

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND**

N^{os} 2101313 et 2101530

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION AVES France
ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES
ANIMAUX SAUVAGES
FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT ALLIER
LIGUE POUR LA PROTECTION DES OISEAUX
AUVERGNE-RHONE-ALPES

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Clermont-Ferrand

(2^{ème} chambre)

M. Jean-Michel Debrion
Rapporteur

Mme Nathalie Luyckx
Rapporteuse publique

Audience du 25 mai 2023
Décision du 8 juin 2023

44-046-01

D

Vu la procédure suivante :

I) Par une requête et des mémoires, enregistrés sous le n° 2101313 le 21 juin 2021, le 10 septembre 2021, le 14 octobre 2021 et le 26 novembre 2021, l'association Aves France, l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) et l'association France Nature Environnement (FNE) Allier, représentées par l'Aarpi Géo Avocats, Me Rigal-Casta, demandent au tribunal :

1°) à titre principal, d'annuler l'arrêté préfectoral du 11 mai 2021 relatif à l'ouverture et à la clôture de la chasse pour la campagne 2021-2022 dans le département de l'Allier en tant qu'il prévoit à son article 3 des périodes complémentaires de vénerie sous terre du blaireau du 1^{er} juillet 2021 jusqu'à l'ouverture générale et du 15 mai au 30 juin 2022 ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler dans son intégralité l'arrêté préfectoral du 11 mai 2021 relatif à l'ouverture et à la clôture de la chasse pour la campagne 2021-2022 dans le département de l'Allier ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- l'arrêté en litige a été pris en méconnaissance des dispositions du II de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement ;
- l'instauration de périodes complémentaires de vénerie sous terre du blaireau contrevient à l'équilibre biologique de cette espèce ainsi qu'aux dispositions de l'article L. 424-10 du code de l'environnement ;
- en instaurant ces périodes complémentaires, le préfet a commis une erreur de fait quant aux dégâts occasionnés aux cultures par les blaireaux ;
- l'instauration de telles périodes ne présente aucun intérêt en faveur de la lutte contre la tuberculose bovine ;
- elles sont fondées à exciper de l'illégalité et de l'inconventionnalité de l'article R. 424-5 du code de l'environnement ; cet article est contraire à l'article L. 424-10 du code de l'environnement ainsi qu'à la convention de Berne du 19 septembre 1979.

Par des mémoires en intervention, enregistrés le 20 juillet 2021, le 15 septembre 2021, le 1^{er} octobre 2021 et le 9 novembre 2021, la fédération départementale des chasseurs de l'Allier, représentée par Me Lagier, conclut à l'irrecevabilité de l'intervention volontaire de l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes (FNE AURA) et au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- l'association Aves France n'est pas recevable à contester l'arrêté pris par le préfet de l'Allier le 11 mai 2021 ;
- l'association FNE AURA ne dispose ni d'un intérêt à agir, ni d'une qualité pour agir ;
- les moyens soulevés par les associations requérantes ne sont pas fondés.

Par des mémoires en intervention, enregistrés le 9 novembre 2021, l'association française des équipages de vénerie sous terre (AFEVST) et la chambre d'agriculture de l'Allier, représentées par Me Lagier, concluent à l'irrecevabilité de l'intervention volontaire de l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes (FNE AURA) et au rejet de la requête.

Elles soutiennent que :

- l'association FNE AURA ne dispose ni d'un intérêt à agir, ni d'une qualité pour agir ;
- les moyens soulevés par les associations requérantes ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 octobre 2021, le préfet de l'Allier conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par les associations requérantes ne sont pas fondés.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 15 octobre 2021, l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes (FNE AURA), représentée par Morell-Alart & associés, Me Raffin, conclut aux mêmes fins que la requête et par les mêmes moyens.

Par une ordonnance du 7 décembre 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 7 janvier 2022.

