

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1806546

ASSOCIATION ONE VOICE

M. Vincent-Marie Picard
Juge des référés

Audience du 17 septembre 2018
Ordonnance du 17 septembre 2018

C-TU

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 30 août 2018, l'association One Voice, représentée par sa présidente en exercice, 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 du préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes du 25 juin 2018 portant actualisation du nombre de loups dont la destruction est autorisée en 2018 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle est recevable ;
- il y a urgence ;
- l'arrêté est entaché d'incompétence ; il ne pouvait être pris, selon l'article R. 411-8 du code de l'environnement, que par le ministre chargé de la protection de la nature ; le préfet de région a pris une mesure excédant ses compétences, seuls étant compétents les préfets de département ; seul le ministre pouvait augmenter le plafond d'individus pouvant être tués ; seuls pouvaient intervenir les ministres de la transition écologique et solidaire et de l'agriculture et de l'alimentation ; la procédure d'actualisation ne pouvait être dispensée de la consultation préalable du public prévue à l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, le nombre de loups susceptibles d'être tués étant portés à 43, au-delà du plafond maximal de 40, et de l'avis du conseil national de la protection de la nature, conformément à l'article R. 411-1 du même code ;
- le préfet entretient une confusion entre les modalités de calcul et d'actualisation du plafond ; il n'a pas été tenu compte, pour le nombre de destructions, de celles intervenues collatéralement, en vertu de l'article 2 de l'arrêté du 19 février 2018 fixant les conditions et

limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées ; rien ne permet de dire que les critères cumulatifs de l'article L. 411-2 du code de l'environnement sont remplis ; il y a violation également de la directive habitats ; le principe de conciliation visé à l'article 6 de la Charte constitutionnelle de l'environnement et les articles L. 110-1 et L. 110-2 du code de l'environnement ont été méconnus, les destructions critiquées, qui visent indistinctement tout individu, n'étant pas nécessaires et pouvant même s'avérer contre-productives, voire mettre en danger la survie de l'espèce.

Par un mémoire enregistré 11 septembre 2018, le préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes conclut au rejet de la requête et, subsidiairement, à sa transmission au Conseil d'Etat.

Il soutient que :

- il était en situation de compétence liée ; l'arrêté contesté est sans valeur décisive ; l'association n'a aucun intérêt à agir ; la requête est irrecevable ;
- cet arrêté ne constitue pas une dérogation ; il n'autorise pas la destruction de loups mais contribue seulement à fixer le nombre maximum de loups pouvant être prélevés ; seuls les préfets peuvent accorder une dérogation ; par ailleurs rien ne permet de dire que le nombre maximum de spécimens de loups initialement fixés serait atteint ; la condition d'urgence n'est pas satisfaite ;
- l'arrêté du 19 février 2018 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant le loup (*Canis lupus*) et l'arrêté du 19 février 2018 fixant le nombre maximum de spécimens de loups (*Canis lupus*) dont la destruction pourra être autorisée chaque année sont contestés devant le Conseil d'Etat ; il y a connexité avec ces dernières requêtes.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution et notamment la Charte de l'environnement ;
- la directive n° 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage, dite « Habitats » ;
- le code de l'environnement ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- l'arrêté du 19 février 2018 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 du 19 février 2018 fixant le nombre maximum de spécimens de loups (*Canis lupus*) dont la destruction pourra être autorisée chaque année ;
- le code de justice administrative.

Vu la décision par laquelle le président du tribunal a désigné M. Picard, président, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus, au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Picard ;
- les observations de Me Moreau, pour l'association One Voice, qui a fait valoir en particulier que sa requête était recevable, et de M. Buffoni ainsi que de M. Metral, pour l'Etat,

qui ont rappelé les conditions dans lesquelles des dérogations pouvaient être accordées, s'en étant remis pour le reste à l'ensemble de leurs moyens ou conclusions.

Après avoir prononcé, à l'issue de l'audience, la clôture de l'instruction.

Considérant ce qui suit :

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 (...)* ». Aux termes de l'article L. 522-1 de ce code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L.521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...)* ». Enfin aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 de ce code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire* ».

