

CE 5 novembre 2003 ASSOCIATION CONVENTION VIE ET NATURE POUR UNE ECOLOGIE RADICALE ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES ANIMAUX SAUVAGES

Vu 1°) sous le n° 259339, la requête enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 11 août 2003 présentée par l'ASSOCIATION CONVENTION VIE ET NATURE POUR UNE ECOLOGIE RADICALE demand au Conseil d'Etat : - d'annuler l'arrêté du ministre de l'écologie et du développement durable, du 5 août 2003, modifiant l'arrêté du 21 juillet 2003 relatif aux dates d'ouverture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau en 2003, en tant qu'il autorise l'ouverture anticipée de la chasse aux canards, rallidés et limicoles, à l'exception des bécasseaux, dès le 9 août 2003 ; - de condamner l'Etat à lui verser la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; Vu 2°) sous le n° 259706, la requête enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 25 août 2003, présentée par l'ASSOCIATION CONVENTION VIE ET NATURE POUR UNE ECOLOGIE RADICALE demandant au Conseil d'Etat : - d'annuler l'arrêté du ministre de l'écologie et du développement durable, du 21 août 2003, modifiant l'arrêté du 21 juillet 2003 modifié relatif aux dates d'ouverture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau en 2003 en ce qu'il porte ouverture anticipée de la chasse au gibier d'eau à compter du 9 août 2003 ; - de condamner l'Etat à lui verser la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; Vu 3°) sous le n° 259751, la requête enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 25 août 2003, présentée pour l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES ANIMAUX SAUVAGES (ASPAS) demandant au Conseil d'Etat : - d'annuler l'arrêté du ministre de l'écologie et du développement durable, du 21 août 2003, modifiant l'arrêté du 21 juillet 2003 modifié relatif aux dates d'ouverture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau en 2003 en ce qu'il porte ouverture anticipée de la chasse aux canards et rallidés, à l'exception de l'eider à duvet, sur le territoire du domaine public maritime, à compter du 9 août 2003 ; - d'enjoindre, sous astreinte, à l'Etat de prendre un nouvel arrêté d'ouverture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau ; - de condamner l'Etat à lui verser la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; Vu les autres pièces des dossiers ; Vu la note en délibéré, enregistrée le 28 octobre 2003, présentée par le ministre de l'écologie et du développement durable ; Vu la directive européenne 79/409/CEE, du Conseil, en date du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages ; Vu le code rural ; Vu le code de l'environnement ; Vu le code de justice administrative ; Après avoir entendu en séance publique : - le rapport de Mlle Vialettes, Auditeur, - les observations de Me Ricard, avocat de l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES ANIMAUX SAUVAGES et de la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat de la Fédération nationale des chasseurs, - les conclusions de M. Lamy, Commissaire du gouvernement ;

considérant que les requêtes de l'ASSOCIATION CONVENTION VIE ET NATURE POUR UNE ECOLOGIE RADICALE et de l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES ANIMAUX SAUVAGES sont dirigées contre deux arrêtés, des 5 et 21 août 2003, par lesquels le ministre de l'écologie et du développement durable a, en application de l'article R*. 224-6 du code rural, dont les dispositions sont aujourd'hui reprises au code de l'environnement, fixé les dates d'ouverture de la chasse au gibier d'eau ; qu'elles présentent à juger des questions semblables ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ; Sur les interventions en défense présentées par la Fédération nationale des chasseurs :

considérant que la Fédération nationale des chasseurs a intérêt au maintien des arrêtés attaqués par les deux associations requérantes ; qu'ainsi ses interventions en défense sont recevables ; Sur les fins de non-recevoir opposées par la Fédération nationale des chasseurs :