II) Par une requête et un mémoire, enregistrés sous le n° 2101530 le 20 juillet 2021 et le 7 janvier 2022, la ligue pour la protection des oiseaux Auvergne-Rhône-Alpes (LPO AuRA), représentée par Me Posak, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté préfectoral du 11 mai 2021 relatif à l'ouverture et à la clôture de la chasse pour la campagne 2021-2022 dans le département de l'Allier en tant qu'il prévoit à son article 3 des périodes complémentaires de vénerie sous terre du blaireau du 1^{er} juillet 2021 jusqu'à l'ouverture générale et du 15 mai au 30 juin 2022 ;

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

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;
- l'arrêté en litige a été signé par une autorité incompétente ;
- la consultation du public est intervenue en méconnaissance des dispositions du II de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement dès lors que le public n'a bénéficié d'aucune donnée sur l'état des populations de blaireaux, le nombre de terriers (principaux ou secondaires) et sur les dégâts agricoles occasionnés par l'espèce ;
- l'arrêté est entaché d'erreur manifeste d'appréciation dès lors que le préfet ne s'est pas préalablement assuré que les prélèvements de blaireaux effectués les années précédentes ne dépassaient pas le cadre d'une chasse durable et de prélèvements raisonnables au regard de l'état des populations, de leur répartition et de leur densité sur le département de l'Allier ;
- le préfet a méconnu la biologie de l'espèce et porte une atteinte directe à sa reproduction ;
- le préfet ne démontre pas l'existence d'une atteinte à l'équilibre agro-sylvo-cynégétique, ni que les dégâts occasionnés ne pourraient pas être résorbés par des mesures alternatives à la destruction ou, à défaut, par le recours ponctuel à des opérations de régulation prévues par l'article L. 427-6 du code de l'environnement ;
- le préfet a méconnu les dispositions du 2^{ème} alinéa de l'article R. 424-5 du code de l'environnement.

Par des mémoires en intervention, enregistrés le 16 septembre 2021 et le 25 janvier 2022, la fédération départementale des chasseurs de l'Allier, représentée par Me Lagier, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable ;
- à titre subsidiaire, les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Par des mémoires en intervention, enregistrés le 9 novembre 2021 et le 25 janvier 2022, l'association française des équipages de vénerie sous terre (AFEVST) et la chambre d'agriculture de l'Allier, représentées par Me Lagier, concluent au rejet de la requête.

Elles soutiennent que :

- à titre principal, la requête est irrecevable ;
- à titre subsidiaire, les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 14 décembre 2021, le préfet de l'Allier conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 13 janvier 2022, la clôture de l'instruction a été fixée au 3 février 2022.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la Constitution, notamment la Charte de l'environnement ;
- la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel en Europe ;

- le code de l'environnement ;
- 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. Debrion,
- les conclusions de Mme Luyckx, rapporteure publique,
- les observations de Me Posak, avocat de la ligue pour la protection des oiseaux Auvergne-Rhône-Alpes,
- et les observations de Me Lagier, avocat de la fédération départementale des chasseurs de l'Allier, de l'association française des équipages de vénerie sous terre et de la chambre d'agriculture de l'Allier.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 11 mai 2021, le préfet de l'Allier a fixé les dates et modalités d'ouverture et de clôture de la chasse dans le département pour la campagne 2021-2022. Par une requête enregistrée sous le n^o 2101313, l'association Aves France, l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) et l'association France Nature Environnement (FNE) Allier demandent à titre principal l'annulation de cet arrêté préfectoral en tant qu'il prévoit à son article 3 des périodes complémentaires de vénerie sous terre du blaireau du 1^{er} juillet 2021 jusqu'à l'ouverture générale et du 15 mai au 30 juin 2022. Par une requête enregistrée sous le n^o 2101530, la ligue pour la protection des oiseaux Auvergne-Rhône-Alpes (LPO AuRA) demande également l'annulation de cet arrêté préfectoral en tant qu'il prévoit des périodes complémentaires de vénerie sous terre du blaireau du 1^{er} juillet 2021 jusqu'à l'ouverture générale et du 15 mai au 30 juin 2022.

Sur la jonction :

2. Les requêtes 2101313 et 2101530 sont dirigées contre la même décision et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur les interventions :

3. D'une part, l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes, association agréée au titre de la protection de l'environnement pour une période de cinq ans en vertu d'un arrêté préfectoral du 25 août 2017, a notamment pour objet le maintien de la biodiversité prioritairement sur l'ensemble de la région Auvergne-Rhône-Alpes et l'article 12 de ses statuts prévoit que le président représente l'association en justice tant en demande qu'en défense. Par suite, l'intervention de cette association dans le cadre de l'instance 2101313 doit être admise.

