

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MARSEILLE**

N° 1407953

Association pour la protection des animaux
sauvages et autres

M.Fédi
Juge des référés

Ordonnance du 20 novembre 2014

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu la requête, enregistrée le 5 novembre 2014 sous le n° 1407953, présentée pour l'association pour la protection des animaux sauvages, dont le siège social est 10 avenue Molière à Strasbourg (67000), pour l'association FERUS dont le siège social est 91 la Canebière 13001 Marseille, pour l'association One Voice dont le siège social est 1A place des orphelins 67000 Strasbourg, pour la ligue pour la protection des oiseaux délégation Paca dont le siège social est 6 avenue Jean Jaurès 83400 Hyères par Me Candon ;

Les associations demandent au juge des référés :

- d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension, l'arrêté n° 2014-297-0002 du 24 octobre 2014, par lequel le préfet des Alpes-de-Haute-Provence a ordonné une opération de tirs de prélèvement de deux loups (mâle ou femelle, jeune ou adulte) pour la protection des troupeaux domestiques situés sur les unités pastorales de la commune d'Allos, à compter de la publication du présent arrêté et pour une durée de deux mois, à l'intérieur du périmètre délimité sur la carte annexée au présent arrêté, et ce jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;
- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 800 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Les associations requérantes soutiennent :

- que la condition d'urgence est remplie en l'espèce, dans la mesure où l'exécution de l'arrêté est susceptible de porter une atteinte grave aux intérêts qu'ils se sont donnés pour mission de défendre et qu'une annulation a posteriori ne permettra pas de réparer la destruction illicite ainsi réalisée ;
- qu'il existe des doutes sérieux sur la légalité de l'arrêté attaqué, lequel méconnaît les dispositions des articles 22 et 25 de 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*), dès lors qu'en cette période, les troupeaux ont cessé d'être exposés à la prédation du loup ; que l'arrêté est entaché de détournement de pouvoir, dès lors que le préfet cherche à profiter du soutien des chasseurs pour abattre des loups avant la date de clôture de la chasse fixée au 11 janvier 2015 ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 17 novembre 2014, présenté par le préfet des Alpes-de-Haute-Provence qui conclut au rejet de la requête ;

Le préfet des Alpes-de-Haute-Provence soutient :

- que le loup est une espèce protégée mais non menacée au regard de sa population estimée à 300 environ en France dont 8 meutes présentes dans le département ; que le nombre d'attaques a augmenté de 16 % et le nombre de victimes de 20 % par rapport au 30 septembre 2013 ;

- qu'il n'y a pas urgence à suspendre l'arrêté en cause, dès lors que pour la période 2014-2015 l'arrêté du 30 juin 2014 fixe le nombre de loups dont la destruction est autorisée par les préfets à 24, et 12 supplémentaires si 20 spécimens sont détruits alors que seuls 12 loups ont été prélevés au niveau national ; que la prédation due au loup porte atteinte aux conditions d'exploitation de la filière ovine, dès lors que l'animal fait 800 à 900 victimes chaque année, soit l'équivalent de trois troupeaux qui disparaissent avec des conséquences collatérales induites et une hausse des coûts de production de 1 à 21%, soit un surcoût de 2 444 euros par élevage ;

- et qu'il n'y a pas de doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté par rapport aux articles 22 et 25 de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 dès lors que 2 troupeaux sont rentrés après le 25 octobre 2014, un troupeau le 3 novembre et 2 troupeaux sont présents sur site jusqu'aux premières neiges ;

Vu le mémoire complémentaire, enregistré le 20 novembre 2014 à 13H53, présenté pour les quatre associations requérantes, confirmant les moyens initiaux et notamment le fait que les attaques observées à Allons et Castellane se situent plus bas qu'Allos et ne relèvent pas de la même gestion des troupeaux et que les statistiques d'attaques ne montrent pas un tel risque ;

Vu les pièces produites en défense, enregistrées le 20 novembre 2014, présentées par le préfet des Alpes-de-Haute-Provence ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention de Berne du 19 septembre 1979 relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel ;

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 ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu 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*) ;