considérant, d'une part, que l'ASSOCIATION CONVENTION VIE ET NATURE POUR UNE ECOLOGIE RADICALE ayant, aux termes de ses statuts, notamment pour objet "d'agir contre la chasse" en saisissant les juridictions "pour faire sanctionner les textes réglementaires contraires aux droits de la nature" et notamment "les arrêtés relatifs à la chasse", justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre les arrêtés attaqués et, d'autre part, que les représentants de l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES ANIMAUX SAUVAGES devant le Conseil d'Etat ont été autorisés à agir dans les conditions prévues par les statuts de cette association ; que par suite, les fins de non-recevoir opposées par la Fédération nationale des chasseurs et tirées de ce que l'ASSOCIATION CONVENTION VIE ET NATURE POUR UNE ECOLOGIE RADICALE n'aurait pas intérêt pour agir contre les deux arrêtés du ministre de l'écologie et du développement durable et que l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES ANIMAUX SAUVAGES n'aurait pas qualité pour agir contre l'arrêté qu'elle attaque, ne peuvent être accueillies ;

considérant que par arrêté du 21 juillet 2003, le ministre de l'écologie et du développement durable a fixé les dates d'ouverture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau ; que par une ordonnance en date du 4 août 2003, le juge des référés du Conseil d'Etat a suspendu, à la demande de l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES ANIMAUX SAUVAGES, les dispositions de cet arrêté qui fixaient à compter du 9 août la date d'ouverture anticipée de la chasse aux canards (à l'exception de l'eider à duvet) et aux rallidés sur le domaine public maritime sauf les étangs lagunaires, au motif qu'existait un doute sérieux sur la légalité de la date retenue au regard des objectifs de la directive 79/409/CEE, du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages ; que le 5 août suivant, le ministre de l'écologie et du développement durable a pris un nouvel arrêté, modifiant son précédent arrêté du 21 juillet, qui définit plus précisément les territoires sur lesquels la chasse au gibier d'eau est autorisée de manière anticipée tout en maintenant au 9 août la date d'ouverture de cette chasse, y compris pour les canards et les rallidés ; que ce nouvel arrêté a été suspendu, à la demande de l'ASSOCIATION CONVENTION VIE ET NATURE POUR UNE ECOLOGIE RADICALE, par le juge des référés du Conseil d'Etat par une ordonnance du 19 août, en tant qu'il maintient au 9 août, sur territoires qu'il définit, la date d'ouverture anticipée de la chasse aux canards et rallidés à l'exception de l'eider à duvet ; que le 21 août, le ministre de l'écologie et du développement durable a pris un troisième arrêté, modifiant l'arrêté du 21 juillet et maintenant au 9 août la date d'ouverture anticipée de la chasse au gibier d'eau sur les territoires qu'il définit ; Sur la légalité des arrêtés attaqués des 5 et 21 août 2003 en tant qu'ils sont relatifs à l'ouverture anticipée de la chasse aux canards (sauf l'eider à duvet) et aux rallidés :

considérant qu'aux termes de l'article L. 511-1 du code de justice administrative : "le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal (...)" ; qu'aux termes de l'article L. 521-1 : "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./Lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision" ; qu'aux termes de l'article L. 521-4 : "saisi par toute personne intéressée, le juge des référés peut, à tout moment, au vu d'un élément nouveau, modifier les mesures qu'il avait ordonnées ou y mettre fin" ; qu'enfin, aux termes de l'article R. 522-13 du même code : "L'ordonnance prend effet à partir du jour où la partie qui doit s'y conformer en reçoit notification./Toutefois, le juge des référés peut décider qu'elle sera exécutoire aussitôt qu'elle aura été rendue. / En outre, si l'urgence le commande, le

dispositif de l'ordonnance, assorti de la formule exécutoire prévue à l'article R. 751-1, est communiqué sur place aux parties, qui en accusent réception" ;

considérant que si, eu égard à leur caractère provisoire, les décisions du juge des référés n'ont pas, au principal, l'autorité de la chose jugée, elles sont néanmoins, conformément au principe rappelé à l'article L.11 du code de justice administrative, exécutoires et, en vertu de l'autorité qui s'attache aux décisions de justice, obligatoires ; qu'il en résulte notamment que lorsque le juge des référés a prononcé la suspension d'une décision administrative et qu'il n'a pas été mis fin à cette suspension - soit, par l'aboutissement d'une voie de recours, soit dans les conditions prévues à l'article L. 521- 4 du code de justice administrative, soit par l'intervention d'une décision au fond - l'administration ne saurait légalement reprendre une même décision sans qu'il ait été remédié au vice que le juge des référés avait pris en considération pour prononcer la suspension ;

