoquée par les associations requérantes n'est pas

établie ;

- l'avis de la commission départementale de la faune sauvage n'est pas requis pour un courrier informatif ;
- il n'est pas démontré que l'absence d'avis de la commission aurait privé les intéressés d'une garantie ;
- l'article L. 123-19 du code de l'environnement ne s'appliquent pas à un courrier informatif ;
- l'objectif tendant à éviter une explosion des coûts liés aux dégâts causés par la prolifération des grands animaux suppose la chasse en battue et relève d'une mission d'intérêt général ;
- la grande majorité des chasses se déroulent dans des propriétés privées ;
- pendant la période d'ouverture générale, la chasse des espèces concernées est autorisée ; l'instruction en litige n'a pas eu pour effet d'élargir les périodes au cours desquelles ces espèces peuvent être chassées ou détruites ;
- le respect des rythmes biologiques impose d'effectuer des prélèvements en période hivernale.

Vu :

- les autres pièces des dossiers ;
- la requête enregistrée le 17 novembre 2020 sous le numéro 2004449 par laquelle la LPO et l'ASPAS demandent l'annulation de l'instruction attaquée.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ;
- l'arrêté ministériel du 3 juillet 2019 pris pour l'application de l'article R. 427-6 du code de l'environnement et fixant la liste, les périodes et les modalités de destruction des espèces susceptibles d'occasionner des dégâts ;
- l'instruction ministérielle du 31 octobre 2020 relative à la mise en œuvre de dérogations au confinement en matière de régulation de la faune sauvage et de destruction d'espèces animales susceptibles d'occasionner des dégâts ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Cheylan pour statuer sur les demandes de référé.

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Labrousse, greffier d'audience, M. Cheylan a lu son rapport et entendu les observations :

- de Me Victoria, représentant la LPO et l'ASPAS, qui conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens. Il précise que toutes les ESOD du département sont concernées par les mesures de régulation résultant de l'instruction en litige ; pour les ESOD, la chasse doit être distinguée des opérations de destruction ;
- de M. Denis, représentant le préfet de l'Eure, qui conclut aux mêmes fins que le mémoire en défense, par les mêmes moyens. Il précise que l'instruction attaquée ne fait

qu'appliquer l'article 4 du décret du 29 octobre 2020 prévoyant des dérogations en cas de mission d'intérêt général ;

- de Me Baron, représentant la Fédération départementale des chasseurs de l'Eure, qui conclut aux mêmes fins que le mémoire en intervention, par les mêmes moyens. Il précise que les prélèvements seront nécessairement inférieurs à ceux résultant d'une période de chasse normale ; la chasse de loisir étant désormais autorisée, l'urgence n'est pas justifiée.

La clôture de l'instruction est intervenue à l'issue de l'audience en application du premier alinéa de l'article R. 522-8 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

Sur les fins de non-recevoir soulevées par le préfet :

1. En premier lieu, et ainsi qu'il sera exposé dans la présente ordonnance, l'instruction attaquée ne se borne pas à mettre en œuvre pendant la période de confinement des dérogations au profit de mesures de régulation prévues par la réglementation existante. Dès lors, les associations requérantes, qui ont pour objet statutaire la protection des oiseaux et de la faune sauvage, justifient d'un intérêt à contester cet arrêté. Il s'ensuit que la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt pour agir doit être écartée.

2. En second lieu, l'instruction attaquée indique qu'il convient de maintenir les actions de régulation des espèces nuisibles et détaille, dans une annexe jointe, « les modalités arrêtées, en précisant les espèces concernées, les objectifs de prélèvements pour certaines d'entre elles, les modalités et modes de prélèvement autorisés ». Dès lors, ce document, qui contient des lignes directrices, est susceptible d'avoir des effets notables sur les intérêts que défendent les associations requérantes. Par suite, la fin de recevoir tirée de ce que cet acte ne peut pas faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, doit être écartée.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

En ce qui concerne l'urgence :

3. 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 (...)* ».

4. 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 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. Il lui appartient également, l'urgence s'appréciant objectivement et compte tenu de l'ensemble des

circonstances de chaque espèce, de faire apparaître dans sa décision tous les éléments qui, eu égard notamment à l'argumentation des parties, l'ont conduit à considérer que la suspension demandée revêtait un caractère d'urgence.

5. Pour justifier de l'urgence qui s'attache à la suspension de l'exécution de l'instruction attaquée, les associations requérantes font valoir que l'autorité préfectorale autorise la destruction par tir de toutes les ESOD du département et leur piégeage sans justifier les dégâts causés par ces espèces pendant cette période de l'année. Ainsi qu'il sera exposé dans la présente ordonnance, cette instruction prévoit des mesures de régulation et de destruction pour les ESOD qu'elle mentionne sans fixer de quota de régulation. Dans ces conditions, eu égard à l'importance des mesures de régulation prévues par l'instruction attaquée et à la circonstance que cet acte a reçu un commencement d'exécution, la condition d'urgence doit être regardée comme remplie.

