

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE CAEN**

JM

N° 2002219

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

LIGUE POUR LA PROTECTION DES  
OISEAUX  
ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES  
ANIMAUX SAUVAGES

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Nathalie Havas  
Juge des référés

---

Le juge des référés,

Audience du 26 novembre 2020  
Ordonnance du 27 novembre 2020

---

54-035-02

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 15 novembre 2020, la ligue pour la protection des oiseaux (LPO) et l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), représentées par M<sup>e</sup> Victoria, 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'arrêté du préfet du Calvados en date du 5 novembre 2020 portant dérogation aux conditions de confinement liées à l'épidémie de coronavirus et autorisant, dans le cadre de l'intérêt général, la régulation de certaines espèces sauvages susceptibles d'occasionner des dégâts, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cet arrêté ;

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

Elles soutiennent que :

- la condition d'urgence est remplie :

• le décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 a fixé les modalités du second confinement, en interdisant notamment par son article 3 divers rassemblements, réunions ou activités, et par son article 4 les déplacements de personnes hors de leur lieu de résidence, sauf dans le cadre de participations à des missions d'intérêt général, sur demande de l'autorité administrative et à condition d'éviter les regroupements de personnes ; par une instruction n° D200115411 en date du 31 octobre 2020, la ministre de la transition écologique et la secrétaire d'État à la biodiversité ont précisé que la régulation de la faune sauvage (sanglier et cervidés) et la destruction des espèces animales susceptibles d'occasionner des dégâts (ESOD) constituaient des missions d'intérêt général, dès lors qu'elles permettent de réduire les dégâts aux cultures, forêts et aux biens ; l'instruction précise que les autres activités de chasse sont interdites ;

- l'arrêté attaqué porte un préjudice suffisamment grave et immédiat à l'intérêt public lié à la lutte contre l'épidémie de Covid-19 ; applicable jusqu'à la fin du confinement, il autorise la chasse collective en battue et des regroupements de personnes, sans limitation de nombre, sans garantie du respect des gestes barrières et de l'interdiction des groupes de plus de six personnes, en ne fixant ni limitation en termes de jours de chasse et de durée de la chasse ni interdiction de déplacement des chasseurs au-delà de leur département de domiciliation, alors même que la situation sanitaire se dégrade dans le département du Calvados et que la population concernée par la chasse est vulnérable car âgée ;

- l'arrêté attaqué porte un préjudice suffisamment grave et immédiat aux intérêts collectifs que les associations requérantes défendent aux termes de leurs statuts, leur objet étant notamment d'agir pour la faune sauvage et la biodiversité ; l'arrêté attaqué autorise la destruction à tir, individuellement ou en battue, de toutes les espèces classées ESOD dans le département, sans aucune limitation aux seules espèces susceptibles de générer à cette période de l'année des dégâts aux cultures, aux forêts ou aux biens et/ou sans aucune limitation aux seuls secteurs susceptibles d'être impactés à cette période de l'année ; il n'existe pas d'élément probant justifiant que les espèces classées ESOD causent à cette période de l'année des dégâts tels qu'il soit indispensable de ne pas attendre la fin du confinement pour poursuivre leur destruction alors que ces dégâts imputés à ces espèces ont surtout lieu au printemps ; il n'est pas davantage justifié de ce que l'absence de destruction de ces espèces pourrait entraîner une explosion des populations impossible à réguler à l'issue du confinement ; l'arrêté attaqué autorise ainsi une simple chasse de loisirs non nécessaire, en particulier pour le pigeon ramier, et qui n'est pas considérée d'intérêt général justifiant une exception à l'interdiction de déplacement ;

- l'exécution de l'arrêté attaqué jusqu'à la fin du confinement est de nature à créer une atteinte irréversible qui n'est pas contrebalancée par un intérêt public de même nature ou de même importance ;

- il existe des moyens propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué :

- l'arrêté contesté n'a pas été précédé d'un avis de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage (CDCFS) en méconnaissance de l'article R. 421-29 du code de l'environnement ; à supposer que cette consultation ait été réalisée, elle s'est nécessairement tenue de manière irrégulière en raison de la méconnaissance de l'article R. 133-8 du code des relations entre le public et l'administration qui impose de remettre aux membres de la commission l'ordre du jour et les documents nécessaires à l'examen des affaires qui y sont inscrites au moins 5 jours avant la tenue de la séance ; aucune situation d'urgence ne justifiait en l'espèce que le délai de convocation de 5 jours ne soit pas respecté ;