Vu l'arrêté interministériel du 30 juin 2014 fixant le nombre maximum de spécimens de loups dont la destruction pourra être autorisée pour la période 2014-2015 ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la requête n°1407955 enregistrée le 5 novembre 2014 par laquelle l'association pour la protection des animaux sauvages, l'association FERUS, l'association One Voice, la ligue pour la protection des oiseaux délégation Paca demandent l'annulation de la décision du 24 octobre 2014 ;

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

Après avoir convoqué à une audience publique :

- Me Candon, représentant les quatre associations,
- et le préfet des Alpes-de-Haute-Provence ;

Après avoir, lors de l'audience publique du 20 novembre 2014 à 14 heures 20, présenté son rapport et entendu :

- Me Candon, représentant les quatre associations, qui a repris dans le détail les moyens de sa requête initiale et de son mémoire complémentaire et a précisé que le loup est une espèce protégée et un animal rare dont l'existence est antérieure au pastoralisme ;

- le préfet des Alpes-de-Haute-Provence, représenté par Mme Gabrielle Fournier, directrice des Territoires, qui réitère ses écritures et a notamment commenté longuement les tableaux joints au dossier, desquelles il résulte que les territoires des communes de Thorame-Basse, Thorame Haute et d'Allos représentent la zone où les attaques de loup sont les plus importantes dans le département et en France (7^{ème} et 19^{ème} rang national) et sont à la croisée de trois meutes de loups ; qu'une attaque de loups a eu lieu en novembre 2014 et une encore aujourd'hui ; que les 9 tirs de défense renforcés opérés jusque là, qui s'inscrivent dans une stratégie de réponse graduée et raisonnée aux attaques, n'ont pas permis de faire cesser la destruction des animaux ;

Après avoir prononcé, à l'issue de l'audience à 16 heures, la clôture de l'instruction ;

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1. Considérant qu'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 (...)* » et qu'aux termes de l'article L. 522-1 dudit 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 (...)* » ; que l'article L. 522-3 du même code dispose : « *Lorsque la demande ne présente pas un caractère d'urgence ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée, le juge des référés peut la rejeter par une ordonnance motivée sans qu'il y ait lieu d'appliquer les deux premiers alinéas de l'article L. 522-1* » ; qu'enfin aux termes du premier alinéa de l'article

R. 522-1 dudit code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire* » ;

Sur la condition d'urgence :

2. Considérant que l'urgence justifie que soit prononcée la suspension de l'exécution d'un acte administratif lorsque cette exécution porte atteinte de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de l'acte soit suspendue ; qu'il lui appartient également, l'urgence s'appréciant objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce, de faire apparaître dans sa décision tous les éléments qui, eu égard notamment à l'argumentation des parties, l'ont conduit à considérer que la suspension demandée revêtait un caractère d'urgence ;

3. Considérant que l'association pour la protection des animaux sauvages, qui a pour objet social la défense des animaux sauvages et l'association FERUS, qui a pour objet social, notamment, de favoriser la réussite du retour naturel du loup et de mener toutes actions favorables à la conservation des grands prédateurs, sont titulaires de l'agrément ministériel prévu par l'article L. 142-1 du code de l'environnement ; que l'association One Voice, qui est constituée sous le régime de droit local des associations du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle régi par les articles 21 et suivants du code civil local, d'une part, a pour objet social, notamment, de protéger et de défendre les droits à la vie, à la liberté, au bien être et au respect des animaux et d'autre part, s'est dotée de moyens d'action consistant notamment à intenter toute action devant les juridictions, quand l'intérêt des animaux le justifie ; que la ligue pour la protection des oiseaux délégation Paca a pour objet social notamment, de protéger, de conserver et de restaurer les espaces, ressources, milieux, habitats naturels, les espèces animales et végétales sur l'ensemble de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur ; que le préfet du Var a attribué à cette dernière association, par arrêté du 23 janvier 2013, l'agrément prévu par l'article L.141-1 du code de l'environnement en qualité d'association pour la protection de l'environnement dans le cadre régional pour une période de cinq ans renouvelable ; que le loup fait partie des espèces de faune sauvage protégées tant par la convention de Berne du 15 septembre 1979 que par la directive européenne n° 92/43 CEE du 21 mai 1992 dite « Habitats » et par les dispositions de l'article L. 411-1 du code de l'environnement et ses textes d'application ; que la mesure consistant, à titre dérogatoire, à prélever des animaux de l'espèce *Canis lupus*, dans une zone territoriale définie, porte une atteinte grave et immédiate aux intérêts que les associations entendent défendre ; qu'en outre, s'il n'est pas sérieusement contesté par les associations requérantes que les atteintes à la vie pastorale, notamment en terme de têtes de bétail tuées d'une part et les atteintes aux conditions d'exploitation économiques de la filière ovine d'autre part, susceptibles d'être entraînées par la suspension de l'arrêté litigieux, sont réelles, il n'est pas établi par l'administration que l'élevage ovin, dans le département des Alpes-de-Haute-Provence, serait remis en cause du fait des attaques de loups ; que dans ces conditions, eu égard à l'ensemble des intérêts en présence, et à l'office du juge des référés, la condition tenant à l'urgence doit être regardée comme remplie en l'espèce ;

