

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N° 2003207 et 2003216**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**ASSOCIATION AVES France et autres**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**M. Frédéric Cheylan  
Juge des référés**

---

**Le juge des référés**

**Ordonnance du 4 septembre 2020**

---

PCJA : 54-035-02  
Code publication : C

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête et un mémoire, enregistrés les 14 et 28 août 2020 sous le numéro 2003207, l'association AVES France, l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), la ligue pour la protection des oiseaux (LPO) Normandie et le groupe mammalogique normand (GMN), représentés par l'AARPI Géo avocats, demandent au juge des référés :

1°) de suspendre l'arrêté du 20 juillet 2020 par lequel le préfet de la Seine-Maritime a autorisé la régulation du renard par les lieutenants de louveterie de la Seine-Maritime de juillet à décembre 2020 ;

2°) de mettre à la charge de l'État le versement aux associations requérantes d'une somme globale de 720 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- les associations ont un intérêt direct et certain à agir contre l'arrêté attaqué ;

Sur l'urgence :

- la nécessité de protéger des intérêts publics n'est pas prise en compte pour apprécier la condition d'urgence ;

- l'arrêté prévoit l'abattage de 1 430 renards dans le cadre de 304 battues administratives, alors que la préfecture n'a mis à disposition du public aucun document relatif aux effectifs et à l'évolution démographique du renard dans le département ;

- l'abattage de renards, qui est susceptible d'entraîner une propagation de l'échinococcose alvéolaire, est contre-productif pour la santé publique, ;

- l'indice kilométrique d'abondance du renard en Seine-Maritime est quasiment deux fois moins élevé que la moyenne nationale ;

Sur le doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué :

- la mise en œuvre d'opérations de destruction d'animaux non domestiques doit être précédée de l'avis du directeur départemental des territoires et de la mer qui a remplacé le directeur de l'agriculture et de la forêt cité par l'article L. 427-6 du code de l'environnement ;
- le signataire a agi en dehors du cadre de la délégation de signature qui lui a été consentie ;
- la procédure d'adoption de l'arrêté entretient une confusion entre le signataire de l'acte et l'autorité consultée pour avis ;
- la note de présentation fournie lors de la consultation du public était succincte, imprécise et ne justifiait pas le caractère indispensable du recours à des battues administratives ;
- le public a été induit en erreur sur les périodes d'organisation de ces battues ;
- le document rectificatif synthétisant les observations du public et le nouveau document indiquant les motifs de la décision, ne font pas état de la prise en compte des observations du public dans la version finale de l'arrêté ;
- dès lors, l'arrêté a été adopté à l'issue d'une procédure de consultation du public irrégulière ;
- le statut d'espèce susceptible d'occasionner des dégâts ne dispense pas les préfetures de justifier, par ces circonstances particulières et des données récentes, l'autorisation de réaliser des battues administratives, qui constituent des autorisations de prélèvement exceptionnelles ;
- l'arrêté attaqué, qui se réfère à des éléments généraux identiques à l'arrêté précédent, ne contient aucun motif susceptible de justifier l'organisation de battues administratives ;
- aucune information chiffrée n'est donnée au soutien des allégations de la préfecture concernant le risque que pourrait représenter le renard pour la santé publique ;
- l'augmentation sensible de la population de renards invoquée par la préfecture ne correspond pas aux données chiffrées publiées par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage ;
- il n'est pas possible d'établir une relation de cause à effet entre la diminution de la population des perdrix grises, dont la chasse a d'ailleurs été autorisée, et la présence des renards ;
- aucune estimation précise n'est donnée concernant les dégâts occasionnés par le renard aux élevages avicoles ;
- aucun élément n'est fourni quant à la corrélation entre le nombre de renards à abattre et les dégâts qui lui seraient imputables ;
- le risque pour la santé publique n'est pas justifié ni caractérisé, les maladies mentionnées ne présentant pas un réel danger sanitaire ;
- la chasse nocturne des renards, qui favorise le déplacement de jeunes renards plus fortement parasités, non seulement ne permet pas de diminuer la prévalence d'une maladie telle que l'échinococcose alvéolaire mais risque au contraire de contribuer à sa propagation ;
- le rôle du renard dans la transmission de la *neorose caninum* n'est pas démontré ;
- dès lors, l'arrêté est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- l'arrêté, qui prévoit une entrée en vigueur antérieurement à son adoption, méconnaît le principe de non-rétroactivité des actes administratifs.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 31 août 2020, l'association One voice, représentée par la SCP Moreau-Nassar-Han Kwan, demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête numéro 2003207.

