

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA GUADELOUPE**

N°2301097

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**LIGUE POUR LA PROTECTION DES OISEAUX
et autres**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Mahé
Juge des référés

Le Juge des référés

Audience du 22 septembre 2023
Ordonnance du 25 septembre 2023

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 7 et 22 septembre 2023, la ligue pour la protection des oiseaux (LPO), l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), l'association pour la sauvegarde et la réhabilitation de la faune des Antilles (ASFA) et l'association TO-TI-JON, représentées par Me 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 6 juillet 2023 relatif à la saison de chasse 2022/2024 dans le département de la Guadeloupe et partant la chasse des espèces visées dans cet arrêté ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 500 euros, sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- elles ont intérêt à agir ;
- la condition d'urgence est remplie ;
- il existe un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté attaqué dès lors qu'il a été pris par une autorité incompétente s'agissant de la fixation des dates d'ouverture et de fermeture de la chasse des oiseaux de passage et de gibier d'eau présents sur le territoire de Saint Martin ; qu'il méconnaît l'article L.424-2 du code de l'environnement en ce qu'il autorise la chasse de la colombe à croissants, le pigeon à cou rouge, que le préfet de Guadeloupe aurait dû faire application du principe de précaution et interdire la chasse des espèces de limicoles petit Chevalier à pattes jaunes, Pluvier bronzé, Pluvier argenté, Bécasseau à échasses, Bécasseau à poitrine cendrée, Chevalier semi-palmé, Bécassine de Wilson, Maubèche des champs ou à tout le moins fixer des quotas de prélèvements beaucoup plus contraignants.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 19 septembre 2023, la fédération départementale des chasseurs de la Guadeloupe représentée par le cabinet Bastille Avocats, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas réalisée ;
- il n'y a pas de doute sérieux sur la légalité de l'arrêté attaqué.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 septembre 2023, le préfet de la Guadeloupe conclut au rejet de la requête.

Il conclut que :

- les moyens ne sont pas fondés.

Vu :

- la requête n° 2301096, enregistrée le 7 septembre 2023 par laquelle les associations requérantes demandent l'annulation de l'arrêté attaqué ;
- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Mahé, vice-présidente, pour statuer sur les demandes de référé.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 22 septembre 2023 en présence de Mme Lubino, greffière d'audience :

- le rapport de Mme Mahé, juge des référés ;
- les observations de Me Victoria, pour les associations requérantes, qui confirme ses écritures ;
- les observations de M. Ouatah, représentant le préfet de la Guadeloupe qui confirme ses écritures ;
- les observations de M. Morton pour la fédération départementale des chasseurs qui confirme ses écritures.

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

Une note en délibéré présentée pour les associations requérantes a été enregistrée le 25 septembre 2023.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 6 juillet 2023, le préfet de la Guadeloupe a fixé la période d'ouverture générale de la chasse à tir dans le département de la Guadeloupe du samedi 29 juillet 2023 inclus au lever du soleil au dimanche 7 janvier 2024 inclus. Il a également fixé, de manière spécifique, la période de chasse des espèces charadriiformes et d'ansériformes mentionnées dans l'arrêté ministériel du 17 février 1989, de la colombe à croissants et du pigeon à cou rouge. La ligue pour la protection des oiseaux (LPO), l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), l'association pour la sauvegarde et la réhabilitation de la faune des Antilles

(ASFSA) et l'association TO-TI-JON, demandent au juge des référés, sur le fondement de ces dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de cet arrêté.

Sur l'intervention de la fédération départementale des chasseurs de la Guadeloupe :

2. La fédération départementale des chasseurs de la Guadeloupe a intérêt au maintien de l'arrêté attaqué. Ainsi son intervention est recevable.

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

3. 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 (...)* ». ». 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 (...)* ».

S'agissant de la condition d'urgence :

4. 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. L'urgence doit être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire.

5. La période de chasse des espèces charadriiformes et d'ansériformes mentionnées dans l'arrêté ministériel du 17 février 1989 et du pigeon à cou rouge telle que définie par l'arrêté en litige commence le 29 juillet 2023 pour se terminer le 7 janvier 2024 inclus. S'agissant de la colombe à croissants, cette période commence du 1er septembre 2023 au 7 janvier 2024 inclus. Compte tenu des éléments versés au dossier relatifs au statut de conservation de ces espèces dans le département de la Guadeloupe et des dégâts potentiellement conséquents que leur causerait une campagne de chasse, même assortie de certaines restrictions définies en fonction des espèces, l'exécution de cet arrêté, d'application immédiate, porte atteinte de manière suffisamment grave et immédiate aux intérêts que les associations requérantes défendent, conformément à leurs statuts. Dans ces circonstances, la condition d'urgence est remplie.