- l'arrêté attaqué n'a été précédé d'aucune procédure de participation du public alors qu'il est susceptible d'avoir une incidence, directe ou significative, sur l'environnement en méconnaissance de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement ; aucune situation d'urgence ne justifiait en l'espèce qu'une procédure de participation du public, même sur un délai réduit, ne puisse être envisagée ;

- il méconnaît les articles 3 et 4 du décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 sur le fondement duquel il a été pris dès lors qu'il autorise la chasse collective en battue et des regroupements de personnes, sans limitation de nombre, sans garantie du respect des gestes barrières et de l'interdiction des groupes de plus de six personnes ;

- il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation : l'arrêté attaqué autorise la destruction par tir, individuellement ou lors de battues, de la corneille noire, de la pie bavarde, du corbeau freux, de l'étourneau sansonnet, du renard roux, classés ESOD dans le département, alors qu'elle n'est autorisée qu'au printemps et en été en vertu de l'article 2 de l'arrêté du 3 juillet 2019 ; l'arrêté attaqué autorise également la destruction par tir, individuellement ou lors de

battues, du pigeon ramier alors qu'elle n'est pas non plus autorisée à cette période de l'année ; en tout état de cause, l'arrêté litigieux excède la régulation « nécessaire » du gibier au nom de l'intérêt général au sens des dispositions du 8° du I de l'article 4 du décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 par l'instruction n° D200115411 du 31 octobre 2020 ; l'arrêté attaqué autorise la destruction à tir, individuellement ou en battue, de toutes les espèces classées ESOD dans le département, sans aucune limitation aux seules espèces susceptibles de générer à cette période de l'année des dégâts aux cultures, aux forêts ou aux biens et/ou sans aucune limitation aux seuls secteurs susceptibles d'être impactés à cette période de l'année ; il n'existe pas d'élément probant justifiant que les espèces classées ESOD causent à cette période de l'année des dégâts tels qu'il soit indispensable de ne pas attendre la fin du confinement pour poursuivre leur destruction alors que ces dégâts imputés à ces espèces ont surtout lieu au printemps ; il n'est pas davantage justifié de ce que l'absence de destruction de ces espèces pourrait entraîner une explosion des populations impossible à réguler à l'issue du confinement ; l'arrêté attaqué autorise ainsi une simple chasse de loisirs non nécessaire, en particulier pour le pigeon ramier, et qui n'est pas considérée d'intérêt général justifiant une exception à l'interdiction de déplacement.

Par un mémoire en défense enregistré le 25 novembre 2020, le préfet du Calvados conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable : les associations requérantes sont dépourvues d'intérêt à agir contre l'arrêté litigieux dès lors qu'il n'a pour seule vocation que de réglementer les déplacements liés aux opérations de régulation de certaines espèces sauvages en les soumettant à une déclaration préalable conformément aux dispositions du décret du 29 octobre 2020 ; cet arrêté n'a pas pour objet de remettre en cause la protection de la biodiversité et de la faune sauvage ;

- la condition d'urgence n'est pas établie : l'arrêté attaqué n'a ni modifié, ni adapté les périodes de chasse prévues par le code de l'environnement, par l'arrêté préfectoral du 31 juillet 2020 d'ouverture et de fermeture de la chasse et par un arrêté ministériel en cas d'ajout de périodes complémentaires ; cet arrêté n'a fait qu'acter une dérogation à l'interdiction des déplacements pour participer à des missions d'intérêt général de régulation de certaines espèces sauvages ; les battues sont organisées dans le respect des règles sanitaires en ce que les chasseurs sont répartis sur une ligne de tir et une ligne de rabatteurs où chacun est espacé d'environ 25 à 30 mètres sur des territoires relativement vastes ; l'obligation de remplir une déclaration préalable sous forme dématérialisée permet de s'assurer du respect des règles sanitaires ; 7% des déclarations déposées depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté litigieux ont donné lieu à une décision de refus ; l'arrêté contesté prohibe tout regroupement, moments conviviaux et repas communs entre chasseurs ; les associations requérantes n'établissent pas que la population des chasseurs serait particulièrement vulnérable à la Covid-19 ; l'arrêté attaqué n'a pas pour objet de prolonger la période de chasse des pigeons ramiers qui ont été classés espèces nuisibles par un arrêté préfectoral du 29 juin 2020 ;

- aucun des moyens invoqués n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué :

• le moyen tiré de l'absence de consultation de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage (CDCFS) est inopérant ; en tout état de cause, cette consultation a bien eu lieu ; si le délai de cinq jours entre l'envoi des convocations et la tenue de la séance n'a pas pu être respecté compte tenu de l'urgence de la situation, tous les membres convoqués étaient néanmoins présents ;

• le moyen tiré de l'absence de consultation du public est inopérant dès lors que l'arrêté attaqué se borne à encadrer les déplacements liés aux opérations de chasse sans en modifier l'organisation ;

- l'arrêté attaqué n'a pas pour objet d'assouplir les interdictions en vigueur liées au confinement : il vise à encadrer les déplacements autorisés dans le cadre de la régulation de la faune sauvage et la destruction des ESOD, tout en interdisant tout regroupement, moments conviviaux et repas en commun ;

- cet arrêté n'est entaché d'aucune erreur manifeste d'appréciation : il n'a pas pour objet de prolonger la période de chasse fixée par l'arrêté ministériel du 3 juillet 2019 et par un arrêté préfectoral du 31 juillet 2020, ce dernier fixant une période complémentaire de chasse fixée entre le 20 septembre 2020 et le 28 février 2021 ; des périodes de chasse complémentaires ont également été fixées pour la destruction du pigeon ramier par arrêté préfectoral du 29 juin 2020.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête au fond enregistrée sous le n° 2002218.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- la loi n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire ;
- le décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ;
- l'arrêté du 2 septembre 2016 relatif au contrôle par la chasse des populations de certaines espèces non indigènes et fixant, en application de l'article R. 427-6 du code de l'environnement, la liste, les périodes et les modalités de destruction des espèces non indigènes d'animaux classés nuisibles sur l'ensemble du territoire métropolitain ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Havas, première conseillère, 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 le 26 novembre 2020 en présence de Mme Alexandre, greffière, Mme Havas, juge des référés, a prononcé son rapport et entendu :

- les observations de M<sup>e</sup> Paradeise substituant M<sup>e</sup> Victoria, représentant la ligue pour la protection des oiseaux et l'association pour la protection des animaux sauvages, qui a déclaré maintenir ses conclusions et moyens exposés dans ses écritures et a ajouté que la requête des associations requérantes est recevable dès lors que les intérêts qu'elles défendent sont directement impactés par l'arrêté attaqué ; elle a insisté sur la condition d'urgence dès lors que, dans le contexte actuel de confinement, les activités autorisées doivent demeurer l'exception et qu'en outre, le préfet du Calvados ne justifie pas en quoi la mission d'intérêt général de régulation de certaines espèces s'imposerait face à l'intérêt public de protection de la santé de la population ; elle a insisté sur l'existence de moyens propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué, en précisant notamment que le non-respect du délai de cinq jours pour convoquer la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage constitue un vice substantiel dès lors que les membres de cette commission n'ont pas disposé d'un temps suffisant pour se prononcer en connaissance de cause ; ni l'arrêté attaqué, ni le mémoire en défense n'apportent d'éléments notamment chiffrés pour établir le risque actuel d'intérêt général permettant de justifier une dérogation aux modalités fixées dans le cadre du confinement ;

- les observations de M. Poisnel, de M. Le Rolland et de M. Marseguerra, représentant le préfet du Calvados, qui ont repris et développé les écritures en défense et répondu aux questions du juge des référés.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Pour faire face à l'épidémie de Covid-19, l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 14 octobre 2020 a déclaré l'état d'urgence sanitaire à compter du 17 octobre 2020 sur l'ensemble du territoire de la République. À la suite de l'annonce par le Président de la République du rétablissement du confinement à compter du 30 octobre 2020, le gouvernement a, par un décret du 29 octobre 2020, fixé les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19, en particulier en interdisant, sauf exceptions expressément prévues, les rassemblements, réunions ou activités mettant en présence de manière simultanée plus de six personnes sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public. L'article 4 du même décret interdit en outre, tout déplacement de personne hors de son lieu de résidence sauf dérogations notamment, en vertu du 8° du I de l'article 4 du décret, en cas de « *participation à des missions d'intérêt général sur demande de l'autorité administrative* » et à la condition d'éviter tout regroupement de personnes. Par un arrêté du 5 novembre 2020, le préfet du Calvados a prévu une dérogation aux conditions de confinement en autorisant, au nom de l'intérêt général, la chasse de régulation de certaines espèces de gibiers susceptibles d'occasionner des dégâts. La ligue pour la protection des oiseaux et l'association pour la protection des animaux sauvages demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, d'ordonner la suspension de cet arrêté préfectoral.

