

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N°2211308

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION LIGUE
POUR LA PROTECTION DES OISEAUX (LPO)

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Robert-Nutte
Juge des référés

La juge des référés,

Ordonnance du 4 octobre 2022

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 29 août 2022, l'association LIGUE POUR LA PROTECTION DES OISEAUX, délégation de la Loire-Atlantique (LPO 44) 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'exécution de l'arrêté n°2022/SEE/0085 du 23 mai 2022 du préfet de Loire-Atlantique relatif à l'ouverture et à la clôture générales de la chasse pour la saison 2022-2023 en Loire-Atlantique, en tant qu'il autorise la chasse du vanneau huppé et de l'alouette des champs ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 750 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable, son conseil d'administration ayant délibéré en faveur d'une action contre l'arrêté litigieux, qui va à l'encontre de son objet statutaire de protection des oiseaux et des écosystèmes, en autorisant la chasse de deux espèces d'oiseaux sans avoir mis en évidence que l'état de santé des populations concernées le permettait ;

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que l'arrêté attaqué autorise, pour la saison 2022-2023, la chasse du vanneau huppé et de l'alouette des champs entre le 18 septembre 2022 et le 31 janvier 2023, sans prévoir aucune réduction du calendrier fixé à l'échelle nationale ; l'état de conservation de ces deux espèces d'oiseaux s'est considérablement dégradé au cours des dernières décennies ; chacune de ces deux espèces est considérée comme « quasi-menacée » à l'échelle nationale sur la liste rouge des oiseaux nicheurs de l'union internationale pour la conservation de la nature (UICN) ; l'alouette des champs est considérée comme « quasi-menacée » à l'échelle régionale sur la liste rouge des oiseaux nicheurs de l'UICN ; la chasse contribue indiscutablement à l'aggravation de la situation de ces deux espèces ; l'exécution de l'arrêté en litige porte ainsi gravement atteinte aux intérêts collectifs qu'elle défend ; cette atteinte grave est imminente puisque l'arrêté en litige permet l'ouverture de la chasse de ces deux espèces dès le 18 septembre ;

- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée :

* elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions des articles 2 et 7 de la directive « Oiseaux » et de l'article R. 424-1 du code de l'environnement : ces deux espèces peuvent faire l'objet d'actes de chasse, à la condition que ceux-ci soient compatibles avec le maintien de leur population à des niveaux satisfaisants ; il appartient au préfet, par application des dispositions des articles L. 424-2, R. 424-6 et R. 424-1 de mettre en œuvre les restrictions qui s'imposent lorsque cela paraît nécessaire pour que la chasse ne compromette pas la conservation des espèces concernées ; le fait d'autoriser la chasse de ces deux espèces d'oiseaux contribue à dégrader leur état de conservation ; la courbe tendancielle des populations de vanneau huppé dans le département de la Loire-Atlantique montre une forte décroissance sur les vingt dernières années, les populations comptabilisées passant de 31 200 à 21500 soit une baisse de 23% ; si la liste rouge régionale classe le vanneau huppé en « préoccupation mineure », ce classement qui date de 2014, sera en toute logique modifié en 2024 et cette espèce sera classée, comme au niveau national, en « quasi-menacé » ; le vanneau huppé est placé dans une situation de grande fragilité au sein du département de la Loire-Atlantique, avec un impact avéré de la pression cynégétique ; s'agissant de l'alouette des champs, le département constitue une aire de reproduction et d'hivernage ; au niveau régional, une baisse des effectifs de l'alouette des champs de 35% en 15 ans a été constatée en 2018 ; cette baisse est également constatée au niveau départemental ; en tant qu'espèce nicheuse, l'alouette des champs est classée, à l'échelle européenne en « préoccupation mineure », à l'échelle nationale et régionale, en « quasi-menacée » ; le mauvais état des populations de ces espèces confère à la chasse un impact beaucoup plus que proportionnel aux prélèvements, qui aggrave la difficulté du maintien de ces espèces ; l'impact sur ces populations est direct mais aussi indirect du fait du début de la saison de la chasse trop proche des dernières nichées de la reproduction estivale ; la LPO Loire-Atlantique a déjà alerté le préfet de la Loire-Atlantique en juin 2020 dans son observation lors de la mise en consultation publique du projet de plan cynégétique 2020-2026 ; aucune réflexion n'a été menée en amont quant à l'état des effectifs de l'alouette des champs et du vanneau huppé dans le département, ni quant aux incidences possibles de leur chasse sur leur état de conservation ; au sens de l'UICN, le statut d'espèce « quasi-menacée » implique la mise en œuvre de mesures spécifiques ; conformément aux dispositions de l'article R. 424-1 du code de l'environnement, il était nécessaire d'interdire la chasse de ces deux espèces pour la saison 2022-2023 afin de permettre la reconstitution de leur population ; en tout état de cause, il était indispensable pour le préfet de la Loire-Atlantique de restreindre la période de chasse de ces deux espèces afin de limiter la pression cynégétique qui s'exerce sur elles.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 septembre 2022, le préfet de la Loire-Atlantique conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie : l'association se limite surtout à rappeler le déclin que connaissent le vanneau huppé et l'alouette des champs pour en déduire que leur chasse est obligatoirement destructrice, sans jamais le démontrer concrètement sur la base de l'état des populations, des taux de reproductions ou des pratiques de chasse ; le préjudice n'est donc qu'hypothétique, alors qu'il est censé être grave et immédiat ; l'association a attendu deux mois avant de former sa requête en annulation puis encore deux mois pour le présent recours ; l'association, pourtant considérée comme un partenaire de l'administration, ne s'est pas manifestée auprès de ses services dans le cadre du processus de prise de décision afin d'exprimer sa préoccupation envers les deux espèces, alors qu'elle pouvait le faire, soit de façon formelle lors de la réunion de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage (CDCFS) dont elle est membre, soit lors de la consultation du public, soit de façon informelle par des échanges avec les agents chargés de la biodiversité et de l'instruction de l'arrêté de chasse annuel ; la présente requête est motivée par l'absence de dialogue auquel aspire la LPO qui par dépit à décider de

choisir deux espèces connues pour leur déclin, comme cela résulte de la délibération du conseil d'administration de l'association du 21 juillet 2022 ; il est connu que les prélèvements cynégétiques sont toujours faibles en septembre ; si l'association est réellement en mesure d'apporter des éléments remettant en cause la chasse du vanneau huppé et de l'alouette des champs, il reste possible de modifier l'arrêté contesté en cours d'exercice ;

- aucun des moyens soulevés par la LPO, n'est propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée :

* il n'est pas compétent pour décider des dates d'ouverture et de fermeture de la saison de chasse pour ces deux espèces, conformément aux dispositions de l'article R. 424-9 du code de l'environnement ;

* il n'est pas certain qu'il puisse prendre des mesures particulières pour ces espèces, en application de l'article R. 424-1 du code de l'environnement, alors que le ministre détient cette compétence, aux termes des dispositions de l'article R. 424-14 du même code ;

* le déclin des populations de vanneau huppé et d'alouette des champs ne justifie pas de mesures particulières, s'agissant des modalités de pratique de la chasse dans le département ;

* le vanneau huppé est classé au niveau national par l'UICN, en tant que nicheur comme espèce « quasi-menacée » et en tant qu'hivernant, en situation de « préoccupation mineure », or, en principe, selon la population hivernante est présent durant la période de chasse ; les variations des effectifs de ces espèces d'une part, sont difficile à établir précisément, d'autre part, peuvent résulter des changements climatiques ; la LPO ne démontre pas l'existence d'une population sédentaire de vanneau huppé, ni que son classement au niveau régional devrait être modifié en 2024 ; il existe une population importante de vanneau huppé même si cette espèce est en déclin ;

* l'alouette des champs est classée « quasi-menacée » en tant que nicheur et en « préoccupation mineure » pour les hivernants, à l'échelle nationale ; à l'échelle régionale, cette espèce est classée en tant que nicheur en « quasi-menacée » ; il s'agit d'une espèce en préoccupation mineure présentant de larges effectifs ;

