

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE GRENOBLE**

N°2303127

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION
FRANCE NATURE
ENVIRONNEMENT
AUVERGNE-
RHÔNE-ALPES et
autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La juge des référés

Mme Anne Triolet
Juge des référés

Audience du 6 juin 2023
Ordonnance du 15 juin 2023

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés le 15 mai 2023, les associations France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes, France Nature Environnement Haute-Savoie, Agir pour le Vivant et les Espèces Sauvages, Animal Cross, Association pour la protection des Animaux Sauvages et du Patrimoine Naturel, Ligue pour la protection des oiseaux et One Voice, représentées par Me Thouy et Me Vidal, demandent 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'article 4 de l'arrêté du 17 mars 2022 par lequel le préfet de la Haute-Savoie, afin de contrôler l'épidémie de brucellose au sein de la population des bouquetins du massif du Bargy, a prescrit, à compter de 2023, la capture d'un maximum de 50 bouquetins non marqués, l'abattage complémentaire d'un maximum de 20 individus non marqués en zone cœur du massif, la capture d'un maximum de 100 animaux marqués en vue du suivi de la prévalence et la capture de 50 individus dans les massifs adjacents ;

2°) de mettre à la charge de l'État une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

L'urgence est caractérisée car ces dispositions permettent, à tout moment, l'abattage indiscriminé de 20 individus d'une espèce protégée et qu'aucun intérêt public ou privé ne s'oppose à la suspension dès lors que le taux de contamination (séroprévalence) est faible, que le risque de

transmission de la brucellose à l'homme est limité et que ces abattages sans dépistage préalable ne permettent de réduire ni la zoonose ni le risque de transmission ;

Les moyens de nature à créer un doute sérieux sur l'arrêté attaqué sont :

- le vice de forme faute de comporter les indications prévues à l'article 4 de l'arrêté du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations à la protection des espèces protégées ;
- le vice de procédure en raison de l'insuffisance de la procédure de participation du public dès lors que la note de présentation présentait plusieurs omissions et approximations ;
- la méconnaissance de l'article L. 411-2 du code de l'environnement faute de recherche sérieuse de solutions alternatives et dès lors qu'aucun intérêt public majeur ne justifie l'abattage d'animaux protégés sans contrôle sanitaire préalable.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 juin 2023, le préfet de la Haute-Savoie conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- l'urgence n'est pas caractérisée dès lors que les 50 captures autorisées par l'arrêté ont déjà été réalisées, que l'espèce est dans un état de conservation favorable, que l'article 4 de l'arrêté attaqué est proportionné à l'objectif poursuivi et que la lutte contre la brucellose constitue un impératif de santé public ;
- aucun des moyens n'est de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête enregistrée le 22 avril 2022 sous le n°2202515 par laquelle les associations France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes et autres demandent l'annulation de la décision attaquée.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- l'arrêté du 19 février 2007 du ministre de l'agriculture et de la pêche et de la ministre de l'écologie et du développement durable fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées et notamment son article 4 ;
- l'arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection, notamment son article 2 ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Triolet pour statuer sur les demandes de référé.

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

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Bonino, greffière d'audience, Mme Triolet a lu son rapport et entendu :

- les observations de Me Vidal, représentant les associations France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes et autres ;

- les observations de M. Langlet, directeur de la direction territoriale des territoires et Mme Baudin, directrice de la direction départementale de la protection des populations de la Haute-Savoie, représentant le préfet de la Haute-Savoie.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 17 mars 2022, le préfet de la Haute-Savoie a autorisé sur l'ensemble du massif du Bargy la capture de bouquetins avec euthanasie des individus séropositifs afin de constituer un noyau sain mais également un abattage indiscriminé en vue de lutter contre la brucellose. L'exécution de l'article 1^{er} de cet arrêté, autorisant captures et abattages indiscriminés en 2022, a été suspendue par une ordonnance du 17 mai 2022 du juge des référés de ce tribunal qui a retenu qu'était de nature à faire naître un doute sérieux le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 411-2 4° du code de l'environnement, qui imposent l'absence de solution alternative satisfaisante pour déroger à l'interdiction de capture et de destruction de cette espèce. Par la présente requête, les associations requérantes sollicitent la suspension de l'exécution de l'article 4 de cet arrêté, qui autorise chaque année à compter de 2023, la capture d'un maximum de 50 bouquetins non marqués, l'abattage complémentaire d'un maximum de 20 individus non marqués en zone cœur du massif, la capture d'un maximum de 100 animaux marqués en vue du suivi de la prévalence et la capture de 50 individus dans les massifs adjacents.

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

2. 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. (...)* ».

3. Il résulte de ces dispositions que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision contestée préjudicie 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, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte-tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier ou le cas échéant, des personnes concernées, 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.

En ce qui concerne l'urgence :

S'agissant des opérations de captures de bouquetins dans les massifs du Bargy, des Aravis et de Sous-Dine :

4. D'une part, la capture 50 bouquetins non marqués dans le massif du Bargy a déjà été réalisée pour l'année 2023. D'autre part, la capture d'animaux dans le massif du Bargy et les massifs adjacents des Aravis et de Sous-Dine, avec euthanasie des seuls animaux infectés au terme de l'article 5 qui n'est pas en litige, ne porte pas une atteinte grave aux intérêts défendus par les associations requérantes au vu du nombre d'individus concernés par l'euthanasie et alors qu'elle contribue à la maîtrise de l'enzootie de brucellose. Dès lors la condition d'urgence n'est pas

remplie sur ces points. Par suite, la demande de suspension de l'exécution des alinéas 1, 3 et 4 de l'article 4 de l'arrêté du 17 mars 2022 doit être rejetée.