S'agissant de l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué :

6. D'une part, l'article L. 424-2 du code de l'environnement dispose : « *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'Etat (...)* ». L'article R. 424-6 du même code dispose : « *La chasse à tir est ouverte pendant les périodes fixées chaque année par arrêté du représentant de l'Etat, pris sur proposition du directeur départemental des territoires ou du directeur départemental des territoires et de la mer après avis de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage et de la fédération des chasseurs, et publié au moins sept jours avant la date de sa prise d'effet.* » L'article R. 424-9 du même code dispose : « *Par exception aux dispositions de l'article R. 424-6, le ministre chargé de la chasse fixe par arrêté les dates d'ouverture et de fermeture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau, après avis du Conseil national de la chasse et de la faune sauvage. Cet arrêté prévoit les conditions spécifiques de la chasse de ces gibiers.* ».

7. Il résulte de l'instruction que le préfet de la Guadeloupe a fixé la période de chasse des oiseaux de passage et du gibier d'eau, que sont les espèces charadriiformes et d'ansériformes mentionnées dans l'arrêté ministériel du 17 février 1989, du 29 juillet 2023 pour se terminer le 7 janvier 2024. Si celui-ci soutient que sa compétence doit être lue à l'aune de l'article R. 424-10 du code de l'environnement, ces dispositions n'instituent une dérogation au cas général visé à l'article R. 424-6 du code de l'environnement que dans la mesure où elles prévoient un encadrement de la période de chasse en instituant des limites temporelles minimales et maximales en l'espèce « au plus tôt le 14 juillet » et « au plus tard le 1er dimanche de janvier ». Pour autant, l'article R. 424-10 précité ne déroge pas à l'article R. 424-9 du code de l'environnement qui donne compétence au ministre chargé de la chasse pour fixer la période d'ouverture et de fermeture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau. Il est constant qu'aucun arrêté du ministre chargé de la chasse n'a fixé les dates d'ouverture et de fermeture de la chasse pour les espèces d'oiseaux de passage et de gibiers d'eau présentes dans le département de la Guadeloupe. Par suite, il existe un doute sérieux sur la compétence du préfet de la Guadeloupe pour déterminer lui-même, en l'absence d'arrêté ministériel, les dates d'ouverture et de fermeture de la chasse pour les espèces d'oiseaux de passage et de gibier d'eau que constituent, les espèces de charadriiformes et d'ansériformes mentionnées dans l'arrêté ministériel du 17 février 1989 dont le tableau est annexé à l'arrêté attaqué. L'arrêté attaqué du préfet de la Guadeloupe doit donc être partiellement suspendu en tant qu'il fixe la période de chasse de ces espèces de gibiers d'eau et d'oiseaux de passage, entre le samedi 29 juillet 2023 au lever du soleil et le dimanche 7 janvier 2024 inclus, date de fermeture générale de la période de chasse.

8. D'autre part, aux termes de l'article 5 de la Charte de l'environnement : « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* ». Aux termes de l'article L. 110-1 du code de l'environnement : « *I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. Ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage. (...) II. - Leur connaissance, leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état, leur gestion, la préservation de leur capacité à*

évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants : 1° Le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable (...) ».

9. Aux termes de l'article L.424-2 du code de l'environnement : « *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'Etat. Les oiseaux ne peuvent être chassés ni pendant la période nidicole ni pendant les différents stades de reproduction et de dépendance (...)* ». Il résulte de ces dispositions que la protection qu'elles prévoient, tant pour la période nidicole et les différents stades de reproduction et de dépendance que pour le trajet de retour des espèces migratrices vers leur lieu de nidification, doit être une protection complète, excluant des risques de confusion entre espèces différentes, et que la fixation de dates échelonnées en fonction des espèces n'est licite que s'il peut être établi, au regard des données scientifiques et techniques, que cet échelonnement est compatible avec cet objectif de protection complète.

10. Il résulte de l'instruction que l'arrêté attaqué autorise la chasse de la colombe à croissants du 1er septembre 2023 au dimanche 7 janvier 2024 et du pigeon à cou rouge du samedi 29 juillet inclus au 7 janvier 2024 inclus à raison, pour l'une et l'autre espèces, d'un prélèvement de 10 pièces maximum par chasseur et par jour de chasse.

11. La colombe à croissants est inscrite sur la liste rouge des espèces menacées, établie en 2021 par le comité français de l'union internationale pour la conservation de la nature (UICN) et l'unité mixte de service (UMS) PatriNat qui assure des missions d'expertise et de gestion des connaissances sur la biodiversité et la géodiversité pour l'office français de la biodiversité (OFB), le centre national de la recherche scientifique (CNRS) et le muséum national d'histoire naturelle (MNHN). Il est exact que selon cette étude scientifique, la préoccupation est mineure s'agissant de la colombe à croissants. Toutefois, il existe une grande incertitude sur la période de nidification de cette espèce. Ainsi, les études publiées par M. Maillard en 2008 ou par les chercheurs Espinal et Haucastel en 2003, versées aux débats par le préfet de la Guadeloupe et la fédération départementale des chasseurs, précisent que la période de reproduction s'étend de février à août avec un pic en mai-juin. L'étude bibliographique et propositions d'actions en faveur de l'avifaune des Antilles de Mme Renaud, indique que la période principale de reproduction de la colombe à croissants se déroule de mai à octobre, avec un pic de reproduction en juin, mais que des nids peuvent également être trouvés d'octobre à décembre, qui constitue une période de reproduction secondaire, selon les études de Seamen en 1966 et Raffaele en 1998. Or, en l'absence de certitudes sur les différents stades de reproduction de cette espèce, il appartenait au préfet de prévenir un risque de dommages graves et irréversibles sur sa conservation, en application du principe de précaution.

