

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE NICE

N°s 1303957, 1304079, 1304454

REPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION POUR LA PROTECTION
DES ANIMAUX SAUVAGES (ASPAS)

M. Pascal
Magistrat rapporteur

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Tukov
Rapporteur public

Le Tribunal administratif de Nice,

(5^{ème} Chambre)

Audience du 19 avril 2016
Lecture du 17 mai 2016

44-045-06

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête, enregistrée au greffe le 24 septembre 2013 sous le n° 1303957, et par un mémoire, enregistré le 12 avril 2016, l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), prise en la personne de sa directrice en exercice et représentée par Me Candon, demande au Tribunal :

1. d'annuler l'arrêté n° 2013-835 du 20 septembre 2013 par lequel le préfet des Alpes-Maritimes a ordonné la réalisation d'un tir de prélèvement de loups (*Canis lupus*) en vue de la protection contre la prédation du loup des troupeaux domestiques sur les unités pastorales des communes de Beuil, de Roubion, de Roure, de Pierlas et de Daluis ;

2. de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 196 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- le recours aux battues de gibier méconnaît l'article 28 de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 qui autorise la « participation » des chasseurs aux opérations de prélèvement uniquement en soutien à ces opérations, lesquelles opérations doivent demeurer sous l'autorité de l'office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) ; or, les battues autorisées par l'attaqué sont réalisées sous le contrôle des chasseurs qui les mènent concrètement sur le terrain sans la participation de l'ONCFS ou des lieutenants de louveterie ; les chasseurs qui réalisent les battues n'ont pas nécessairement suivi de formation à l'ONCFS et leur liste n'a pas été fixée par le préfet après avis de cet office ; les battues au gibier ne sont pas prévues pour tirer des loups ; le recours aux battues n'a été prévu que par

16/12 2016

un arrêté interministériel du 30 juin 2015 ; la possibilité de battues menées par les chasseurs n'a pas été soumise à la consultation du public, ni à l'avis du conseil national de protection de la nature ;

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article 16 de la directive « Habitats » reprises par l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 : il autorise, pour la première fois en France, la destruction de plusieurs loups pendant sa période d'application et non plus d'un seul loup avec cessation de l'autorisation de destruction dès son abattage ; l'article 27-I de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 n'autorise le prélèvement que d'un seul loup à la fois ; les prélèvements de plusieurs loups n'ont été autorisés, sous conditions, que par des arrêtés interministériels postérieurs à l'arrêté attaqué ;
- l'arrêté attaqué méconnaît les articles 22 et 23 de l'arrêté du 15 mai 2013 et de l'article 16 de la directive « Habitats » : les conditions posées pour les prélèvements ne sont pas réunies en l'espèce ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 octobre 2014, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que :

- les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés ;
- le contrôle technique et le contrôle de la réalité du prélèvement sont assurés par l'ONCFS ; seules les personnes ayant suivi une formation auprès de l'ONCFS et habilitées par arrêté préfectoral peuvent effectuer un tir sur un loup ; l'arrêté attaqué pris en application de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 n'avait pas à faire l'objet d'une consultation du public ;
- en dehors du cas prévu à l'article 24, l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 ne prévoit aucune limite concernant des prélèvements de loups pendant les périodes où les troupeaux sont exposés à des actions de prédation des loups autre que le prélèvement maximum prévu à l'article 1^{er} ;
- l'arrêté attaqué est pris en application de l'article 22 de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 correspondant à la situation de dommages importants, les troupeaux étant en situation de prédation et des tirs de défense ayant lieu au préalable ; les troupeaux menacés ont fait l'objet de mesures de protection ;

II. Par une requête, enregistrée au greffe le 30 septembre 2013 sous le n° 1304079, l'association France Nature Environnement (FNE), représentée par Me Victoria, demande au Tribunal :

