

N° 363446-363447-363448-363450-363451

Fédération départementale des chasseurs de la Charente-Maritime et autres

6^{ème} et 1^{ère} sous-sections réunies

Séance du 25 juin 2014

Lecture du 16 juillet 2014

CONCLUSIONS

Mme Suzanne von COESTER, rapporteur public

Le terme même « d'espèces nuisibles », retenu dans la législation française à propos de certains gibiers, n'est pas sans donner lieu à polémique. Il dit cependant bien ce qu'il veut dire : non que ces animaux seraient intrinsèquement plus malfaisants que les autres, ou dotés d'une moindre valeur, mais simplement que leur nombre sur un territoire donné représente un danger pour l'homme, en termes sanitaires et sécuritaire, pour la protection de la faune et de la flore ou encore pour les activités économiques, notamment agricoles.

Tels sont les critères – auxquels s'ajoute celui tiré de la prévention des dommages importants à d'autres formes de propriété - qui sont pris en compte par le ministre chargé de la chasse pour arrêter trois listes, complémentaires entre elles, en application de l'article R.427-6 du code de l'environnement issu du décret n° 2012-402 du 23 mars 2012 : une liste d'animaux classés nuisibles sur l'ensemble du territoire métropolitain, arrêtée chaque année au 1^{er} juillet ; une liste complémentaire propre à chaque département et arrêtée pour trois ans ; enfin une liste d'espèces seulement susceptibles d'être classés nuisibles par arrêté annuel du préfet.

Auparavant, le ministre fixait seulement la liste des espèces susceptibles d'être classées comme nuisibles et c'était le préfet qui déterminait, parmi ces espèces, lesquelles étaient effectivement nuisibles dans le département – ce qui donnait lieu à de nombreuses contestations.

La liste des espèces susceptibles d'être classées par arrêté préfectoral existe toujours dans le nouveau dispositif, mais correspond seulement à son troisième étage. Ainsi, par un arrêté du 3 avril 2012, le ministre a désigné le lapin de garenne, le pigeon ramier et le sanglier comme susceptibles d'être classés en espèces nuisibles.

Ce qui est en revanche nouveau, c'est le classement par le ministre lui-même non seulement des espèces nuisibles sur l'ensemble du territoire métropolitain (c'est le premier étage avec un autre arrêté du 3 avril 2012, qui classe notamment le ragondin et le rat musqué), mais aussi des espèces nuisibles département par département.

C'est donc par un troisième arrêté pris quelques mois plus tard, le 2 août 2012, que le ministre a établi une liste complémentaire à la liste nationale des espèces nuisibles, les

classant département par département, et même commune par commune, pour une période de trois ans.

Cet arrêté ministériel est l'objet des recours qui viennent d'être appelés, présentés par des fédérations départementales de chasseurs et associations pour la gestion et la régulation des prédateurs.

D'autres recours ont été présentés par des associations de protection des animaux, pour contester le classement de certaines espèces (elles sont en cours d'instruction).

Mais les requêtes aujourd'hui appelées ont pour particularité de demander l'annulation de l'arrêté en tant qu'il n'a pas classé certaines espèces parmi les nuisibles pour un département donné : la fouine en Charente-Maritime et dans les Bouches-du-Rhône (363446 et 363448), la martre dans le Loir-Cher (363447), le putois et l'étourneau sansonnet dans le Pas-de-Calais (363450), encore le putois, la fouine et la martre ainsi que la pie bavarde dans la Haute-Marne (363451).

L'intérêt des fédérations départementales de chasseurs pour agir ne nous semble pas faire de doute, pas plus que celui de la FDSEA partie dans l'une des requêtes : tant les chasseurs que les agriculteurs veulent pouvoir détruire les animaux qui leur causent des dommages. Sur le fondement de l'article L 427-8 du code de l'environnement, tout propriétaire, possesseur ou fermier a en effet le droit de détruire sur ses terres les animaux appartenant à une espèce classée nuisible.

En revanche, l'association des maires ne nous semble pas justifier d'un intérêt suffisant au regard de son objet statutaire, qui mentionne la promotion de la coopération entre les maires et les communes, mais ne vise pas des questions de fond telles que celle ici en cause. Quoiqu'il en soit, la requête enregistrée sous le numéro 363450 étant collective, vous devrez statuer sur son bien-fondé.