4. D'autre part, la fédération départementale des chasseurs de l'Allier, l'association française des équipages de vénerie sous terre (AFEVST) et la chambre d'agriculture de l'Allier,

eu égard à leurs objets statutaires et à la nature de l'arrêté en litige, ont intérêt au maintien de cet arrêté. Par suite, leurs interventions en défense doivent être admises.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la fédération départementale des chasseurs de l'Allier :

5. Dans l'hypothèse où des conclusions communes sont présentées par des requérants différents dans plusieurs requêtes que la juridiction décide de joindre, il suffit que l'un des requérants soit recevable à agir devant la juridiction pour que le juge puisse, au vu d'un moyen soulevé par celui-ci, faire droit à ces conclusions communes.

6. Aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'environnement : « *Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci. / Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 ainsi que les fédérations départementales des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique et les associations agréées de pêcheurs professionnels justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément* ». Aux termes 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, œuvrant principalement pour la protection de l'environnement, peuvent faire l'objet d'un agrément motivé de l'autorité administrative (...)* ».

7. L'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) fondée le 27 juillet 1983, titulaire, au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, d'un agrément, qui lui a été délivré le 20 décembre 1999 et qui a été renouvelé le 1^{er} janvier 2019 pour une durée de cinq ans, justifie, en application de l'article L. 142-1 du code précité, d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec son objet et ses activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elle bénéficie de l'agrément.

8. L'ASPAS, dont l'objet est notamment de travailler à la défense des différentes espèces animales et végétales, quel que soit leur statut juridique ou de conservation, et à la défense de leurs milieux, est ainsi recevable à contester l'arrêté préfectoral du 11 mai 2021 relatif à l'ouverture et à la clôture de la chasse pour la campagne 2021-2022 dans le département de l'Allier en tant qu'il prévoit à son article 3 des périodes complémentaires de vénerie sous terre du blaireau du 1^{er} juillet 2021 jusqu'à l'ouverture générale et du 15 mai au 30 juin 2022. Par suite, il n'y a pas besoin de se prononcer sur les fins de non-recevoir opposées par la fédération départementale des chasseurs de l'Allier, à supposer même que cette dernière puisse, en sa qualité d'intervenante et en l'absence de toute contestation sur ce point par la partie défenderesse, soulever, seule, des irrecevabilités.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

9. D'une part, aux termes de l'article L. 424-2 du code de l'environnement : « *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. 424-5 du même code : « *La clôture de la vénerie sous terre intervient le 15 janvier. / Le préfet*

peut, sur proposition du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt et après avis de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage et de la fédération des chasseurs, autoriser l'exercice de la vénerie du blaireau pour une période complémentaire à partir du 15 mai ».

10. D'autre part, aux termes de l'article 7 de la charte de l'environnement : « *Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi (...) de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* ». Aux termes de l'article L. 120-1 du code de l'environnement : « *I. - La participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement est mise en œuvre en vue : / 1° D'améliorer la qualité de la décision publique et de contribuer à sa légitimité démocratique ; / 2° D'assurer la préservation d'un environnement sain pour les générations actuelles et futures ; / 3° De sensibiliser et d'éduquer le public à la protection de l'environnement ; / 4° D'améliorer et de diversifier l'information environnementale. / II. - La participation confère le droit pour le public : / 1° D'accéder aux informations pertinentes permettant sa participation effective ; / 2° De demander la mise en œuvre d'une procédure de participation dans les conditions prévues au chapitre Ier ; / 3° De disposer de délais raisonnables pour formuler des observations et des propositions ; / 4° D'être informé de la manière dont il a été tenu compte de ses observations et propositions dans la décision d'autorisation ou d'approbation (...)* ». Aux termes de l'article L.123-19-1 du même code : « *I. - Le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public, prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement, est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement lorsque celles-ci ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration. / Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux décisions qui modifient, prorogent, retirent ou abrogent les décisions mentionnées à l'alinéa précédent soumises à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration. / Ne sont pas regardées comme ayant une incidence sur l'environnement les décisions qui ont sur ce dernier un effet indirect ou non significatif. /II. - Sous réserve des dispositions de l'article L. 123-19-6, le projet d'une décision mentionnée au I, accompagné d'une note de présentation précisant notamment le contexte et les objectifs de ce projet, est mis à disposition du public par voie électronique et, sur demande présentée dans des conditions prévues par décret, mis en consultation sur support papier dans les préfetures et les sous-préfetures en ce qui concerne les décisions des autorités de l'Etat, y compris les autorités administratives indépendantes, et des établissements publics de l'Etat, ou au siège de l'autorité en ce qui concerne les décisions des autres autorités (...)* ».