En ce qui concerne l'existence de moyens propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué :

6. En premier lieu, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 29 octobre 2020 visé ci-dessus : « *I. - Afin de ralentir la propagation du virus, les mesures d'hygiène définies en annexe I au présent décret et de distanciation sociale, incluant la distanciation physique d'au moins un mètre entre deux personnes, dites barrières, définies au niveau national, doivent être observées en tout lieu et en toute circonstance. / I. - Les rassemblements, réunions, activités, accueils et déplacements ainsi que l'usage des moyens de transports qui ne sont pas interdits en vertu du présent décret sont organisés en veillant au strict respect de ces mesures. (...).* ». L'article 3 du même décret dispose : « *I. - Tout rassemblement, réunion ou activité sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public, qui n'est pas interdit par le présent décret, est organisé dans des conditions de nature à permettre le respect des dispositions de l'article 1er. (...)* ». Aux termes du I de l'article 4 de ce décret : « *Tout déplacement de personne hors de son lieu de résidence est interdit à l'exception des déplacements pour les motifs suivants en évitant tout regroupement de personnes : / (...) 8° Participation à des missions d'intérêt général sur demande de l'autorité administrative ; (...)* ».

7. L'instruction ministérielle du 31 octobre 2020 visée ci-dessus, dont se prévalent les associations requérantes, prévoit qu'il « *convient de maintenir une régulation de la faune sauvage dès lors que le confinement intervient en pleine période de chasse* » et de « *réguler les espèces animales susceptibles d'occasionner des dégâts, en maintenant ou mettant en place les actions de chasse nécessaires* ». En vertu de cette instruction ministérielle, ces deux activités, qui sont d'intérêt général, entrent dans le champ d'application des dérogations prévues par les dispositions précitées de l'article 4 du décret du 29 octobre 2020. L'annexe jointe à l'instruction en litige détaille les conditions sanitaires à respecter lors des battues et interdit les moments de convivialité ainsi que les regroupements hors actions de chasse. Dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 4 du décret du 29 octobre 2020, n'est pas propre, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté attaqué.

8. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 427-6 du code de l'environnement : « *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 : /*

*1° Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ; / 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 ; / 3° Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ; (...)* ». L'instruction ministérielle du 31 octobre 2020 prévoit que les autorisations de destruction d'espèces animales susceptibles d'occasionner des dégâts (ESOD) peuvent continuer à être délivrées et les actions de destruction à être mises en œuvre dans les conditions de l'arrêté du 6 juillet 2019 en application de l'article R. 427-6 du code de l'environnement.

9. L'instruction attaquée fixe des objectifs de prélèvements concernant les espèces chassables que sont le sanglier, le cerf et le chevreuil, pour lesquelles la chasse en battue est autorisée. Il n'est pas sérieusement contesté que ces opérations de chasse étaient autorisées par la réglementation existante. Ainsi, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir, pour ces espèces, que l'arrêté attaqué aurait pour effet d'accentuer les opérations de chasse et de régulation les concernant. Par ailleurs, l'instruction en litige autorise la chasse à tir en battue pour le renard et la fouine, la chasse à tir et le furetage pour le lapin de garenne, la chasse au poste ou à tir pour le pigeon ramier, les corvidés et l'étourneau sansonnet. L'arrêté ministériel du 3 juillet 2019 visé ci-dessus autorise, notamment pendant la période de chasse, la destruction à tir des ESOD telles que les corvidés et l'étourneau sansonnet. En revanche, elle n'autorise pas ce procédé de destruction pour le pigeon ramier. Ce même arrêté ministériel, s'il prévoit une destruction à tir du renard et de la fouine notamment pendant la période de chasse, ne permet pas la chasse en battue de ces deux espèces. Dès lors, le moyen tiré de ce que le préfet de l'Eure ne justifie pas de la nécessité d'effectuer des opérations supplémentaires de régulation et de destruction du pigeon ramier, ni de la chasse en battue concernant le renard et la fouine est, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux sur la légalité de l'instruction en litige.

10. En troisième lieu, aucun des autres moyens visés ci-dessus n'apparaît, en l'état de l'instruction, comme propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'instruction attaquée.

11. Il résulte de ce qui précède qu'il a lieu de suspendre l'exécution de l'instruction du 5 novembre 2020 en tant seulement qu'elle prévoit des mesures de régulation et de destruction du pigeon ramier et qu'elle permet la chasse en battue du renard et de la fouine pendant la période de confinement.

#### Sur les frais liés au litige :

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme globale de 800 euros à verser aux associations requérantes sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

### O R D O N N E :

Article 1<sup>er</sup>: L'exécution de l'instruction du 5 novembre 2020 est suspendue en tant qu'elle prévoit des mesures de régulation et de destruction du pigeon ramier et qu'elle permet la chasse en battue du renard et de la fouine pendant la période de confinement.

Article 2 : Le surplus des conclusions aux fins de suspension est rejeté.

Article 3 : L'Etat versera à la Ligue pour la protection des oiseaux Normandie et à l'Association pour la protection des animaux sauvages une somme globale de 800 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la Ligue pour la protection des oiseaux Normandie, à l'Association pour la protection des animaux sauvages, à la Fédération départementale des chasseurs de l'Eure et au ministre de la transition écologique.

Copie en sera transmise, pour information, au préfet de l'Eure.

Fait à Rouen, le 3 décembre 2020.

Le juge des référés,

Le greffier,

Signé : F. CHEYLAN

Signé : C. LABROUSSE

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique en ce qui le concerne et à tous huissiers 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.