1. d'annuler l'arrêté n° 2013-835 du 20 septembre 2013 par lequel le préfet des Alpes-Maritimes a ordonné la réalisation d'un tir de prélèvement de loups (*Canis lupus*) en vue de la protection contre la prédation du loup des troupeaux domestiques sur les unités pastorales des communes de Beuil, de Roubion, de Roure, de Pierlas et de Daluis ;
2. de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

S'agissant de la légalité externe :

- l'arrêté attaqué ne relève pas des dispositions de l'article L. 120-2 du code de l'environnement ; il aurait dû donner lieu à une procédure de participation préalable du public en application des articles L. 120-1 et L. 120-1-1 du code de

l'environnement ; une telle participation était également indispensable si les tirs de prélèvements s'inscrivent dans le cadre des modalités de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 ;

- le conseil national de protection de la nature devait être consulté sur l'arrêté attaqué ;

S'agissant de la légalité interne :

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article 28 de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 : il prévoit le recours aux battues de gibier pour procéder à des tirs de prélèvement de loups en l'absence d'agents de l'office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) et de lieutenants de louveterie ; plusieurs loups pourraient être tués au cours de ces battues par des chasseurs non formés, sans aucune supervision de l'Etat ;
- l'arrêté attaqué permet la destruction de plusieurs loups pendant sa période d'application avec un maximum de 20 individus ; cette liberté d'action laissée aux chasseurs qui contraste avec le caractère exceptionnel des dérogations aux règles d'interdiction de destruction des espèces protégées est aggravée par le fait que le préfet a pris sept arrêtés similaires ; une telle décision est donc incompatible avec les objectifs des articles L.411-1 et L.411-2 du code de l'environnement interprétés à la lumière de l'article 16 de la directive « Habitats » ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 octobre 2014, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que :

- les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés ;
- l'article 28 de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 n'impose pas que les agents de l'ONCFS soient physiquement présents sur les lieux des opérations de tir de prélèvement ; le contrôle technique et le contrôle de la réalité du prélèvement sont assurés par l'ONCFS ; seules les personnes ayant suivi une formation auprès de l'ONCFS et habilitées par arrêté préfectoral peuvent effectuer un tir sur un loup ; l'arrêté attaqué pris en application de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 n'avait pas à faire l'objet d'une consultation du public ;
- en dehors du cas prévu à l'article 24, l'arrêté du 15 mai 2013 ne prévoit aucune limite concernant des prélèvements de loups pendant les périodes où les troupeaux sont exposés à des actions de prédation des loups autre que le prélèvement maximum prévu à l'article 1^{er} ;
- l'arrêté attaqué est pris en application de l'article 22 de l'arrêté du 15 mai 2013 correspondant à la situation de dommages importants, les troupeaux étant en situation de prédation et des tirs de défense ayant eu lieu au préalable ; il se concentre sur une zone faisant l'objet d'attaques répétées, importantes et persistantes ; les troupeaux menacés ont fait l'objet de mesures de protection ;

III. Par une requête, enregistrée au greffe le 22 octobre 2013 sous le n° 1304454, et par un mémoire, enregistré au greffe le 8 avril 2016, l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), prise en la personne de sa directrice en exercice et représentée par Me Candon, demande au Tribunal :

1. d'annuler l'arrêté n° 2013-909 du 17 octobre 2013 par lequel le préfet des Alpes-Maritimes a ordonné la réalisation d'un tir de prélèvement de loups (*Canis lupus*) en vue de la protection contre la prédation du loup des troupeaux domestiques sur les

unités pastorales des communes de Beuil, de Roubion, de Roure, de Pierlas et d'Ilonse ;

2. de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 196 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article 16 de la directive « Habitats » reprises par l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 : il autorise, pour la première fois en France, la destruction de plusieurs loups pendant sa période d'application et non plus d'un seul loup avec cessation de l'autorisation de destruction dès son abattage ; l'article 27-I de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 est incompatible avec le prélèvement de plusieurs loups ; le prélèvement de plusieurs loups n'a été autorisé, sous certaines conditions, que par des arrêtés interministériels postérieurs à l'arrêté attaqué ;
- le nombre indéterminé de loups à prélever sur 36 communes des Alpes-Maritimes est entaché d'une erreur d'appréciation tant au regard de la population des loups dans ce département que des nécessités de prélèvement sur l'ensemble de la France ;
- l'arrêté attaqué méconnaît les articles 22 et 23 de l'arrêté du 15 mai 2013 et de l'article 16 de la directive « Habitats » : les conditions posées pour les prélèvements ne sont pas réunies en l'espèce ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 novembre 2014, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que :

