

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N° 1904744

FNE MIDI-PYRENEES et autres

M. Briac Le Fiblec
Rapporteur

Mme Sophie Namer
Rapporteuse publique

Audience du 22 avril 2022
Décision du 16 mai 2022

44-045-06-07-01

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Toulouse

(3ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 19 août 2019 et le 17 janvier 2021, l'association France Nature Environnement (FNE) Midi-Pyrénées, l'association Ferus, l'association Pays de l'ours - Adet, l'association Fonds d'intervention éco pastoral (FIEP), l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), l'association Animal Cross et l'association Nature en Occitanie, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 24 juillet 2019 par lequel le préfet de la Haute-Garonne a autorisé sur le territoire de ce département des tirs de conditionnement aversif sur l'individu d'espèce ours brun dénommé Goiat, selon les modalités qu'il définit, jusqu'au 1^{er} novembre 2019 ;

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

Elles soutiennent que :

- elles justifient d'un intérêt à agir et que leur requête n'est pas tardive ;
- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé ;
- l'arrêté attaqué méconnaît l'arrêté ministériel du 27 juin 2019, car le préfet ne justifie pas que le comportement de l'ours Goiat correspondait à l'une des trois hypothèses l'autorisant à se soustraire à son application ;
- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, car le préfet n'a pas recherché de solution alternative ;

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, car il ne prend pas en compte l'état de conservation de l'espèce ;
- le préfet a commis une erreur d'appréciation au regard des dispositions du b) du 4° de l'article L. 411-2, car il ne justifie pas d'un dommage important pour l'élevage de nature à justifier une telle mesure ;

Par un mémoire enregistré le 14 décembre 2020, le préfet de la Haute-Garonne conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête, et à titre subsidiaire, à son rejet.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable, car les associations requérantes ne démontrent pas, en l'absence de preuve de leur déclaration en préfecture préalablement à la date de l'arrêté attaqué, avoir une personnalité juridique, et partant, la capacité à agir ;
- la requête est irrecevable, car les représentants des associations FIEP, Ferus, Pays de l'ours Adet et Nature en Occitanie ne démontrent pas avoir qualité pour les représenter, les autorisations d'ester en justice produites étant insuffisamment précises et délimitées dans le temps et quant à leur objet ;
- les moyens soulevés par les requérantes ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 22 janvier 2021, la clôture d'instruction a été fixée, en dernier lieu, au 8 février 2021 à 12 heures.

Un mémoire en production de pièces déposé par les requérantes a été enregistré le 5 janvier 2022 mais non communiqué.

Par lettre datée du 27 août 2019, l'association FNE Midi-Pyrénées a indiqué qu'en application des dispositions de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, elle a été désignée comme étant le représentant unique des associations signataires de la requête n° 1904744.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ;
- l'arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- 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. Le Fiblec, rapporteur,
- les conclusions de Mme Namer, rapporteure publique,
- et les observations de M. Redoux, mandaté pour représenter le préfet de la Haute-Garonne.

Considérant ce qui suit :

1. A la suite d'attaques nocturnes, sur des élevages ovins, d'un ours brun dénommé Goiat dans le secteur des communes de Ris et de Bareilles (Hautes-Pyrénées), du 2 au 8 mai 2019, une expertise de l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage (ONCFS) en date du 9 mai 2019 a conclu que cet animal présentait un comportement le définissant comme un « ours à problèmes ». Dans un avis du 3 juin 2019, le Conseil Scientifique Régional de la Protection de la Nature (CSRPN) d'Occitanie a rendu un avis favorable au classement de l'ours Goiat en tant qu'« ours à problèmes », en recommandant, compte tenu du territoire occupé par cet ours et de sa mobilité, et si ce comportement se reproduisait dans les autres départements du massif, de poursuivre pendant sa période d'activité le conditionnement aversif initialement proposé par le préfet des Hautes-Pyrénées. A la suite d'une consultation du public, organisée du 21 juin au 5 juillet 2019, le préfet de la Haute-Garonne a, par un arrêté du 24 juillet 2019, autorisé des mesures de conditionnement aversif sur l'ours Goiat, soit, en l'espèce, des tirs d'effarouchement, jusqu'au 1^{er} novembre 2019.