S'agissant des opérations d'abattage complémentaire et indiscriminé de jeunes femelles en zone cœur du massif du Bargy :

5. Le caractère irréversible de ces mesures porte une atteinte grave aux intérêts que les requérantes entendent défendre. En outre, en 2022, après suspension, le préfet de la Haute-Savoie a pris un nouvel arrêté le 15 octobre 2022 et l'a fait exécuter les 17 et 18 octobre en fermant l'accès au massif. Il est ainsi établi que ces abattages peuvent être réalisés très rapidement, sans possibilité de saisir le juge, sans que le début de la saison touristique n'y fasse assurément obstacle et en toute hypothèse avant que n'intervienne une décision au fond. Par suite, la condition d'urgence doit être regardée comme remplie s'agissant de l'alinéa 2 de l'article 4.

En ce qui concerne le doute sérieux quant à la légalité de l'alinéa 2 de l'article 4 de l'arrêté du 17 mars 2022 :

6. L'arrêté du 23 avril 2007 visé ci-dessus inclut le bouquetin des Alpes dans la liste des mammifères terrestres protégés.

7. Aux termes du I de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « *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 (...)* ». Aux termes de l'article L. 411-2 du même code : « *Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : (...) 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 (...) 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, (...)* ; c) *Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement (...)* ».

8. Il résulte de la combinaison de ces dispositions que la destruction ou la perturbation des espèces animales concernées, ainsi que la destruction ou la dégradation de leurs habitats, sont interdites. Toutefois, l'autorité administrative peut déroger à ces interdictions dès lors que sont remplies trois conditions distinctes et cumulatives tenant d'une part, à l'absence de solution alternative satisfaisante, d'autre part, à la condition de ne pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des cinq motifs limitativement énumérés.

9. D'une part, l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) a été saisie par la préfecture en 2021 d'une demande tendant à évaluer les effets de 6 hypothèses de gestion de l'enzootie, allant de l'absence d'intervention à l'abattage total. Dans son avis du 27 février 2023, l'Anses rappelle la brièveté du délai imparti pour son expertise et « *l'absence de modèle disponible actuellement* » faute de mise à jour après l'importante opération réalisée en 2022 de sorte que les projections réalisées en novembre 2021

ne sont plus pertinentes et que l'on ne sait quelle hypothèse est la plus favorable à l'extinction de la brucellose. En outre, l'Anses retient que le taux de séroprévalence « *est désormais très faible* » et propose deux objectifs : la surveillance de la population en testant un nombre d'individus suffisant évalué à un minimum de 58 et la lutte en réduisant le nombre d'individus atteints « *afin de maximiser la probabilité d'extinction naturelle de l'infection* ». Si l'objectif de 58 captures d'individus non marqués ne pouvait être atteint, elle recommande subsidiairement de procéder à des tirs sur des individus non marqués n'ayant pu être capturés. Malgré cet avis, le préfet a limité à un maximum de 50 le nombre de bouquetins capturés, objectif qui avait été atteint le 31 mai 2023 et dont rien ne permet de penser qu'il n'aurait pu être dépassé dès lors que 132 captures ont été réalisées en 2022. Enfin, les mesures d'abattage indiscriminé sans dépistage préalable ont abouti en 2022 au prélèvement de 61 individus dont 9 étaient trop jeunes pour faire l'objet d'analyses sérologiques et seuls 3 parmi les 52 autres étaient infectés.

10. D'autre part, les mesures de gestion devraient, selon les instances consultées, être complétées par des mesures de biosécurité. Dans son avis défavorable du 16 juin 2022, le conseil national de protection de la nature (CNP) retient que les mesures mises en œuvre dans l'arrêté du 13 mai 2022 relatif à la surveillance à mener dans les élevages de ruminants restent réduites « *à la portion congrue* » et demande que « *des mesures élémentaires de gestion dans l'espace et dans le temps de la ségrégation domestique/sauvage soient mises en place dans une perspective temporaire afin d'accompagner la fin de l'action de maîtrise sanitaire sur ce foyer de brucellose* ». Dans son avis de 2017 auquel elle continue à se référer par la suite, l'Anses indique que ces recommandations ne concernent que 6 alpages sur 42 et aucune tentative de mise en œuvre ou évaluation de ces mesures de biosécurité ne permet de douter de leur faisabilité ou de leur efficacité.

11. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce que le 2^{ème} alinéa de l'article 4 de l'arrêté litigieux ne retient pas la solution la plus satisfaisante pour atteindre les objectifs qu'il poursuit tout en préservant cette espèce protégée, est de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision. Par suite, il y a lieu d'ordonner la suspension de son exécution.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 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^{er} : L'exécution du 2^{ème} alinéa de l'article 4 de l'arrêté DDT-2022-0450 du 17 mars 2022 du préfet de la Haute-Savoie autorisant des « abattages complémentaires de 20 tirs maximum par an », est suspendue jusqu'à ce qu'il soit statué sur la requête au fond.

Article 2 : L'Etat versera aux associations requérantes la somme globale de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée aux associations France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes, France Nature Environnement Haute-Savoie, Agir pour le Vivant et les Espèces Sauvages, Animal Cross, Association pour la protection des Animaux Sauvages et du

Patrimoine Naturel, Ligue pour la protection des oiseaux, One Voice, à Me Vidal et au préfet de la Haute-Savoie.

Fait à Grenoble, le 15 juin 2023.

La juge des référés,

La greffière,

A. TRIOLET

J. BONINO

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique en ce qui la 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.