L'arrêté attaqué a été signé, en application de l'article 1^{er} du décret n°2005-850 du 27 juillet 2005, par le directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature, compétent en matière de police de la chasse et gestion de la faune sauvage (cf. article 7 du décret n°2008-680).

Il a été édicté après avis du Conseil national de la chasse et de la faune sauvage, régulièrement réuni les 29 avril 2011 et 28 juin 2012. Le quorum était bien atteint en dépit de l'absence de certains membres d'associations de chasse et d'organisations professionnelles représentatives de l'agriculture et de la forêt, et les requérants ne produisent aucun élément permettant de douter de la régularité de la convocation à ces deux séances.

Sur le fond, les requêtes soulèvent la question du degré de votre contrôle sur la décision du ministre de ne pas classer une espèce comme nuisible.

Il s'agit à notre connaissance d'une question nouvelle : les contestations dont vous avez jusqu'à présent eu à connaître portaient sur le classement de certaines espèces, et non l'absence de classement.

Sur le classement, c'est un contrôle entier que vous avez retenu, au vu des effets d'une décision qui ouvre la voie à une destruction des espèces concernées (voyez notamment pour les loups : 20 avril 2005, *ASPAS*, n° 271216, aux tables).

Sur le défaut ou refus de classement, vous pourriez être tentés de vous en tenir à un contrôle restreint. En l'absence de classement, la protection de l'espèce n'est en effet pas affectée : contrairement à ce qui est d'usage pour les régimes de classement, par exemple pour les classements de site ou de forêts, c'est le régime général de protection de la faune qui est plus protecteur et le régime de classement en espèces nuisibles qui permet de déroger à la protection.

Mais nous ne vous inviterons pas à vous en tenir à ce constat. D'autres intérêts sont en cause, ceux-là même énumérés dans les textes, à l'article R.427-6 du code de l'environnement : la conservation d'autres espèces, la protection de la santé publique et de la sécurité, mais aussi la prévention de dommages graves à la propriété privée, nouveau critère introduit au moment de la réforme de 2012.

L'article L.427-8 figure d'ailleurs dans une section intitulée « droits des particuliers », notamment au bénéfice des agriculteurs et éleveurs qui voient leurs cultures ou leurs bêtes attaquées par des nuisibles.

Nous l'avons dit d'emblée, c'est leur caractère nuisible qui justifie l'application d'un régime autorisant leur destruction. Compte tenu des différents intérêts à mettre en balance, nous sommes d'avis qu'un contrôle normal se justifie donc aussi pour le refus de classement.

Vous n'aurez pas à innover sur les critères de votre contrôle et pourrez reprendre ceux, bien établis, dégagés pour juger de la légalité des décisions de classement (5 mai 1993, *Secrétaire d'Etat chargé de l'environnement c/ ROC et autres*, n°114974, aux tables) : est légal le classement soit lorsqu'il est établi que l'espèce est effectivement à l'origine d'atteintes significatives aux intérêts que nous avons cités, soit, même sans de telles preuves de dommages importants constatés, lorsque l'espèce est répandue de façon significative dans le département et susceptible de porter atteinte à l'un de ces intérêts, compte tenu des caractéristiques géographiques, économiques et humaines du département.

Dans cette seconde hypothèse, le juge se prononce au regard de tous éléments produits sur, d'une part, l'implantation de l'espèce dans le département et, d'autre part, la nature et la gravité des dommages susceptibles d'en résulter.

C'est bien ainsi que le ministre a raisonné : l'erreur de droit alléguée est vouée à être écartée.

L'erreur d'appréciation ne nous semble caractérisée qu'à l'égard de la martre, dans le Loir-et-Cher, et du putois, dans le Pas-de-Calais. La première condition de présence dans le département est indéniablement remplie, dans les deux cas, avec plus de 2000 putois dans le Pas-de-Calais et des martres capturées en grand nombre dans l'ensemble du département du Loir-et-Cher. Il n'est donc pas besoin de démontrer la réalité des dommages causés, mais seulement de rechercher si leur présence, avérée, est susceptible de causer des dommages importants dans ce département, en raison des caractéristiques locales. Cela nous semble être établi dans les deux cas : le Loir-et-Cher compte 377 exploitations de volailles et 70 élevages

de petit gibier, particulièrement vulnérables à la martre. De même, le Pas-de-Calais compte 7000 exploitations agricoles dont de nombreux élevages avicoles et de petit gibier, et le préfet, qui avait émis une proposition de classement, relevait aussi que le putois est vecteur de zoonose, ce qui représente un enjeu de santé publique.