Elle invoque des moyens identiques à ceux de la requête et soutient que :

- il ressort de l'étude « naturAgora » que, sur les deux dernières années, aucune déclaration de dégât agricole n'a été déposée ;
- la destruction de plus d'un millier de renards constitue une mesure irréversible ;
- il résulte du suivi de la population de renards effectué par les agents de la fédération départementale des chasseurs de la Seine-Maritime que la densité moyenne du renard sur l'ensemble du département est déjà en baisse sur les cinq dernières années ;
- le phénomène de raréfaction du gibier ne constitue pas un intérêt d'ordre public, la pratique de la chasse devant participer à la gestion du patrimoine faunique conformément à l'article L. 420-1 du code de l'environnement ;
- la synthèse des observations du public, eu égard à son caractère sommaire, n'est d'aucune utilité pour les organismes consultatifs dont l'avis est obligatoire ;
- les destructions prévues par l'article L. 427-6 du code de l'environnement ont un caractère exceptionnel et doivent répondre à un critère de nécessité ;
- le préfet a délégué son pouvoir d'appréciation aux lieutenants de louveterie pour des mesures trop générales ;
- les comptes rendus de piégeage ne sauraient se substituer aux résultats de la méthode de l'indice kilométrique d'abondance, qui est réalisée par des comptages nocturnes à l'aide de phares ;
- il n'est pas démontré que les mesures de destruction mises en œuvre les années précédentes aient permis de réduire significativement la population de renards ;
- la sauvegarde du gibier et la promotion de la chasse ne figurent pas au nombre des motifs mentionnés par l'article L. 427-6 du code de l'environnement ;
- l'abattage des renards peut induire une augmentation de leur population par phénomène de compensation ;
- d'autres mesures non létales peuvent protéger efficacement les poulaillers ;
- l'arrêté contrevient au principe de conciliation tel qu'il est énoncé par l'article 6 de la charte de l'environnement.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1<sup>er</sup> septembre 2020, le préfet de la Seine-Maritime conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- les prélèvements effectués par les lieutenants de louveterie ne représentent que 15 % des renards prélevés ;
- les opérations de régulation du renard, qui ont été interrompues entre le 26 mars et le 11 mai pendant la période de confinement, n'ont repris que jusqu'au 31 mai ; il en résulte une augmentation prévisible et significative de la population de renards, ainsi qu'en atteste le message d'un maire reçu le 16 juin 2020 ;
- dès lors, la condition d'urgence n'est pas remplie ;
- la condition tenant à l'existence d'un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté attaqué n'est pas remplie, dès lors qu'aucun des moyens invoqués n'est fondé.

II. Par une requête et des mémoires, enregistrés les 17 août, 27 août et 2 septembre 2020 sous le numéro 2003216, l'association One life, représentée par son président M. de Romain, demande au juge des référés de suspendre l'arrêté du 20 juillet 2020 par lequel le préfet de la Seine-Maritime a autorisé la régulation du renard par les lieutenants de louveterie de la Seine-Maritime de juillet à décembre 2020.

Elle soutient que :

Sur la recevabilité :

- l'arrêté attaqué a un impact au-delà des limites du département ;
- l'habilitation de M. de Romain est conforme à l'article 15 des statuts, la direction de l'association étant confiée au conseil d'administration ;

Sur l'urgence :

- les destructions supplémentaires de renards, qui interviennent pendant la période d'expansion des rongeurs qui ravagent les cultures, auront un effet irréversible d'autant plus difficile à appréhender que le préfet s'est abstenu de consulter le conseil scientifique régional du patrimoine naturel de Normandie ;

Sur le doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué :

- l'arrêté attaqué est entaché d'incompétence ;
- il n'est pas suffisamment motivé ;
- l'arrêté, qui prévoit une entrée en vigueur antérieurement à sa publication, méconnaît le principe de non-rétroactivité des actes administratifs ;
- l'arrêté, qui fait courir un risque grave et irréversible aux équilibres biologiques, aurait dû être précédé d'une procédure d'évaluation des risques en application de l'article 5 de la charte de l'environnement ;
- la France est peu concernée par l'échinococcose alvéolaire, qui est principalement transmise par le chien ayant consommé des rongeurs ;
- l'abattage des renards n'a pas démontré son efficacité ;
- les zoonoses mentionnés par l'arrêté ne justifient pas la destruction supplémentaire de 1 430 renards ;
- la principale cause de disparition du petit gibier est la disparition de leur habitat ;
- les dégâts causés à l'élevage avicole ne sont pas établis ;
- dès lors, l'arrêté est entaché d'erreur manifeste d'appréciation ;
- ces mesures de destruction, qui ont été demandées par l'association départementale des lieutenants de louveterie, caractérisent un détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1<sup>er</sup> septembre 2020, le préfet de la Seine-Maritime conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors que, dépourvue de l'agrément prévu par l'article L. 141-1 du code de l'environnement et ayant un objet statutaire non défini géographiquement, l'association ne démontre pas avoir intérêt à agir contre une décision administrative dont les effets sont limités au territoire du département de la Seine-Maritime ;