* comme l'admet la LPO, le déclin de ces deux espèces n'est pas dû à la chasse ; la LPO ne démontre pas que l'exécution de l'arrêté litigieux est susceptible de compromettre les efforts de conservation entrepris dans l'aire de distribution de ces espèces, ni que l'interdiction de la chasse ou la restriction de sa pratique permettrait d'éviter à terme une disparition de ces espèces ;

* la chasse au vanneau huppé qui ne cesse de diminuer, ne peut menacer l'espèce ;

* eu égard au faible nombre de prélèvements de ces espèces et de l'importance de leur population, l'arrêté litigieux ne peut nuire à leur état de conservation.

Par une intervention, enregistré le 12 septembre 2022, la fédération départementale des chasseurs de la Loire-Atlantique, représentée par Me Lagier, demande que le tribunal rejette la requête de l'association LPO de Loire-Atlantique.

Elle fait valoir que :

- la condition d'urgence n'est pas satisfaite : la LPO a tardé à saisir le juge du fond et le juge des référés ; l'association requérante n'a pas cru utile, en amont de l'arrêté préfectoral du 23 mai 2022, de prendre une initiative en faveur de ces deux espèces ; la LPO n'a pas participé à la séance de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage (CDCFS) lors de laquelle était examiné le projet d'arrêté préfectoral litigieux ; elle est ainsi mal fondée à demander la suspension de l'exécution d'un arrêté à la rédaction duquel elle a délibérément refusé de participer ; la présente action de la LPO trouve son fondement dans la prétendue impossibilité de discuter de l'état des populations d'oiseaux en CDCFS ; les demandes de la LPO sont peu claires et incohérentes avec l'urgence invoquée ; la LPO commet une confusion et une erreur de droit dès lors que l'alouette des champs et le vanneau huppé sont inscrits dans l'annexe II partie B à laquelle renvoie la directive 209/147/Ce du 30 novembre 2009 ;

- il n'existe aucun doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée :

*l'alouette des champs et le vanneau huppé étant considérés comme des oiseaux migrateurs, aux termes de l'arrêté du 26 juin 1987 fixant la liste des espèces de gibier dont la chasse est autorisée, il n'appartient pas au préfet de fixer les dates d'ouverture et de fermeture de la chasse, conformément aux dispositions de l'article R. 424-9 du code de l'environnement ;

*le nombre de prélèvements de vanneaux huppés en Loire-Atlantique est faible, tout comme celui des alouettes des champs, dont les effectifs sont au niveau européen compris entre 24 et 37 millions de couples.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête enregistrée le 27 juillet 2022 sous le numéro 2209583, par laquelle la ligue pour la protection des oiseaux, demande l'annulation de la décision attaquée.

Vu le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Robert-Nutte, première conseillère, pour statuer sur les demandes de référé en application de l'article L. 511-1 du code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 14 septembre 2022 à 9h30 :

- le rapport de Mme Robert-Nutte, juge des référés,
- les observations des représentants de la LPO. Ils précisent qu'ils ont attendu la proximité de la date d'ouverture de la chasse, telle que prévue par l'arrêté litigieux, pour introduire la présente requête afin de satisfaire à la condition d'urgence ; ils insistent sur la fragilité des espèces concernées particulièrement en tant que nicheuses et sur les effets négatifs de la chasse sur leur préservation, au-delà des simples prélèvements ; ils soutiennent que le préfet est bien compétent en matière de chasse, pour prendre les mesures nécessaires à la préservation des deux espèces ;

- les observations du représentant du préfet de la Loire-Atlantique ;
- et les observations de Me Lagier, représentant la fédération départementale des chasseurs de la Loire-Atlantique.