12. Par ailleurs, le pigeon à cou rouge a été classé dans la catégorie « données insuffisantes » de la liste rouge des espèces menacées en France, et plus précisément en Guadeloupe, établie en 2021 par l'UICN. Or, ni le préfet ni la fédération départementale des chasseurs qui évoque principalement les études publiées par M. Maillard en 2008, par des chercheurs Espinal et Haucastel en 2003 ou l'étude menée dans le cadre du programme de suivi temporel des oiseaux communs (programme STOC) au mois d'août 2022 ainsi que celle menée

par M. Riveran Milan en 2022 sur les conséquences des ouragans, n'apportent d'éléments scientifiques permettant d'évaluer l'état de la population des pigeons à cou rouge sur le département de la Guadeloupe, ni même les tendances d'évolution de cette population. L'étude STOC 2022 produite par le préfet de Guadeloupe confirme d'ailleurs que l'espèce n'a été que très peu détectée en 2022, avec seulement 48 données pour 54 individus observés, et n'est d'ailleurs pas considérée comme abondante dans le rapport (moins de 100 individus observés). De même, l'étude bibliographique et propositions d'actions en faveur de l'avifaune des Antilles de M. Renaud indique que le pigeon à cou rouge « peut être considéré comme rare car peu visible, cependant aucune étude n'a réellement estimé sa population au sein de la Caraïbe ou plus précisément des Antilles françaises » et que « cette estimation et la tendance évolutive de la population de pigeons sont des informations primordiales pour avoir connaissance de la fragilité potentielle de l'espèce.». Cette étude confirme donc l'absence de données suffisantes sur l'état de conservation de cette espèce dans le département de la Guadeloupe telle que mentionnée en 2021 par l'UICN. Devant de telles incertitudes, il appartenait au préfet, en vertu du principe de précaution, d'adopter des mesures effectives et proportionnées pour préserver l'espèce. Or, l'arrêté attaqué autorise un prélèvement de 10 pièces par chasseur et par jour sans connaissance précise sur l'état des effectifs ou sur la dynamique de population.

13. Il en résulte que le moyen tiré de ce que le préfet de la Guadeloupe a méconnu le principe de précaution mentionné aux articles 5 de la Charte de l'environnement et L. 110-1 du code de l'environnement, est de nature à faire naître un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté attaqué en ce qu'il autorise la chasse du pigeon à cou rouge du 29 juillet 2023 au 7 janvier 2024 et de la colombe à croissants du 1er septembre 2023 au 7 janvier 2024. Par suite, les associations requérantes sont fondées à demander la suspension de l'exécution de l'arrêté attaqué s'agissant de ces deux espèces d'oiseaux.

14. Il résulte de tout ce qui précède que les associations LPO, ASPAS, ASFA et TO-TI-JON sont fondées à demander la suspension de l'exécution de l'arrêté du 6 juillet 2023 en tant d'une part, qu'il fixe, dans le département de la Guadeloupe, la période de chasse du gibier d'eau et des oiseaux de passage, entre le samedi 29 juillet 2023 au lever du soleil et le dimanche 7 janvier 2024 inclus, et d'autre part, qu'il autorise la chasse du pigeon à cou rouge durant la même période et celle de la colombe à croissants entre le 1er septembre 2023 et 7 janvier 2024.

Sur les frais liés au litige :

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme globale de 2 000 euros au titre des frais exposés par les associations LPO, ASPAS, ASFA et TO-TI-JON sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'arrêté du 6 juillet 2023 est suspendu, d'une part, en tant qu'il fixe, dans le département de la Guadeloupe, la période de chasse du gibier d'eau et des oiseaux de passage, entre le samedi 29 juillet 2023 au lever du soleil et le dimanche 7 janvier 2024 inclus, et d'autre part, qu'il autorise la chasse du pigeon à cou rouge durant cette même période et celle de la colombe à croissants entre le 1er septembre 2023 et 7 janvier 2024.

Article 2 : L'Etat versera à la ligue pour la protection des oiseaux (LPO), à l'association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel (ASPAS), à l'association pour la sauvegarde et la réhabilitation de la faune des Antilles (ASFSA) et à l'association TO-TI-JON, la somme globale de 2000 euros sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la ligue pour la protection des oiseaux, à l'association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel, à l'association pour la sauvegarde et la réhabilitation de la faune des Antilles, à l'association TO-TI-JON, au préfet de la Guadeloupe et à la fédération départementale des chasseurs de la Guadeloupe.

Fait à Basse Terre, le 25 septembre 2023.

Le juge des référés

Signé :

N. MAHÉ

La République mande et ordonne au préfet de la Guadeloupe en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.

Pour expédition conforme
L'adjointe à la greffière en chef,

Signé :
A. CETOL