- les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés :
- en dehors du cas prévu à l'article 24, l'arrêté du 15 mai 2013 ne prévoit aucune limite concernant les prélèvements de loups pendant les périodes où les troupeaux sont exposés à des actions de prédation des loups autre que le prélèvement maximum prévu à l'article 1^{er} ;
- l'arrêté attaqué est pris en application de l'article 22 de l'arrêté du 15 mai 2013 correspondant à la situation de dommages importants, les troupeaux étant en situation de prédation et des tirs de défense ayant lieu au préalable ; il se concentre sur des zones faisant l'objet d'attaques répétées, importantes et persistantes malgré la mise en œuvre de mesures de protection préalables ;

Vu :

- les arrêtés attaqués ;
- les pièces constatant la notification aux parties des requêtes et mémoires ainsi que les avis d'audience ;
- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- 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 sauvages ;
- la convention de Berne du 19 septembre 1979 relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel ;
- le code de l'environnement ;
- l'arrêté interministériel du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;

- l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 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 interministériel du 16 mai 2013 fixant le nombre maximum de spécimens de loups (*Canis lupus*) dont la destruction pourra être autorisée pour la période 2013-2014 ;
- l'arrêté interministériel du 16 mai 2013 fixant la liste des départements dans lesquels peuvent être délimitées les unités d'action prévues par l'arrêté du 15 mai 2013 ;
- le code de justice administrative ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 19 avril 2016 :

- le rapport de M. Pascal, premier conseiller ;
- les conclusions de M. Tukov, rapporteur public ;

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes susvisées n° 1303957 et n° 1304454 formées par l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) et la requête n°1304079 formée par l'association France Nature Environnement (FNE) posent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

2. Par un arrêté n° 2013-835 du 20 septembre 2013, le préfet des Alpes-Maritimes a ordonné la réalisation d'un tir de prélèvement de loups (*Canis lupus*) en vue de la protection contre la prédation du loup des troupeaux domestiques sur les unités pastorales des communes de Beuil, de Roubion, de Roure, de Pierlas et de Daluis. Par un arrêté n° 2013-909 du 17 octobre 2013, le préfet des Alpes-Maritimes a ordonné la réalisation d'un tir de prélèvement de loup sur les communes de Beuil, de Roubion, de Roure, de Pierlas et d'Ilonse. Par les requêtes n° 1303957 et n° 1304079, l'ASPAS et la FNE demandent au tribunal d'annuler l'arrêté du 20 septembre 2013. Par la requête n° 1304454, l'ASPAS demande au tribunal d'annuler l'arrêté du 17 octobre 2013.

3. Si l'arrêté n° 2013-835 du 20 septembre 2013 mentionne dans son intitulé la commune de Daluis, il ressort, toutefois, de son article 1^{er} que les tirs de prélèvement de loups sont autorisés dans les unités pastorales de Beuil, de Roubion, de Roure, de Pierlas et d'Ilonse. Par suite, la mention de la commune de Daluis doit être regardée comme une erreur de plume, la zone d'intervention retenue par l'arrêté du 20 septembre 2013 étant celle définie à son article 1^{er}.

Sur les conclusions à fin d'annulation:

4. Aux termes 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 de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : 1° La destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation*

d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat (...) ». 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 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, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété (...)* ».