Vous pourrez donc annuler le refus du ministre d'inscrire le putois sur la liste des nuisibles dans le Pas-de-Calais.

Le ministre ayant en cours de procédure modifié l'arrêté attaqué pour ajouter la martre dans la liste des nuisibles pour le Loir-et-Cher, nous vous invitons à constater qu'il n'y a plus lieu de statuer sur la requête enregistrée sous le numéro 363447, qui tendait précisément et exclusivement à cette modification. Si l'arrêté avait certes déjà produit des effets à la date de sa modification, vous pourrez tout de même constater le non lieu, comme lorsqu'est en cause un refus d'abroger ou d'édicter un acte : l'abrogation ou l'édiction en cours d'instance de l'acte rend sans objet les conclusions de la requête, cf. pour un refus d'abroger 27 juillet 2001, *CAMIF*, n°218067, p.401 et, pour un refus d'édicter un acte : 27 juillet 2005, *Association Bretagne Ateliers*, n°261694, p.350.

Il en va de même pour la fouine dans la Haute-Marne, ajoutée sur la liste par un arrêté modificatif du 4 avril 2013.

Nous vous invitons en revanche à écarter les autres demandes.

Dans la Haute-Marne, les martres et les putois sont moins nombreux, ce qui conduit à examiner l'ampleur des dégâts effectivement constatés pour les exploitations agricoles : ils s'élèveraient au total à un montant somme toute limité de 3.200 € s'agissant des dommages imputables aux martres et 2.300 euros pour le putois, ce qui ne permet pas à notre avis de caractériser une erreur d'appréciation du ministre à les avoir exclus du classement dans la liste des espèces nuisibles pour ces départements.

Les éléments au dossier nous semblent également insuffisants pour caractériser une erreur d'appréciation du ministre à ne pas avoir procédé à d'autres classements : il n'en ressort pas que les fouines seraient particulièrement nombreuses en Charente-maritime et dans les Bouches-du-Rhône, et les déclarations de dégâts produites ne sont pas suffisamment probantes (on ne connaît pas la nature ni le montant de tous les dégâts déclarés et les documents laissent même planer un doute sur l'imputabilité à la fouine).

De même pour l'étourneau sansonnet dans le Pas-de-Calais : si le préfet avait proposé son classement, les éléments produits au dossier ne rendent pas compte de son implantation massive dans le département ni d'atteintes significatives aux intérêts mentionnés au code de l'environnement. Les allégations selon lesquelles les étourneaux seraient liés à des infections de salmonellose constatées dans le département sont réfutées par le ministre, qui explique ces infections par des épandages et rejets d'eaux usées ayant contaminé des pâturages de bovins. Elles ne nous paraissent donc pas suffisantes pour fonder une censure de l'arrêté du ministre.

S'agissant de la pie bavarde en Haute-Marne, l'enquête conduite en 2011 et 2012 fait état d'une vingtaine de déclarations de dégâts pour des montants unitaires faibles, s'élevant au total à un millier d'euros, insuffisants pour justifier un classement pour atteinte

aux intérêts agricoles. Rappelons que l'atteinte aux propriétés privées n'est pas un critère pouvant être retenu pour les espèces d'oiseaux en vertu du 4° de l'article R.427-6.

PCMNC au non lieu sur les demandes de classement de la fouine dans la Haute-Marne et de la martre dans le Loir-et-Cher, à l'annulation de l'arrêté du 2 août 2012 en tant seulement qu'il n'inscrit pas le putois sur la liste des espèces nuisibles dans le Pas-de-Calais, à ce que l'Etat verse la somme globale de 1000 euros aux auteurs de la requête enregistrée sous le numéro 363450 à l'exception de l'association des maires et au rejet de l'ensemble des autres conclusions.