Sur les fins de non-recevoir opposées par le préfet de la Haute-Garonne :

2. D'une part, une requête collective est recevable dès lors qu'un des requérants qui la soumettent au tribunal est recevable à demander l'annulation de la décision attaquée.

3. D'autre part, aux termes de l'article 2 de la loi du 1^{er} juillet 1901 susvisée : « *Les associations de personnes pourront se former librement sans autorisation ni déclaration préalable (...)* ». Il suit de là que les associations, même non déclarées, peuvent se prévaloir d'une existence légale. Si, en application des articles 5 et 6 de la même loi, les associations non déclarées n'ont pas la capacité d'ester en justice pour défendre des droits patrimoniaux, l'absence de la déclaration ne fait pas obstacle à ce que, par la voie du recours pour excès de pouvoir, toutes les associations légalement constituées aient qualité pour contester la légalité des actes administratifs faisant grief aux intérêts qu'elles ont pour mission de défendre.

4. Enfin, aux termes des dispositions de l'article L. 141-1 du code de l'environnement : « *Lorsqu'elles exercent leurs activités depuis au moins trois ans, les associations régulièrement déclarées et exerçant leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature et de la gestion de la faune sauvage, de l'amélioration du cadre de vie, de la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, de l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances et, d'une manière générale, oeuvrant principalement pour la protection de l'environnement, peuvent faire l'objet d'un agrément motivé de l'autorité administrative. / (...) / Ces associations sont dites "associations agréées de protection de l'environnement" (...)* ».

5. En premier lieu, si l'association FNE Midi-Pyrénées ne produit pas de preuve de sa déclaration en préfecture, au demeurant non nécessaire pour former un recours pour excès de pouvoir contre un acte administratif faisant grief aux intérêts qu'elle a pour mission de défendre, il ressort des pièces du dossier, et notamment de l'arrêté du préfet de la région Occitanie du 8 janvier 2019 que celui-ci l'a agréée, dans un cadre régional et pour une durée de cinq ans, au titre de la protection de l'environnement en application des dispositions susvisées de l'article L. 141-1 du code de l'environnement. Par suite, ces dispositions ne permettant en tout état de cause la délivrance d'un tel agrément que pour les associations régulièrement déclarées, la capacité à

agir de l'association FNE Midi-Pyrénées résultant de sa déclaration en préfecture ne saurait être remise en cause.

6. En second lieu, il ressort des pièces du dossier, d'une part, que, par une délibération de son bureau du 12 août 2019, l'association FNE Midi-Pyrénées a décidé de former un recours contentieux contre l'arrêté litigieux, qui est précisément mentionné dans cette délibération, et, d'autre part, que ce bureau a donné mandat à cet effet à son président ainsi qu'à son juriste, M. Hervé Hourcade. Il ressort des statuts de l'association produits à l'instance qu'en vertu de leur article 7, la décision d'ester en justice relève de la compétence du bureau, et qu'en vertu de leur article 10, en cas de représentation en justice, son président ne peut être remplacé que par un mandataire agissant en vertu d'une procuration spéciale. En l'espèce, par la délibération de son bureau du 12 août 2019, l'association doit être regardée comme ayant accordé à M. Hervé Hourcade une procuration spéciale lui donnant qualité pour la représenter dans la présente instance.