11. Il ressort des pièces du dossier que la note de présentation mise à disposition du public, visant à préciser notamment le contexte et les objectifs de l'arrêté du 11 mai 2021 au sens des dispositions précitées du II de l'article L. 123-9-1 du code de l'environnement, et à laquelle était joint le projet d'arrêté portant sur l'ouverture et la clôture de la chasse pour la campagne 2021-2022 dans le département de l'Allier, est un document en date du 14 avril 2021. Il ressort d'une lecture de ce document qu'il fait seulement état de considérations très générales sur l'encadrement de l'exercice de la chasse, sur le fonctionnement de la réglementation cynégétique et plus particulièrement sur les pouvoirs du préfet en matière de plans de chasse, et sur les projets d'arrêtés préfectoraux pris en matière de chasse soumis à consultation du public entre le 14 avril et le 5 mai 2021. En revanche, ce document ne précise pas notamment les objectifs et le contexte des mesures concernant le blaireau, en particulier les motifs justifiant l'ouverture d'une période complémentaire pour l'exercice de la vénerie sous terre de cet animal. Il ne contient pas non plus d'indications relatives à la population de blaireaux dans le département, aux nécessités et pratiques traditionnelles de cette chasse, aux prises effectuées les années précédentes ainsi qu'aux dégâts occasionnés, la mention de ces informations étant nécessaire afin de permettre le

respect effectif du principe de participation du public. Ce document ne satisfait dès lors pas aux exigences prévues au II de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement alors que l'arrêté en litige a, au sens de cet article L. 123-19-1, une incidence sur l'environnement.

12. Un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable n'est toutefois de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de cette décision ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie.

13. En l'espèce, le non-respect, par l'autorité administrative, de la procédure prévue par les dispositions de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement préalablement à l'édition de l'arrêté en litige a privé le public, et notamment les associations de défense de l'environnement, d'une garantie, sans que le préfet puisse utilement soutenir que cette note de présentation figurait bien dans la procédure, conformément aux dispositions du code de l'environnement, et que le public pouvait formuler auprès des services de la direction départementale des territoires de l'Allier toute observation ou obtenir auprès de ses services toute précision utile.

14. Il résulte de ce qui a été dit aux points 11 à 13 que l'arrêté en litige, en tant qu'il concerne l'instauration de périodes complémentaires pour la chasse au blaireau par vénerie sous terre, a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière.

15. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que les associations requérantes sont fondées à demander l'annulation de l'arrêté du préfet de l'Allier du 11 mai 2021 en tant qu'il prévoit à son article 3 des périodes complémentaires de vénerie sous terre du blaireau du 1^{er} juillet 2021 jusqu'à l'ouverture générale et du 15 mai au 30 juin 2022.

Sur les frais liés au litige :

16. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat les sommes demandées par les associations requérantes au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les interventions de l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes, de la fédération départementale des chasseurs de l'Allier, de l'association française des équipages de vénerie sous terre et de la chambre d'agriculture de l'Allier sont admises.

Article 2 : L'arrêté du préfet de l'Allier du 11 mai 2021 relatif à l'ouverture et à la clôture de la chasse pour la campagne 2021-2022 dans le département est annulé en tant qu'il prévoit à son article 3 des périodes complémentaires de vénerie sous terre du blaireau du 1^{er} juillet 2021 jusqu'à l'ouverture générale et du 15 mai au 30 juin 2022.

Article 3 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association Aves France, à l'association pour la protection des animaux sauvages, à l'association France Nature Environnement Allier, à

la ligue pour la protection des oiseaux Auvergne-Rhône-Alpes, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, à l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes, à la fédération départementale des chasseurs de l'Allier, à l'association française des équipages de vénerie sous terre et à la chambre d'agriculture de l'Allier.

Copie en sera adressée à la préfète de l'Allier.

Délibéré après l'audience du 25 mai 2023, à laquelle siégeaient :

Mme Bader-Koza, présidente,
Mme Trimouille, première conseillère,
M. Debrion, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 juin 2023.

Le rapporteur,

La présidente,

J-M. DEBRION

S. BADER-KOZA

Le greffier,

P. MANNEVEAU

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.