2. Aux termes du I de l'article L. 411-1 du code de l'environnement, pris pour la transposition de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992, visée plus haut : « *Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation (...) d'espèces animales non domestiques (...) et de leurs habitats, sont interdits : 1° (...) la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces (...)* ». L'article L. 411-2 du même code dispose que : « *Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : 1° La liste limitative des habitats naturels, des espèces animales non domestiques (...) ainsi protégés ; 2° La durée et les modalités de mise en œuvre des interdictions prises en application du I de l'article L. 411-1 ; 3° La partie du territoire sur laquelle elles s'appliquent ; 4° La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° 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 : a) Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ; / b) Pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage (...) et à d'autres formes de propriété* ».

3. Les articles R. 411-1 et R. 411-2 du même code renvoient à un arrêté conjoint des ministres chargés de la protection de la nature et de l'agriculture le soin de fixer la liste des espèces animales non domestiques faisant l'objet des interdictions définies à l'article L. 411-1. Le loup fait partie des mammifères terrestres protégés dont la liste est fixée par l'arrêté du 23 avril 2007. L'article R. 411-13 du code dispose que les ministres chargés de la protection de la nature et de l'agriculture fixent par arrêté conjoint pris après avis du Conseil national de la protection de la nature : « *1° Les modalités de présentation et la procédure d'instruction des demandes de dérogations (...)* ; 2° *Si nécessaire, pour certaines espèces dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département, les conditions et limites dans lesquelles les dérogations sont accordées afin de garantir le respect des dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement* ».

4. En application de ces dispositions, par un arrêté du 19 février 2018, le ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire et le ministre de l'agriculture et de la forêt ont fixé les conditions et limites dans lesquelles les préfets peuvent accorder des dérogations aux interdictions de destruction du loup. Cet arrêté prévoit que le nombre maximum de spécimens de loups dont la destruction est autorisée, dans le cadre des dérogations qui pourront être accordées par les préfets, est fixé chaque année par arrêté ministériel. Il encadre les conditions dans lesquelles il peut être recouru, sur décision préfectorale, à des tirs pour défendre les troupeaux, dits tirs de défense, ainsi qu'à des tirs de prélèvement.

5. Un arrêté du même jour pris par le ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire et par le ministre de l'agriculture et de la forêt fixe à quarante le nombre maximum de spécimens de loups dont la destruction pourra être autorisée pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018, en application de l'ensemble des dérogations susceptibles d'être accordées par les préfets, et indique que ce nombre est actualisé au printemps de l'année 2018.

6. Par l'arrêté contesté, le préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes, préfet coordonnateur du plan national d'actions sur le loup et les activités d'élevage, a fixé à trois le nombre supplémentaire de loups dont la destruction pourra être autorisée pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018. L'association One Voice demande d'en suspendre l'exécution.

7. La condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre.

8. L'arrêté contesté n'autorise pas, par lui-même, des tirs de prélèvement. S'il ne remet pas en cause la possibilité pour les préfets de département d'ordonner de tels tirs, il ne dispense aucunement ceux-ci du respect des conditions fixées par l'arrêté du 19 février 2018 fixant les conditions et limites dans lesquelles les préfets peuvent accorder des dérogations aux interdictions de destruction du loup. Ainsi, il ne saurait, au regard de ses effets propres, être regardé comme portant aux intérêts qu'entend défendre l'association requérante, non plus qu'à un intérêt public, une atteinte suffisamment grave et immédiate.

9. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit nécessaire de statuer sur la recevabilité de la requête ni de renvoyer l'affaire au Conseil d'Etat, que la requête de l'association One Voice doit être rejetée, y compris ses conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de l'association One Voice est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association One Voice, au ministre de la transition écologique et solidaire et au ministre de l'agriculture et de la forêt.

Copie en sera adressée au préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Fait à Lyon le 17 septembre 2018.

Le juge des référés,

Le greffier,

V.-M. Picard

T. Urcel

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et solidaire et au ministre de l'agriculture et de la forêt en ce qui les concerne ou 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.

Pour expédition,
Un greffier