- la requête est irrecevable, M. de Romain n'ayant pas été missionné par l'assemblée générale pour représenter l'association en justice ;
- à titre subsidiaire, l'arrêté ne s'applique qu'en Seine-Maritime et fixe un nombre maximal de spécimens à prélever ;
- le seul caractère irréversible des opérations de régulation en cause ne permet pas d'établir la réalité de l'atteinte grave et immédiate aux intérêts défendus par l'association requérante ;
- les prélèvements effectués par les lieutenants de louveterie ne représentent que 15 % des renards prélevés ;
- les opérations de régulation du renard, qui ont été interrompues entre le 26 mars et le 11 mai pendant la période de confinement, n'ont repris que jusqu'au 31 mai ; il en résulte une augmentation prévisible et significative de la population de renards, ainsi qu'en atteste le message d'un maire reçu le 16 juin 2020 ;
- dès lors, la condition d'urgence n'est pas remplie ;
- la condition tenant à l'existence d'un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté attaqué n'est pas remplie, dès lors qu'aucun des moyens invoqués n'est fondé.

Vu :

- les autres pièces des dossiers ;
- la requête enregistrée le 14 août 2020 sous le numéro 2003194 par laquelle l'association AVES France, l'ASPAS, la LPO Normandie et le GMN demandent l'annulation de l'arrêté attaqué ;
- la requête enregistrée le 17 août 2020 sous le numéro 2003215 par laquelle l'association One life demande l'annulation de l'arrêté attaqué ;
- le mémoire en intervention volontaire enregistré le 31 août 2020 au soutien de la requête numéro 2003194.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Cheylan pour statuer sur les demandes de référé.

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Henry, greffier d'audience, M. Cheylan a lu son rapport et entendu les observations :

- de Me Robert, représentant l'association AVES France, l'ASPAS, la LPO Normandie et le GMN, qui conclut aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens. Elle précise que la gravité est démontrée par le fait que la décision a été précédée d'une consultation du public ; l'article L. 427-6 du code de l'environnement ne vise que les élevages professionnels, l'étude produite par le préfet ne contient que des données nationales ; la Seine-Maritime figure parmi les départements les moins touchés par l'échinococcose ; au Royaume-Uni, l'arrêt de l'abattage n'a pas eu d'effet sur la transmission des maladies ni sur les populations de renards, qui se régulent d'elles-mêmes ; l'utilité du renard est avérée pour réguler les campagnols ;

- de Me Baugas, représentant l'association One voice, qui conclut aux mêmes fins que le mémoire en intervention, par les mêmes moyens. Il précise que la raréfaction du petit gibier ne constitue pas un intérêt d'ordre public ; le renard est déjà chassé sur une période longue ;

- de M. de Romain, représentant l'association One life, qui conclut aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens. Il précise que l'abattage supplémentaires de renards va encourager les agriculteurs à utiliser plus d'intrants chimiques ;

- et de M. Bouet, pour le préfet de la Seine-Maritime, qui reprend les termes du mémoire en défense. Il soutient que l'intervention de l'association One voice n'est pas recevable, cette association ayant déposé un recours au fond ; le nombre de renards à abattre n'est qu'un plafond ; l'augmentation du nombre d'individus piégés révèle une augmentation de la population ; le classement du renard en espèce susceptible d'occasionner des dégâts justifie les mesures de régulation.

La clôture de l'instruction est intervenue à l'issue de l'audience en application du premier alinéa de l'article R. 522-8 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes visées ci-dessus soulèvent les mêmes questions juridiques et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule ordonnance.

Sur les fins de non-recevoir soulevées par le préfet dans l'instance 2003216 :

2. En premier lieu, aucune stipulation des statuts de l'association One life ne réserve à l'un de ses organes le pouvoir de décider de former une action en justice en son nom. Aucun d'eux ne tient des mêmes statuts le pouvoir de la représenter en justice. Dès lors, le président de l'association n'a pas qualité pour déposer, au nom de celle-ci, la présente requête sans y avoir été autorisé par une délibération de l'assemblée générale. L'intéressé, qui produit seulement une délibération du conseil d'administration, n'établit pas avoir reçu une telle autorisation. Par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre fin de non-recevoir soulevée par le préfet, la requête numéro 2003216 n'est pas recevable.

3. En second lieu, la circonstance que l'association One voice ait par ailleurs déposé une requête tendant à l'annulation de l'arrêté en litige, ne fait pas obstacle à la recevabilité de son intervention volontaire dans la présente instance.

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

En ce qui concerne l'urgence :

4. 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 (...) ».*

5. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. 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.

6. Contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, il appartient au juge des référés, dans le cadre de l'appréciation globale de l'urgence, de prendre en compte non seulement l'atteinte aux intérêts que défendent ces associations, mais également les motifs d'intérêt public avancés par l'autorité préfectorale au soutien des mesures contestées. Pour justifier de l'urgence qui s'attache à la suspension de l'exécution de l'arrêté attaqué, les associations requérantes soutiennent que cet arrêté prévoit des mesures supplémentaires d'abattage de 1 430 renards par des tirs nocturnes sur une période prolongée, alors que le renard fait déjà l'objet, en tant qu'espèce susceptible d'occasionner des dommages, d'une régulation avec la possibilité d'installer des pièges et de le déterrer toute l'année, de pratiquer des tirs d'été et de le chasser pendant les périodes réglementaires. Le préfet fait valoir que la population de renards s'est accrue en 2019 et pendant le premier semestre de l'année 2020. Toutefois, il ressort d'une étude de la société NaturAgora Développement, produite par le préfet, que la densité moyenne de renard calculée d'après la méthode de l'Indice Kilométrique d'Abondance (IKA) était stable dans le département de la Seine Maritime entre 2016 et 2018. Cet indice a certes augmenté en 2019 par rapport à l'année précédente, de 0,59 à 0,67 par kilomètre carré, mais il reste nettement inférieur à la densité moyenne sur le territoire national, qui s'établit à un renard par kilomètre carré selon la brochure de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage versée au dossier. En outre, d'après une étude publiée en 2020 dans la revue *Biological Conservation*, quatre ans d'abattages intenses en France n'ont pas permis de réduire les populations de renard, ce que confirme la brochure de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage qui indique que des prélèvements importants ont un impact généralement compensé très rapidement. Si le préfet se prévaut des conséquences de l'interruption de la régulation pendant la période de confinement, il ne donne aucune précision chiffrée sur l'augmentation de la population des renards qui pourrait en résulter. Par ailleurs, le préfet invoque dans ses écritures en défense un risque sanitaire accru. Or, l'étude de 2020 ci-dessus mentionnée constate au contraire une propagation plus importante de certaines maladies telles que l'échinococcose alvéolaire pendant les périodes d'abattages intenses. Un relevé épidémiologique du 29 novembre 2019 de l'Organisation mondiale de la santé relève d'ailleurs le caractère inefficace de l'abattage des renards dans la prévention et la lutte contre cette maladie. Enfin, le préfet n'apporte aucun élément probant au soutien de son allégation selon laquelle l'évolution récente de la population de renards dans le département mettrait en danger le petit gibier. Dans ces conditions, eu égard à l'importance des mesures d'abattage supplémentaires prévues par l'arrêté attaqué et à la circonstance que cet arrêté a reçu un commencement d'exécution, la condition d'urgence doit être regardée comme remplie.

En ce qui concerne l'existence de moyens propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué :

7. Aux termes de l'article L. 427-6 du code de l'environnement : « *Sans préjudice du 9° de l'article L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales, chaque fois qu'il est nécessaire, sur l'ordre du représentant de l'Etat dans le département, après avis du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt et du président de la fédération départementale ou interdépartementale des chasseurs, des opérations de destruction de spécimens d'espèces non domestiques sont effectuées pour l'un au moins des motifs suivants : / 1° Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ; / 2° Pour prévenir les dommages importants, notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriétés ; / 3° Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ; (...)* ».

8. Le moyen tiré de ce que le préfet de la Seine-Maritime ne justifie pas de la nécessité d'effectuer des opérations de destruction des renards en application de l'article L. 427-6 du code de l'environnement est, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté du 20 juillet 2020.

9. Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu de suspendre l'arrêté du 20 juillet 2020 par lequel le préfet de la Seine-Maritime a autorisé la régulation du renard par les lieutenants de louveterie de la Seine-Maritime de juillet à décembre 2020.

Sur les frais liés au litige :

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme globale de 720 euros que demandent les associations requérantes sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

## **ORDONNE :**

Article 1<sup>er</sup> : La requête n° 2003216 est rejetée.

Article 2 : L'exécution de l'arrêté du 20 juillet 2020 par lequel le préfet de la Seine-Maritime a autorisé la régulation du renard par les lieutenants de louveterie de la Seine-Maritime de juillet à décembre 2020, est suspendue.

Article 3 : L'Etat versera à l'association AVES France, à l'association pour la protection des animaux sauvages, à la ligue pour la protection des oiseaux Normandie et au groupe mammalogique normand une somme globale de 720 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association AVES France, à l'association pour la protection des animaux sauvages, à la ligue pour la protection des oiseaux Normandie, au groupe mammalogique normand, à l'association One voice, à l'association One life et au ministre de la transition écologique.

Copie en sera transmise, pour information, au préfet de la Seine-Maritime.

Fait à Rouen, le 4 septembre 2020.

Le juge des référés,

Le greffier,

Signé : F. CHEYLAN

Signé : C. HENRY

La République mande et ordonne au 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 décision.