5. Il ressort des pièces du dossier que le plan d'action national « Loup » 2013-2017 et les trois arrêtés interministériels fixant le cadre juridique autorisant des dérogations à l'interdiction de destruction de loup, sous forme de projets, ont été soumis à la procédure de consultation du public prévue à l'article L. 120-1 précité du code de l'environnement. L'arrêté interministériel du 15 mai 2013 susvisé définit les conditions et les limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction de loup peuvent être accordées par les préfets. L'arrêté interministériel du 16 mai 2013 prévoit notamment que des unités d'action correspondant aux zones où la prédation du loup est probable peuvent être délimitées dans le département des Alpes-Maritimes. Enfin, l'arrêté interministériel du 16 mai 2013 a fixé à vingt-quatre pour la période 2013-2014 le nombre maximum de spécimens de loup dont la destruction est autorisée, en application de l'ensemble des dérogations qui pourront être accordées par les préfets.

6. Les associations requérantes soutiennent, en premier lieu, que l'arrêté n° 2013-835 du 20 septembre 2013 est illégal en ce qu'il prévoit la réalisation de tirs de prélèvement de loups à l'occasion de battues au gibier et autorise les chasseurs à effectuer, seuls, de tels prélèvements.

7. Aux termes de l'article 28 de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 susvisé : « *I. - Les opérations de tirs de prélèvement sont réalisées sous le contrôle technique de l'ONCFS par toute personne compétente sous réserve qu'elle soit titulaire d'un permis de chasser valable pour l'année en cours (du 1er juillet de l'année n au 30 juin de l'année n + 1), et notamment des lieutenants de louveterie ou des gardes particuliers assermentés. Des chasseurs proposés par les fédérations de chasseurs peuvent également participer à ces tirs sous réserve qu'ils suivent une formation auprès de l'ONCFS. La liste des personnes habilitées à participer aux tirs de prélèvement autres que les agents de l'ONCFS est fixée par le préfet après avis de l'ONCFS (...)* ».

8. Aux termes de l'article 2 de l'arrêté attaqué : « *Sous le contrôle technique du chef de service départemental de l'ONCFS, le tir de prélèvement pourra être réalisé de jour comme de nuit par : - les agents du service départemental de l'ONCFS, - les lieutenants de louveterie des Alpes-Maritimes nommés par arrêté préfectoral, - les chasseurs habilités par le préfet à participer aux opérations de destruction de loup(s), - à l'occasion de battues au gibier sur les secteurs définis dans le cadre du présent arrêté. En ce cas, dès qu'un loup est abattu, le responsable de la battue doit immédiatement informer l'ONCFS de ce prélèvement afin qu'un de ses agents puisse venir faire les constats et emmener la dépouille pour autopsie dans le laboratoire spécialisé. Le prélèvement à l'occasion d'autres modes de chasse que la battue est exclu* ».

9. Il ressort des dispositions de cet article 2 que le tir de prélèvement peut être effectué, sous le contrôle technique de l'ONCFS, par les agents de cet établissement public, les lieutenants de louveterie des Alpes-Maritimes et les chasseurs habilités par le préfet à participer aux opérations de destruction de loups. Par un arrêté n° 2013-813 du 13 septembre 2013, le préfet des Alpes-Maritimes a dressé la liste exhaustive des seules personnes habilitées à participer aux opérations de tirs de destruction après avoir suivi la formation spécifique délivrée par l'ONCFS. Les dispositions précitées de l'article 28 de l'arrêté du 15 mai 2013 prévoient que les opérations de tir de prélèvement doivent être réalisées sous le contrôle de l'ONCFS et qu'en cas de tirs effectués par des chasseurs, ceux-ci doivent être préalablement habilités par le préfet des Alpes-Maritimes après avoir suivi une formation délivrée par l'ONCFS. Aucun texte législatif ou réglementaire ni aucun principe général n'interdit, en revanche, d'organiser les opérations de tir de prélèvement à l'occasion de battues. Il ne ressort également d'aucun texte que les chasseurs habilités par l'ONCFS ne pourraient pas réaliser, seuls, les tirs de prélèvement dès lors que les opérations sont effectuées sous le contrôle technique de l'ONCFS.