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

2. Aux termes des dispositions 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. Aux termes de l'article L. 423-26 du code de l'environnement : « *Le préfet peut apporter les limitations qu'il juge nécessaires, dans l'intérêt de la police de la chasse ou du service (...)* ». Aux termes de l'article L. 424-2 du même code : « *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'État* ». Le préfet est chargé de réglementer la pratique de la chasse dans le département en conciliant son exercice avec le respect des libertés fondamentales et la sauvegarde de l'ordre public. Il en résulte que les restrictions que le préfet est susceptible d'apporter à l'exercice de la chasse en période générale d'ouverture doivent être adaptées aux nécessités cynégétiques mais aussi aux nécessités de l'ordre public telles qu'elles résultent des circonstances de temps et de lieu.

4. Par l'arrêté attaqué, le préfet du Calvados a décidé de poursuivre l'exécution des plans de chasse de sorte à réduire la population des espèces animales susceptibles d'occasionner des dégâts (ESOD) ainsi que des espèces Sanglier, Chevreuil et Cerf au motif qu'ils « occasionnent des dégâts réguliers et importants dans le département et que leur prolifération naturelle serait de nature à porter atteinte aux intérêts agricoles, forestiers ainsi qu'à la biodiversité ». Cette activité de chasse de régulation constitue une mission d'intérêt général exercée par les chasseurs à la demande de l'autorité préfectorale et entre ainsi dans le champ de

la dérogation énoncée au 8° du I de l'article 4 du décret du 29 octobre 2020 rappelée au point 1. Contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, le préfet du Calvados n'avait pas à limiter davantage cette dérogation en termes d'espace, de temps ou d'espèces concernées dès lors qu'il a appliqué la réglementation en vigueur pour la campagne 2020/2021 fixant d'ores-et-déjà des limites sur les espèces concernées et en déterminant les territoires et les périodes sur lesquels l'activité de régulation est autorisée. Il ressort, en outre, des termes de l'arrêté litigieux que le préfet a encadré cette dérogation en vue d'éviter tout rassemblement de personnes conformément aux dispositions de l'article 4 du décret du 29 octobre 2020, notamment en imposant une déclaration dématérialisée à présenter par l'organisateur de l'opération de régulation vingt-quatre heures avant la mise en œuvre de l'activité. L'article 6 de l'arrêté attaqué prévoit également que « l'organisateur de l'opération de régulation doit garantir, à travers les conditions d'organisation, l'efficacité, la sécurité et la sécurité sanitaire de celle-ci » et que « les regroupements, moments conviviaux ou repas communs sont (...) interdits ». Par suite, cette activité de régulation, qui doit être continue, de certaines espèces sauvages créant des dégâts aux cultures, aux forêts et aux biens ne s'apparente pas à une chasse de loisir comme le font valoir les associations requérantes, mais répond à une mission d'intérêt général justifiant une dérogation, précisément définie et encadrée, aux mesures de confinement restrictives de liberté. Dans ces conditions, les moyens tirés de ce que l'arrêté contesté méconnaîtrait les articles 3 et 4 du décret du 29 octobre 2020 et serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation ne sont pas propres à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à sa légalité.

5. Aucun des autres moyens soulevés par les associations requérantes tirés de ce que l'arrêté contesté serait entaché de vices de procédure en l'absence de consultation, d'une part, de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage et, d'autre part, du public ne sont davantage propres à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à sa légalité.

6. En conséquence, l'une des conditions posées par l'article L. 521-1 du code de justice administrative n'étant pas remplie, les conclusions de la requête de la ligue pour la protection des oiseaux et de l'association pour la protection des animaux sauvages tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du préfet du Calvados en date du 5 novembre 2020 doivent, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par le préfet en défense ni sur la condition d'urgence, être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

7. En vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge. Les conclusions présentées à ce titre par les associations requérantes doivent, dès lors, être rejetées.

**ORDONNE :**

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la ligue pour la protection des oiseaux et de l'association pour la protection des animaux sauvages est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la ligue pour la protection des oiseaux, à l'association pour la protection des animaux sauvages et à la ministre de la transition écologique.

Copie en sera transmise au préfet du Calvados.

Fait à Caen, le 27 novembre 2020.

Le juge des référés,

Signé

N. HAVAS

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

Pour expédition conforme,  
La greffière,

C. Alexandre