Sur l'existence d'un moyen propre à créer en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision :

4. Considérant qu'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 oeufs 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 ; / (...) 3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèce(...) » ; qu'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 dérogation 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 : / (...) 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; (...) » ; qu'aux termes de l'article R. 411-6 du même code : « Les dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 sont accordées par le préfet (...) » ; qu'aux termes de l'article 22 de 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*) : « 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 » ;*

5. Considérant qu'en l'état de l'instruction, il est constant, d'une part, qu'il existe une persistance de dommages importants dans les élevages ayant mis en œuvre les tirs de défense et d'autre part, que la période d'exécution prévue par l'arrêté litigieux, laquelle est comprise entre le 25 octobre 2014 et le 25 décembre 2014, couvre la fin de la saison de pâturage, conférant ainsi à l'arrêté en cause un caractère indivisible sur sa durée ; que la circonstance, que certains éleveurs et des groupements pastoraux aient souscrit des contrats de mesures de protection jusqu'à la fin du mois de décembre 2014, est sans influence sur la légalité de l'acte litigieux ; que les attaques récentes de loup, y compris celles qui ont lieu le 2 novembre 2014 au lieu-dit Cordeil et celle qui a eu lieu le jour de l'audience, doivent s'analyser au regard du tableau de répartition des attaques dans le département pour l'année 2012 et 2013, fourni par l'administration préfectorale, lequel tableau précise, sur les trois communes de Thorame-Basse, Thorame-Haute et d'Allos, que la dernière attaque de loup n'a jamais été postérieure au 24 novembre de l'année ; que le 3^{ème} alinéa de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué ne peut être compris, comme le soutient l'administration, comme faisant obstacle aux tirs de prélèvement en cas de non exposition à la prédation du loup, au regard de la durée de l'arrêté attaqué, sauf à vider de son contenu les dispositions du 2^{ème} alinéa de l'article 22 de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013 ; que par suite, le moyen, tiré de ce que l'arrêté méconnaît les dispositions du 2^{ème} alinéa de l'article 22 de l'arrêté interministériel du 15 mai 2013, en tant qu'il n'est pas suffisamment établi, par les pièces produites par le préfet, que les troupeaux demeurent exposés, durant la totalité de la période d'exécution de l'arrêté, à la prédation du loup, est de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision attaquée ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative :

6. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 300 euros à verser globalement à l'association pour la protection des animaux sauvages, à l'association FERUS, à l'association One Voice et à la ligue pour la protection des

oiseaux délégation Provence-Alpes-Côte d'Azur au titre dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

O R D O N N E :

Article 1er : L'exécution de l'arrêté du 24 octobre 2014 n° 2014-297-0002 du préfet des Alpes-de-Haute-Provence est suspendue.

Article 2 : L'Etat versera globalement à l'association pour la protection des animaux sauvages, à l'association FERUS, à l'association One Voice, à la ligue pour la protection des oiseaux délégation Paca, la somme de 300 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association pour la protection des animaux sauvages, à l'association FERUS, à l'association One Voice, à la la ligue pour la protection des oiseaux délégation Paca et au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Copie ne sera adressée au préfet des Alpes-de-Haute-Provence ;

Fait à Marseille, le 20 novembre 2014.

Le juge des référés,

Le greffier,

signé

signé

G. FEDI

R. VERONA

La République mande et ordonne au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie en ce qui le concerne et à tous huissiers 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,