10. Toutefois, l'arrêté attaqué ne comporte aucune précision sur le contrôle technique par le chef du service départemental de l'ONCFS des tirs de prélèvements de loup susceptibles d'être réalisés à l'occasion de battues. L'article 2 se limite, en effet, à prévoir uniquement que le responsable de la battue doit informer l'ONCFS en cas de loup abattu. En l'absence de tout cadre réglementaire organisant le contrôle technique, de tels tirs peuvent, dès lors, être organisés sous la maîtrise des chasseurs eux-mêmes alors que les dispositions précitées de l'article 28 de l'arrêté du 15 mai 2013 prévoient expressément que « des chasseurs (...) peuvent également participer aux tirs de prélèvement (...) ». En se bornant à indiquer qu'en pratique, avant chaque battue, l'organisation de tirs de prélèvement fait l'objet de mesures d'encadrement par l'ONCFS, le préfet des Alpes-Maritimes, en l'absence de dispositions réglementaires, n'apporte, en tout état de cause, aucune garantie sur la mise en place effective d'un contrôle technique des opérations de tir de prélèvement.

11. Il résulte de ce qui précède que les associations requérantes sont fondées à demander l'annulation des dispositions du quatrième tiret de l'article 2 de l'arrêté n° 2013-835 du 20 septembre 2013 portant sur le prélèvement à l'occasion de battues (« ...à l'occasion de battues au gibier sur les secteurs définis dans le cadre du présent arrêté. En ce cas, dès qu'un loup est abattu, le responsable de la battue doit immédiatement informer l'ONCFS de ce prélèvement afin qu'un de ses agents puisse venir faire les constats et emmener la dépouille pour autopsie dans le laboratoire spécialisé. Le prélèvement à l'occasion d'autres modes de chasse que la battue est exclu »), sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens qu'elles ont soulevés à l'encontre de ces dispositions. Ces dispositions sont divisibles de l'ensemble de l'arrêté attaqué.

12. Les associations ASPAS et FNE soutiennent, en deuxième lieu, que les arrêtés n° 2013-835 du 20 septembre 2013 et n° 2013-909 du 17 octobre 2013, en permettant la destruction de plusieurs loups, avec pour seule limite le plafond de 24 loups fixé par l'arrêté du 16 mai 2013 précité, méconnaissent les stipulations de l'article 16 de la directive n° 92-43-CEE du Conseil du 21 mai 1992 susvisée, transposées par l'article L. 411-2 précité du code de l'environnement, ainsi que les dispositions de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013.

13. Il ressort des pièces du dossier et notamment du plan d'action national « Loup » 2013-2017 que la population de loups est durablement installée dans les Alpes. Le nombre d'attaques subies par les troupeaux (1414 en 2011) et de zones concernées (450 unités pastorales en 2011) sont en augmentation très sensible. Selon le plan d'action, « ... les interactions entre loup et troupeaux sont en effet particulièrement aiguës lorsque les distributions spatiales du prédateur et des espèces domestiques se superposent le plus et le plus longtemps. Ceci peut expliquer en partie la très forte numérisation des attaques enregistrées dans les départements des Alpes du Sud : ... la région Provence Alpes Côte d'Azur concentrant 70 % des attaques indemnisées sur cette période [2008-2012], cette proportion atteignant 35% du total national pour le seul département des Alpes-Maritimes ... ». Il ressort de plusieurs tableaux versés au dossier par le préfet des Alpes-Maritimes que, dans les Alpes-Maritimes, les troupeaux de 162 éleveurs ont été touchés par la prédation du loup en 2013 et que les éleveurs victimes d'attaques du loup ont représenté, cette même année, 39,63 % des victimes indemnisées au niveau national.

