

N°s 468145, 468148, 469510, 469511

Association One Voice et association Ligue pour la protection des oiseaux

6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies

Séance du 29 avril 2024

Lecture du 6 mai 2024

CONCLUSIONS

M. Frédéric PUIGSERVER, Rapporteur public

1. Par deux arrêtés du 4 octobre 2022, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires a autorisé la capture de l'alouette des champs, d'une part, à l'aide de matoles dans les départements des Landes et du Lot-et-Garonne et, d'autre part, à l'aide de pantès dans les mêmes départements, ainsi que dans ceux de la Gironde et des Pyrénées-Atlantiques.

Et par deux autres arrêtés du même jour, le ministre a fixé le nombre maximum de ces oiseaux pouvant être capturés pour la campagne 2022-2023.

Les associations One Voice et Ligue pour la protection des oiseaux (LPO) demandent l'annulation de ces arrêtés.

2. L'alouette des champs (*Alauda arvensis*) fait partie des espèces qui, étant mentionnées à l'annexe II, partie B, de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, « *peuvent être chasées* » en France en vertu de l'article 7 de cette directive.

Toutefois, les pantès et les matoles constituant, respectivement, des « *filets* » et des « *pièges-trappes* » mentionnés par le point a de l'annexe IV de la directive, leur utilisation est en principe interdite en vertu de son article 8, en tant que : « *moyens, installations ou méthodes de capture ou de mise à mort massive ou non sélective ou pouvant entraîner localement la disparition d'une espèce* ».

Toutefois, le point 1 de l'article 9 de la directive permet de déroger à cette interdiction : « *s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, [notamment] c) pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées et de manière sélective, la capture, la détention ou toute autre exploitation judicieuse de certains oiseaux en petites quantités* ». Son point 2 impose que les dérogations ainsi accordées soient motivées.

Les arrêtés attaqués ont été pris sur le fondement des articles L. 424-2 et L. 424-4 du code de l'environnement, qui ont transposé ces dispositions.

Le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de l'exécution de ces arrêtés sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative (CJA), a, d'une part, rejeté ces demandes, pour défaut d'urgence, en ce qui concerne les deux premiers arrêtés qui n'ont « ni pour objet ni pour effet, par eux-mêmes, d'autoriser d'éventuels prélèvements » et, d'autre part, y a fait droit en ce qui concerne les deux autres arrêtés, les conditions tenant à ce qu'« *il n'existe pas d'autre solution satisfaisante* » et que la technique soit « *sélective* » ne paraissant pas satisfaites (CE ord. réf. 21 oct. 2022, *Association One Voice et autre*, n° 468151 et autres).

3. La Fédération nationale des chasseurs (FNC) et la Fédération départementale des chasseurs de la Gironde ont introduit des mémoires par lesquels elles demandent, à titre principal, que la qualité de défendeurs leur soit reconnue et, à titre subsidiaire, que leur intervention soit admise.

Or, vous avez jugé, dans la même configuration, que « la Fédération nationale des chasseurs et la Fédération départementale des chasseurs des Ardennes (...) ne constituent pas des parties à l'instance » (CE 23 nov. 2022, *One Voice et autre*, n° 457516 et autre). Toutefois, vous avez estimé qu'elle « justifient d'un intérêt suffisant au maintien de l'arrêté attaqué [et qu']ainsi, leur intervention est recevable » (voir, pour le critère de la recevabilité d'une intervention : CE Sect. 25 juill. 2013, *OFPRA c. Mme E...*, n° 350661).

Et, depuis que le ministre a produit un mémoire en défense, ces interventions au soutien des conclusions à fin de rejet des requêtes qu'il présente, sont devenues recevables (voir, pour une intervention en défense irrecevable, en l'absence de mémoire du défendeur : CE 26 mars 1996, *SARL Pub Espace*, n° 157678).

4. Or, par son mémoire, en intervention donc, de la FNC demande que la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) soit interrogée, à titre préjudiciel, sur diverses questions d'interprétation de la directive 2009/147/CE.

Vous interprétez une telle demande comme des conclusions tendant à ce que la question préjudicielle soit posée (voir, p. ex., CE 4 mai 2011, *Ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat et autre*, n° 330551 et CE 2 oct. 2006, *Association Les jardiniers de la mer*, n° 277722).

Dans cette mesure, pareilles conclusions ne sont recevables que si elles ont le même objet que les conclusions principales (CE Sect. 10 juill. 1970, *Société civile du Domaine de Suroit*, n° 74606). Et si la possibilité de faire valoir des prétentions propres a été reconnue à l'intervenant, c'est dans la mesure où elles peuvent ne recouvrir que partiellement les

prétentions des parties, et à condition de ne pas présenter à juger des questions différentes (CE Sect. 6 nov. 1959, *Dame P...*, n° 43262 ; CE 14 mars 2003, *M. M...*, *Mme L...*, n° 228214).

En l'espèce, aucune partie ne demande que la CJUE soit saisie à titre préjudiciel, de sorte que les conclusions de la FNC ayant cet objet devront être rejetées comme irrecevables.

Cette solution coïncide avec celle que vous avez retenue en matière de question prioritaire de constitutionnalité (QPC), mais par un autre raisonnement puisqu'il « ressort assez nettement des termes de la loi organique [n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution], de son inspiration ainsi que de votre pratique contentieuse, qu'une QPC est assimilée à un moyen » (CE 22 févr. 2013, *M. Z...*, n° 356245).