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

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 23 mai 2022 d'ouverture et de clôture de la chasse dans le département de la Loire-Atlantique pour la campagne 2022-2023, le préfet de la Loire-Atlantique a autorisé la chasse de l'alouette des champs et du vanneau huppé, tous les jours du 18 septembre 2022 au 31 janvier 2023. L'association LPO de Loire-Atlantique demande au juge des référés de suspendre l'exécution de cet arrêté sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative.

Sur l'intervention de la fédération départementale des chasseurs de la Loire-Atlantique :

2. L'ordonnance à rendre sur la présente requête est susceptible de préjudicier aux intérêts de la fédération départementale des chasseurs de la Loire-Atlantique. Dès lors, son intervention est recevable.

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

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. Lorsque le juge des référés, saisi de conclusions tendant à la suspension d'une décision administrative, recherche si la condition d'urgence est remplie, il lui appartient de rapprocher, d'une part, les motifs invoqués par le requérant pour soutenir qu'il est satisfait à cette condition et, d'autre part, la diligence avec laquelle il a, par ailleurs, introduit des conclusions de suspension, sous réserve de circonstances particulières tenant, notamment, à l'évolution de la situation de droit ou de fait dont il se prévaut postérieurement à la décision.

5. Il est constant que l'arrêté litigieux, daté du 23 mai 2022, a été publié au recueil des actes préfectoraux du même jour. En outre, il résulte de l'instruction, qu'avant même la publication de cet arrêté, le conseil d'administration de la LPO a, dès le 5 mai 2022, envisagé la possibilité d'un recours juridique contre cet acte fixant les dates de chasse 2022/2023, du fait de « l'impossibilité de discuter de l'état des populations d'oiseaux en CDCFS », et le 2 juin 2022, a adopté une délibération en vue de former la présente requête. Celle-ci n'a néanmoins été enregistrée que le 29 août 2022, soit plus de trois mois après la publication de l'arrêté contesté et moins de trois semaines avant la date de début de la période de chasse. Pour justifier l'observation d'un tel délai, l'association requérante a soutenu, lors de l'audience, avoir attendu la proximité de la date d'ouverture de la chasse, afin de satisfaire à la condition d'urgence, telle qu'entendue par les dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative. La LPO s'est ainsi placée elle-même dans une situation qui ne lui permet pas d'invoquer utilement –ni sérieusement- la notion d'urgence. De surcroît, eu égard aux classements actuels au niveau européen, national et régional du vanneau huppé et de l'alouette des champs, aux effectifs de leur population en France et aux faibles prélèvements résultant de la chasse, au niveau départemental, alors que le déclin de ces espèces apparaît majoritairement dû à d'autres causes, telles que le réchauffement climatique, les pratiques agricoles et l'urbanisation, la LPO ne démontre pas que l'arrêté litigieux porte atteinte de manière suffisamment grave et immédiate aux intérêts qu'elle défend. Eu égard à l'ensemble de ces circonstances, la condition d'urgence, telle qu'entendue par les dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, ne peut être regardée comme remplie.

6. Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin de suspension de l'exécution de l'arrêté du 23 mai 2022 du préfet de Loire-Atlantique relatif à l'ouverture et à la clôture générales de la chasse pour la saison 2022-2023 en Loire-Atlantique, en tant qu'il autorise la chasse du vanneau huppé et de l'alouette des champs, présentées par la LPO, doivent être rejetées, et par voie de conséquence, celles tendant à la mise à la charge de l'Etat des frais d'instance.

O R D O N N E :

Article 1^{er}: L'intervention de la fédération départementale des chasseurs de la Loire-Atlantique est admise.

Article 2 : La requête de l'association LIGUE POUR LA PROTECTION DES OISEAUX, délégation de la Loire-Atlantique est rejetée.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association LIGUE POUR LA PROTECTION DES OISEAUX, délégation de la Loire-Atlantique, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et à la fédération départementale des chasseurs de la Loire-Atlantique.

Copie pour information en sera adressée au préfet de la Loire-Atlantique.

Fait à Nantes, le 4 octobre 2022.

La juge des référés,

La greffière,

O. ROBERT NUTTE

M.-C MINARD

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires 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,
Le greffier,