14. Aux termes de l'article 22 de l'arrêté du 25 mai 2013 : « *Les tirs de prélèvements peuvent intervenir : - s'il est constaté la persistance de dommages importants dans les élevages ayant mis en œuvre les tirs de défense, au vu notamment du caractère récurrent des dommages d'une année à l'autre malgré l'installation, quand cela est possible, de mesures de protection des troupeaux ; et - dans la mesure où les troupeaux demeurent dans les conditions où ils sont exposés à la prédation du loup* ». Aux termes de l'article 25 dudit arrêté : « *L'arrêté préfectoral organisant l'opération de tir de prélèvement précise la zone où les opérations peuvent être conduites. La zone d'intervention correspond à un périmètre défini de façon cohérente tant vis-à-vis des zones de pâturage concernées que de l'occupation du territoire par les loups ayant causé les dommages* ». Aux termes de l'article 27 du même arrêté : « *Sans préjudice des dispositions de l'article 3, les tirs de prélèvement sont interrompus dans le cas où un loup serait détruit dans la zone concernée par l'opération soit en application d'une dérogation de tir de défense accordée dans le cadre du présent arrêté, soit par un acte de destruction volontaire ayant fait l'objet d'une constatation par les agents mentionnés à l'article L. 415-1 du code de l'environnement (...)* ».

15. En application de l'article 2 de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 précité, le nombre maximum de loups dont la destruction peut être autorisée est fixé chaque année, par arrêté ministériel. Par l'arrêté du 16 mai 2013 précité, ce montant maximum a été fixé à 24 spécimens pour la période 2013/2014. L'article 2 de cet arrêté précise que les tirs de prélèvements sont interdits dès lors que 22 spécimens auront été détruits dans le cadre des dérogations accordées par les préfets ou du fait d'actes de destruction volontaires. En application de l'article 2 de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013, le nombre maximum de loups susceptibles d'être prélevés est diminué du nombre des animaux ayant fait l'objet de destruction volontaire. L'article 3 de ce même arrêté précise que lorsque le plafond annuel « minoré de quatre spécimens est atteint [20 spécimens pour la période 2014/2015], toute dérogation est suspendue automatiquement pendant vingt-quatre heures après chaque destruction ou blessure de loup... ». En application de cet article, l'article 5 de l'arrêté du 20 septembre 2013 attaqué précise que lorsque ce plafond de 20 spécimens est atteint, l'autorisation [de prélèvement] est suspendue pour une période de 24 heures et l'article 5 de l'arrêté du 17 octobre 2013 que lorsque ce plafond de 20 spécimens est atteint, l'autorisation [de prélèvement] est

suspendue automatiquement pour une période de 24 heures dans le cas d'un loup blessé, retrouvé mort ou considéré par l'ONCFS comme mortellement blessé, ou si un loup est prélevé dans le cadre d'une autre opération de tir de défense ou de prélèvement.

16. Des dérogations à l'interdiction de destruction de loups peuvent être délivrées, en application de l'article L. 411-2 précité du code de l'environnement, s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et si la dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations de loups dans leurs aires de répartition naturelle. De telles dispositions n'ont pas pour conséquence d'interdire la destruction de plusieurs loups ainsi que l'autorise l'article 22 précité de l'arrêté attaqué, conformément aux conditions posées à l'article L. 411-2 du code de l'environnement, en cas de persistance de dommages importants aux troupeaux, malgré la mise en place de mesures de prévention, et ce, pendant les périodes où les troupeaux sont exposés à des actions de prédation du loup. Les prélèvements de loup sont, en revanche, limités ou interrompus en cas de dommages exceptionnels (article 24) et de destruction d'un loup par un tir de défense accordé dans le cadre du présent arrêté ou par un acte de destruction volontaire (article 27). Il ressort des dispositions précitées au point 15, tant de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 que de l'arrêté attaqué, que plusieurs mesures ont été prévues afin de s'assurer du respect du plafond national annuel de destructions autorisées, suspension de toute dérogation pendant vingt-quatre heures en cas de prélèvements de vingt spécimens et suspension des autorisations de prélèvement en cas de prélèvement de vingt deux spécimens. Il ne ressort d'aucune pièce du dossier que les arrêtés attaqués méconnaissent les conditions posées par l'article L. 411-2 du code de l'environnement pour déroger à l'interdiction de destruction des espèces protégées ou aux dispositions sus-rappelées de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 portant sur les dérogations à l'interdiction de destruction de loup. Les arrêtés attaqués excluent, par ailleurs, expressément que les opérations de tir de prélèvement puissent être ordonnées sur les territoires des communes de Beuil, de Roubion et de Roure, situés dans la zone cœur du parc national du Mercantour. Les dispositions de ces arrêtés sont applicables pour une durée d'un mois à la condition que les troupeaux soient toujours exposés à la prédation du loup (article 3). Enfin, l'article 5 des arrêtés des 20 septembre 2013 et 17 octobre 2013 attaqués précisent que l'autorisation de prélèvement est suspendue pour une période de 24 heures « dès lors qu'un seuil correspondant au plafond défini par l'arrêté du 26 mai 2013 susvisé minoré de quatre spécimen est atteint ». Dans ces conditions, les moyens tirés de la violation de l'article 16 de la directive « Habitats » et de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 doivent, dès lors, être écartés.