5. Venons-en à présent au fond de ces requêtes.

Vous avez déjà appliqué les dispositions de la directive 2009/147/CE (CE 28 juin 2021, *Association One Voice et autre*, n° 425519 et autres), en tenant compte des réponses aux questions préjudicielles que vous aviez posées à la CJUE (CJUE 17 mars 2021, aff. C-900/19).

Vous avez ainsi jugé – en ce qui concerne l'obligation de motivation – « qu'une réglementation nationale faisant usage des possibilités de dérogation prévues à l'article 9 de la directive ne remplit pas les conditions relatives à l'obligation de motivation découlant [de son] paragraphe 2 (...), lorsqu'elle contient la seule indication selon laquelle il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, sans que cette indication soit étayée par une motivation circonstanciée, fondée sur les meilleures connaissances scientifiques pertinentes et exposant les motifs ayant conduit l'autorité compétente à la conclusion que l'ensemble des conditions susceptibles de permettre une dérogation, parmi lesquelles celle relative à l'inexistence d'une autre solution satisfaisante, étaient réunies ».

Vous avez également jugé, sur le fond, – en ce qui concerne le critère d'absence de solution alternative permettant une exploitation judicieuse – « que si les méthodes traditionnelles de chasse sont susceptibles de constituer une exploitation judicieuse de certains oiseaux au sens de la directive, l'objectif de préserver ces méthodes ne constitue pas un motif autonome de dérogation au sens de cet article ».

Et vous avez jugé, toujours sur le fond – en ce qui concerne le critère de sélectivité – « que dans l'hypothèse d'une méthode de capture en principe non létale, elle peut être considérée comme satisfaite, même en présence de prises accessoires, pourvu que celles-ci ne concernent que de faibles volumes, pour une durée limitée, et que les spécimens d'oiseaux capturés non ciblés puissent être relâchés sans dommages autres que négligeables ».

6. A cette aune, il nous semble que vous devrez accueillir le moyen tiré de ce que les deux premiers arrêtés attaqués, qui mettent en œuvre la dérogation prévue à l'article 9 de la

directive, méconnaissent les objectifs de cet article, sur le fond, que vous devez les annuler et annuler, par voie de conséquence, les deux autres arrêtés fixant le nombre maximum de ces oiseaux pouvant être capturés pour la campagne 2022-2023.

En effet, la motivation de ces deux arrêtés est abondante – quoi qu’on pense sur le fond – en ce qui concerne les critères d’absence de solution alternative permettant une exploitation judicieuse, des stricts contrôles, des petites quantités prélevées et de la sélectivité (voir, pour des annulations : CE 6 août 2021, *Association One Voice*, n° 425464, 434375, 443736).

Sur le fond, il ressort de la motivation de ces arrêtés que la dérogation se fonde principalement sur l’objectif de préserver l’utilisation de modes de chasse constituant une pratique traditionnelle qui, ainsi que l’a jugé la CJUE, ne saurait à lui seul justifier de l’absence d’autre solution satisfaisante au sens de l’article 9 de la directive. Et l’objectif de « conservation et de protection de la biodiversité » y est affirmé sans être explicité.

Et, malgré les justifications qu’avance la motivation des arrêtés, il n’apparaît pas que l’élevage pratiqué dans les conditions prévues par les textes applicables qui ont notamment pour objet de garantir le bien-être animal et la chasse à tir pratiquée dans les conditions prévues par les textes qui ont notamment pour objet d’assurer la sécurité des pratiquants comme des riverains et qui constitue un mode de chasse autorisé par l’article 7 de la directive et l’article L. 424-4 du code de l’environnement pris pour sa transposition, ne seraient pas susceptibles de constituer une solution alternative satisfaisante (voir, en ce sens, vos décisions de chambres réunies, pour les matoles : CE 23 nov. 2022, *Association One Voice et autre*, n° 457518 et autres, concl. S. Hoyneck et pour les pantes : CE 23 nov. 2022, *Association One Voice et autre*, n° 457526 et autres, concl. S. Hoyneck).

Enfin, en ce qui concerne le critère de la sélectivité, il n’est pas démontré que les prises accessoires résultant de l’emploi de pantes et de matoles ne concerneraient effectivement qu’un faible nombre d’oiseaux. A cet égard, l’expérimentation dont se prévaut la FNC, conduite à l’initiative du ministère du 21 octobre au 21 novembre 2023, ne permet pas, eu égard à sa durée et aux volumes d’oiseaux concernés, de tirer de conclusions suffisamment fiables. Et il n’est pas davantage démontré que les dommages causés aux oiseaux capturés non ciblés pourraient être regardés comme négligeables.

Il en résulte que les deux premiers arrêtés attaqués ne satisfont pas à ces exigences de fond de l’article 9 de la directive 2009/147/CE.

7. Les autres moyens des requêtes, tirés de l’incompétence de l’auteur de l’acte et de méconnaissance des autres exigences de l’article 9 de la directive 2009/147/CE, notamment en ce qui concerne les modalités de contrôle, ne sont pas fondés.

8. Par ces motifs, nous concluons à ce que les interventions de la Fédération nationale des chasseurs (FNC) et de la Fédération départementale des chasseurs de la Gironde soient

admises, à l'annulation des arrêtés du 4 octobre 2022, et à ce que la somme de la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'Etat à verser à chacune des associations One Voice et LPO au titre de l'article L. 761-1 du CJA et au rejet du surplus des conclusions des parties et intervenants.