considérant, dès lors, qu'en maintenant au 9 août la date d'ouverture anticipée de la chasse aux canards (à l'exception de l'eider à duvet) et aux rallidés, sans qu'il ait été remédié au vice pris en considération par l'ordonnance du 4 août 2003 du juge des référés et tenant à l'incompatibilité de la date du 9 août avec les objectifs de la directive 79/409/CEE, du Conseil, du 2 avril 1979, l'arrêté du 5 août a directement méconnu l'autorité qui s'attachait à cette ordonnance ; que de même, en reprenant la même mesure, l'arrêté du 21 août a directement méconnu l'autorité qui s'attachait aux ordonnances des 4 août et 19 août ; qu'ainsi, en tant qu'ils sont relatifs à l'ouverture anticipée de la chasse aux canards (à l'exception de l'eider à duvet) et aux rallidés, les arrêtés des 5 et 21 août 2003 sont, pour ce motif, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens, illégaux ; que les associations requérantes sont dès lors recevables et fondées à en demander dans cette mesure l'annulation ; Sur la légalité des arrêtés des 5 et 21 août 2003 en tant qu'ils sont relatifs à l'ouverture anticipée de la chasse aux oies et aux limicoles : Sur le moyen tiré de la méconnaissance du " principe de précaution " :

considérant que le moyen invoqué par l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES ANIMAUX SAUVAGES et tiré de la méconnaissance du "principe de précaution" par les arrêtés attaqués n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé ; Sur le moyen tiré de la méconnaissance des objectifs de la directive 79/409/CEE, du Conseil, du 2 avril 1979 : Sur les règles juridiques applicables :

considérant qu'aux termes de l'article 7, § 4, de la directive 79/409/CEE, du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages (directive "oiseaux"), les Etats membres "veillent en particulier à ce que les espèces auxquelles s'applique la législation de la chasse ne soient pas chassées pendant la période nidicole ni pendant les différents stades de reproduction et de dépendance. Lorsqu'il s'agit d'espèces migratrices, ils veillent en particulier à ce que les espèces auxquelles s'applique la législation de la chasse ne soient pas chassées pendant leur période de reproduction et pendant leur trajet de retour vers leur lieu de nidification (...)" ; que l'article L. 424-2 du code de l'environnement prévoit que : "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. Les oiseaux migrateurs ne peuvent en outre être chassés pendant leur trajet de retour vers leur lieu de nidification (...)" ; qu'il résulte notamment de ces dispositions qui doivent être interprétées compte tenu des objectifs de la directive, tels qu'ils ont été explicités par la Cour de justice des Communautés européennes, que la protection prévue pour ces espèces, 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 ou en fonction des différentes parties du

territoire n'est légalement possible que s'il peut être établi, au regard des données scientifiques et techniques disponibles, que cet échelonnement est compatible avec l'objectif de protection complète ; qu'à cet égard, la Cour de justice des Communautés européennes a notamment précisé que les méthodes de détermination des dates de la chasse aux oiseaux qui visent ou aboutissent à ce qu'un pourcentage donné des oiseaux d'une espèce échappent à cette protection ne sont pas conformes à l'article 7, §4, de la directive "oiseaux" ;

considérant qu'en vertu de l'article R*. 224-6 du code rural, dont les dispositions sont aujourd'hui reprises au code de l'environnement, il appartient au ministre chargé de la chasse de fixer 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, par un arrêté qui prévoit les conditions spécifiques de la chasse de ces gibiers ; qu'il y a lieu, pour apprécier la légalité des dispositions prises à cet effet, de se référer ainsi qu'il a été dit plus haut à l'interprétation qu'a donnée la Cour de justice des Communautés européennes de l'article 7, § 4, de la directive "oiseaux"; En ce qui concerne l'ouverture anticipée de la chasse aux oies :