17. En se bornant, par ailleurs, à faire valoir que le nombre de loups susceptibles d'être tués est imprécis, l'association FNE n'apporte aucun élément de nature à établir que les arrêtés attaqués, pris en application de l'article 22 de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013, conduiraient à des abus alors que les tirs de prélèvement sont encadrés par les autres dispositions de l'arrêté du 15 mai 2013, s'agissant notamment des conditions de déclenchement de ces tirs et de leurs modalités d'exécution ainsi que par le nombre maximal de loups susceptibles d'être prélevés en application de l'arrêté du 16 mai 2013 précité.

18. Les associations requérantes soutiennent, enfin, que les arrêtés attaqués méconnaissent les dispositions des articles 22 et 23 de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 en ce qu'ils autorisent des tirs de prélèvements de loups en l'absence de dommages importants ou de « situation de dommages exceptionnels » et sans que toutes

les mesures susceptibles d'éviter ou de limiter les attaques de troupeaux par des loups n'aient été mise en place.

19. Aux termes de l'article 23 de l'arrêté ministériel du 15 mai 2013 : « *Au vu notamment du caractère récurrent des dommages d'une année sur l'autre malgré l'installation, quand cela est possible, de mesures de protection des troupeaux, et dans la mesure où les troupeaux demeurent dans les conditions où ils sont exposés à la prédation du loup, le préfet peut décider de déclencher une opération de tir de prélèvement sans conditionner sa décision à la mise en œuvre préalable de tirs de défense à proximité des troupeaux : ...dans les situations de dommages exceptionnels* ».

20. Les arrêtés attaqués ont été pris en application de l'article 22 de l'arrêté du 15 mai 2013 ainsi qu'il a été dit au point 15. Ils ne prévoient aucune disposition tendant à autoriser le déclenchement d'opérations de tir en cas de dommages exceptionnels occasionnés aux troupeaux par des loups. Le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 23 précité de l'arrêté du 15 mai 2013 ne peut, dès lors, qu'être écarté.

21. Il ressort des documents versés au dossier par le préfet et notamment de la cartographie détaillant les attaques de loups sur les troupeaux de janvier à novembre 2013 non utilement contestée par les associations requérantes, que de très nombreuses attaques du loup, 53 dans l'unité pastorale de Beuil, 14 dans celle de Roubion, 15 dans celle de Roure, 10 dans celle de Pierlas et 15 dans celle d'Ilonse, ont été recensées. L'arrêté n° 2013-835 du 20 septembre 2013 mentionne, dans ses considérants, que 227 attaques de troupeaux par des loups ont eu lieu entre le 1^{er} janvier 2011 et le 19 septembre 2013 conduisant à l'indemnisation de 602 éleveurs. Les associations requérantes ne contestent, dès lors, pas utilement que les cinq zones d'intervention contiguës ont fait l'objet d'attaques de loups nombreuses, répétées et en augmentation sensible et qu'elles ont été définies conformément aux dispositions précitées de l'article 25 de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013. Par suite, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que les dommages ne seraient pas importants au sens des dispositions de l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