7. Il résulte de ce qui précède que l'association FNE Midi-Pyrénées justifie de sa capacité à agir dans la présente instance et que son représentant a qualité pour la représenter. Il s'ensuit qu'au regard du principe rappelé au point 2, la requête est recevable.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

8. D'une part, aux termes des dispositions de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « *I. - Lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation (...) d'espèces animales non domestiques (...), sont interdits : 1° (...) la perturbation intentionnelle (...)* ». Et aux termes des dispositions de l'article L. 411-2 de ce code : « *Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : / 1° La liste limitative (...) des espèces animales non domestiques (...) ainsi protégé[e]s ; (...) / 4° La délivrance de dérogation aux interdictions mentionnées aux 1° (...) de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : (...) b) Pour prévenir des dommages importants notamment (...) à l'élevage (...) et à d'autres formes de propriété ; c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques (...)* ».

9. D'autre part, aux termes des dispositions de l'article R. 411-1 du même code : « *Les listes des espèces animales non domestiques (...) faisant l'objet des interdictions définies par les articles L. 411-1 (...) sont établies par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et (...) du ministre chargé de l'agriculture (...)* ». L'arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection fait figurer l'ours brun (« *ursus arctos* ») dans la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire.

10. L'arrêté litigieux ne mentionne pas que des solutions satisfaisantes autres que les tirs d'effarouchement autorisés auraient été envisagées sans pouvoir être mises en œuvre. Le préfet de la Haute-Garonne soutient certes qu'il a entendu respecter cette condition cumulative liminaire prévue par les dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement afin d'autoriser la délivrance d'une dérogation à l'interdiction de la perturbation intentionnelle de l'ours brun en tant qu'espèce animale non domestique protégée, en se fondant sur la circonstance

que le comportement de prédation de l'ours Goiat rendait nécessaires les mesures de conditionnement aversif prises ainsi que sur l'existence d'un panel de dispositions alternatives mises en œuvre progressivement sur l'ensemble du massif pyrénéen. Toutefois, il ne ressort pas des pièces du dossier, d'une part, qu'au regard des critères définis par le protocole initialement établi en avril 2009 sur les modalités de gestion d'une situation difficile d'interaction entre l'ours et l'homme, qui n'a pas de valeur juridique opposable mais sur lequel le préfet s'est fondé dans l'arrêté contesté, et malgré les avis favorables à ce classement de l'expertise de l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage (ONCSF) du 9 mai 2019 et du Conseil Scientifique régional de la protection de la nature (CSRPN) d'Occitanie du 3 juin 2019, les récentes prédatons attribuées à cet ours en mai 2019 sur les communes haut-pyrénéennes de Ris et de Bareilles correspondraient à la situation d'un ours anormalement prédateur, et par suite, « à problèmes » au sens de ce protocole. D'autre part, comme le font valoir les associations requérantes, il ne ressort pas davantage des pièces du dossier que des mesures effectives de protection des troupeaux, au demeurant susceptibles d'être financées en tout ou partie par des aides publiques, auraient été mises en place pour lutter contre ces éventuelles prédatons sur le département de la Haute-Garonne. Par conséquent, le préfet n'établit pas avoir effectué une recherche sérieuse de solutions alternatives satisfaisantes au sens des dispositions précitées du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Dès lors, les associations requérantes, qui font valoir que cette recherche n'a pas été accomplie, sont fondées à soutenir que le préfet de la Haute-Garonne a méconnu ces dispositions.

11. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que l'arrêté du préfet de la Haute-Garonne du 24 juillet 2019 doit être annulé.

Sur les frais liés au litige :

12. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par les associations requérantes sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du préfet de la Haute-Garonne du 24 juillet 2019 est annulé.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à l'association France Nature Environnement Midi-Pyrénées et à la ministre de la transition écologique et solidaire.

-Copie en sera adressée pour information au préfet de la Haute-Garonne.

Délibéré après l'audience du 22 avril 2022, à laquelle siégeaient :

M. Grimaud, président,
M. Bernos, premier conseiller,
M. Le Fiblec, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 16 mai 2022.

Le rapporteur,

Le président,

B. LE FIBLEC

P. GRIMAUD

La greffière,

M. ALRIC

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, en ce qui la 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme:
La greffière en chef,