considérant que l'arrêté du 21 août 2003 autorise la chasse à l'oie cendrée, à l'oie des moussons et à l'oie rieuse, à compter du 9 août 2003 à 6 heures, sur les territoires qu'il définit ; qu'il ressort du rapprochement entre, d'une part, les données scientifiques disponibles - et, en particulier, le premier rapport de l'Observatoire national de la faune sauvage et de ses habitats - telles qu'elles ressortent des pièces du dossier et ont été précisées et discutées par les parties et, d'autre part, l'interprétation mentionnée ci-dessus de l'article 7, § 4, de la directive "oiseaux" que cet arrêté a pu légalement fixer la date du 9 août pour l'ouverture anticipée de la chasse à l'oie cendrée, à l'oie des moussons et à l'oie rieuse ; En ce qui concerne l'ouverture anticipée de la chasse aux limicoles :

considérant que les arrêtés des 5 et 21 août 2003 autorisent la chasse aux limicoles, à compter du 9 août, sur les territoires qu'ils définissent ; qu'il ressort du rapprochement entre, d'une part, les données scientifiques - et, en particulier, s'agissant du bécasseau maubèche, le premier rapport de l'Observatoire de la faune sauvage et de ses habitats - telles qu'elles ressortent des pièces du dossier et ont été précisées et discutées par les parties et, d'autre part, l'interprétation mentionnée ci-dessus de l'article 7, § 4, de la directive "oiseaux", que ces arrêtés ont pu légalement prévoir l'ouverture anticipée de la chasse à la barge à queue noire, à la barge rousse, au bécasseau maubèche, à la bécassine des marais, à la bécassine sourde, au chevalier aboyeur, au chevalier arlequin, au chevalier combattant, au chevalier gambette, au courlis cendré, au courlis corlieu, à l'huîtrier pie, au pluvier doré, au pluvier argenté et au vanneau huppé, à compter du 9 août ;

considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de saisir la Cour de justice des communautés européennes d'une question préjudicielle, que l'ASSOCIATION CONVENTION VIE ET NATURE POUR UNE ECOLOGIE RADICALE et l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES ANIMAUX SAUVAGES ne sont fondées à demander l'annulation des arrêtés du 5 août 2003 et du 21 août 2003 qu'en tant qu'ils sont relatifs à l'ouverture anticipée de la chasse aux canards (sauf l'eider à duvet) et aux rallidés ; Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de cet article et de condamner l'Etat à verser à l'ASSOCIATION CONVENTION VIE ET NATURE POUR UNE ECOLOGIE RADICALE et à l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES ANIMAUX SAUVAGES une somme de 1 500 euros chacune au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ;

considérant, en revanche, qu'un intervenant n'ayant pas la qualité de partie à l'instance, les conclusions présentées par la Fédération nationale des chasseurs tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent qu'être écartées ; Sur les

conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint au ministre de l'écologie et du développement durable de prendre un nouvel arrêté relatif à l'ouverture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau :

considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : "Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution." ;

considérant que l'exécution de la présente décision, qui annule, pour certaines espèces d'oiseaux, l'ouverture anticipée de la chasse, n'impliquant pas que le ministre de l'écologie et du développement durable prenne un nouvel arrêté d'ouverture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau, les conclusions susanalysées de l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES ANIMAUX SAUVAGES sont irrecevables ; D E C I D E Article 1er : Les interventions de la Fédération nationale des chasseurs sont admises. Article 2 : Les arrêtés du 5 août 2003 et du 21 août 2003 sont annulés en tant qu'ils fixent la date de l'ouverture anticipée de la chasse aux canards (sauf l'eider à duvet) et aux rallidés. Article 3 : L'Etat versera une somme de 1 500 euros à l'ASSOCIATION CONVENTION VIE ET NATURE POUR UNE ECOLOGIE RADICALE et une somme de 1 500 euros à l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES ANIMAUX SAUVAGES au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Article 4 : Le surplus des conclusions des requêtes de l'ASSOCIATION CONVENTION VIE ET NATURE POUR UNE ECOLOGIE RADICALE et de l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES ANIMAUX SAUVAGES est rejeté. Article 5 : Les conclusions de la Fédération nationale des chasseurs présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées. Article 6 : La présente décision sera notifiée à l'ASSOCIATION CONVENTION VIE ET NATURE POUR UNE ECOLOGIE RADICALE, à l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES ANIMAUX SAUVAGES, à la Fédération nationale des chasseurs et au ministre de l'écologie et du développement durable.