22. Les arrêtés attaqués ont autorisé cinq éleveurs (M. Bernard Bruno, Mme Claudine Giroit, M. Laurent Boulogne, M. Sylvestre Ribuaou et M. Jean-François Philip) à effectuer des tirs de défense en vue de protéger leurs troupeaux contre la prédation du loup. Il ressort également de l'arrêté n° 2013-813 du 13 septembre 2013 que 678 personnes ont été autorisées à effectuer, outre des tirs de prélèvements, des tirs de défense et des tirs de défense renforcée dans le département des Alpes-Maritimes. Par ailleurs, le préfet des Alpes-Maritimes décrit, dans ses écritures, les mesures de prévention permanentes mises en œuvre en 2013, à la suite notamment du plan national d'action « Loup » 2013-2017 précité. En se bornant à soutenir que « les élevages concernés n'avaient pas mis en œuvre l'ensemble des mesures de protection utiles », les associations requérantes ne contestent pas utilement que les chiens de protection et les parcs de nuit sont « des mesures désormais généralisées », ainsi que le soutient le préfet des Alpes-Maritimes, ni que les mesures de protection financées par des fonds publics donnent lieu à des contrôles réguliers par l'administration. Par suite, elles ne sont pas fondées à soutenir que les arrêtés attaqués autorisant dans les cinq zones précitées de tirs de prélèvement de loup ne revêtiraient pas un caractère proportionné à la nécessité de prévenir les dommages importants aux troupeaux.

23. Il résulte de tout ce qui précède que l'ASPAS et la FNE ne sont fondées à demander l'annulation que des dispositions de l'arrêté n° 2013-835 du 20 septembre 2013 relatives aux prélèvements en cas de battues, prévues au quatrième tiret de l'article 2, suivantes : «... à l'occasion de battues au gibier sur les secteurs définis dans le cadre du présent arrêté. En ce cas, dès qu'un loup est abattu, le responsable de la battue doit immédiatement informer l'ONCFS de ce prélèvement afin qu'un de ses agents puisse venir faire les constats et emmener la dépouille pour autopsie dans le laboratoire spécialisé. Le prélèvement à l'occasion d'autres modes de chasse que la battue est exclu ».

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

24. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : "*Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation*".

25. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 500 euros à verser l'ASPAS et la même somme de 500 euros à verser à la FNE au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les dispositions suivantes de l'article 2, 4^{ème} tiret, de l'arrêté n° 2013-835 du 20 septembre 2013 («... à l'occasion de battues au gibier sur les secteurs définis dans le cadre du présent arrêté. En ce cas, dès qu'un loup est abattu, le responsable de la battue doit immédiatement informer l'ONCFS de ce prélèvement afin qu'un de ses agents puisse venir faire les constats et emmener la dépouille pour autopsie dans le laboratoire spécialisé. Le prélèvement à l'occasion d'autres modes de chasse que la battue est exclu ») sont annulées.

Article 2 : L'Etat versera à l'ASPAS la somme de 500 (cinq cents) euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et la même somme de 500 (cinq cents) euros à la FNE au titre des mêmes dispositions.

Article 3 : Le surplus des conclusions des requêtes n° 1303957 et n° 1304454 de l'ASPAS et n° 1304079 de la FNE est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), à l'association France Nature Développement (FNE) et à la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat.

Copie en sera faite au préfet des Alpes-Maritimes.

Délibéré à l'issue de l'audience publique du 19 avril 2016, où siégeaient :

M. Parisot, président,
MM. Pascal et d'Izarn de Villefort, premiers conseillers,
assistés de Mme Sinagoga, greffière.

Lu en audience publique le 17 mai 2016.

Le magistrat-rapporteur,

Le président,



F. Pascal



B. Parisot

La greffière,



J. Sinagoga

La République mande et ordonne au ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat en ce qui le 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 conforme,
Le greffier en chef,
ou par délégation le greffier



J. SINAGOGA