

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N° 2403633

ASSOCIATION ONE VOICE

M. Stéphane Gueguein
Juge des référés

Ordonnance du 8 juillet 2024

54-035-02
D

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire enregistrés les 18 juin et 4 juillet 2024, l'association One Voice, représentée par Me Thouy, demande au juge des référés sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté du 13 juin 2024 par lequel le préfet de l'Ariège a autorisé, sur l'ensemble du département et pour une durée de cinq mois, la mise en œuvre d'opération de conditionnement aversif sur tout individu de l'espèce ours brun (*Ursus arctos*) présentant les caractéristiques de l'ours M129, à savoir ours subadulte présentant un comportement trop familier vis-à-vis de l'homme ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

s'agissant de la condition tenant à l'urgence :

- l'arrêté attaqué présente un risque imminent d'atteinte à une espèce protégée, qui bénéficie d'une protection particulièrement stricte conférée par le droit de l'Union européenne, et porte une atteinte suffisamment grave et immédiate aux intérêts de protection des animaux et de l'environnement qu'elle défend ; l'arrêté autorise des opérations de conditionnement aversif sur une catégorie d'ours largement définie pour une durée de cinq mois sur tout le département de l'Ariège ;

- si aucun texte ne définit le périmètre des actions autorisées, leur description par le protocole « ours à problème » permet de constater qu'il s'agit de mesures très agressives et plus intenses que celles prévues pour l'effarouchement alors que le CNPN a déjà souligné les risques de blessures et de dommages que l'effarouchement simple ou renforcé font courir à ces animaux ; ce type de mesures tendent à remettre en cause la fréquentation par l'ours de pans importants de son aire de répartition naturelle et le conduisent à s'éloigner d'espaces essentiels à son alimentation ;

s'agissant de la condition tenant à l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée :

- l'arrêté est entaché d'un vice de procédure en l'absence de mise en œuvre d'une procédure de participation du public ; il méconnaît l'article 7 de la Charte de l'environnement et les articles L. 120-1 et L. 123-19-1 du code de l'environnement ; le délai séparant les faits et l'adoption de l'arrêté permettait de procéder à cette consultation ;

- l'arrêté est entaché d'un vice de procédure en ce que son adoption n'a pas été précédée d'une consultation du conseil scientifique régional du patrimoine naturel ainsi que le prévoit l'article 3 de l'arrêté du 17 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ;

- l'arrêté qui constitue une dérogation à la protection des ours au sens du 4° alinéa de l'article L. 411-2 du code de l'environnement méconnaît les dispositions de l'article 2 de l'arrêté du 19 février 2007 ;

- l'arrêté méconnaît l'article 1^{er} de l'arrêté du 4 mai 2023 relatif à la mise en place de mesures d'effarouchement de l'ours brun dans les Pyrénées pour prévenir les dommages aux troupeaux en ce que les faits retenus ne correspondent à aucun des comportements justifiant la mise en œuvre de mesures de conditionnement aversif ; des faits isolés ayant eu lieu sur une seule journée ne peuvent être qualifiés d'absence persistante de fuite lors de rencontre avec l'homme ;

- en l'absence d'un arrêté interministériel fixant les conditions et limites dans lesquelles sont accordées les autorisations de conditionnement aversif pris sur le fondement des dispositions de l'article R 411-13 du code de l'environnement, l'arrêté méconnaît les dispositions des articles L. 411-2 et R. 411-13 du code de l'environnement ; le protocole « ours à problème » n'a aucune valeur juridique ;

- l'arrêté méconnaît le 4^e alinéa de l'article L. 411-2 du code de l'environnement dès lors que d'une part, il accorde une dérogation à l'interdiction de perturbation d'une espèce protégée sans que l'Etat n'établisse avoir recherché sérieusement s'il n'existait pas d'autre solution satisfaisante, que d'autre part, sa mise en œuvre conduit à repousser tous les ours présentant une ressemblance avec l'individu M129 du territoire des estives pyrénéennes qui sont des composantes essentielles de son habitat naturel, et enfin qu'aucun élément ne permet d'établir l'existence d'un risque pour la sécurité publique.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 juillet 2024, le préfet de l'Ariège conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la condition liée à l'urgence n'est pas satisfaite ; le recours a été introduit six jours après le début de l'exécution de l'arrêté qui n'a pas pour objet de protéger des troupeaux mais d'assurer la sécurité des personnes ;

- les moyens ne sont pas fondés.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête n° 2403650 enregistrée le 18 juin 2024 tendant à l'annulation de la décision contestée.

Vu :

- la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 ;
- l'arrêté modifié du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de protection ;

- l'arrêté du 4 mai 2023 relatif à la mise en place de mesures d'effarouchement de l'ours brun dans les Pyrénées pour prévenir les dommages aux troupeaux ;
- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Gueguein, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 4 juillet 2024, en présence de Mme Tur, greffière d'audience :

- le rapport de M. Gueguein,
- les observations de Me Thouy, représentant l'association One Voice, qui a repris et développé ses écritures en insistant particulièrement sur l'urgence attachée au respect de la tranquillité d'une espèce bénéficiant d'un tel niveau de protection et sur la circonstance que les conditions prévues par l'article L. 411-2 du code de l'environnement pour qu'une dérogation soit délivrée ne sont pas satisfaites,
- et les observations de Messieurs les représentants du préfet de l'Ariège, qui ont développé les écritures en défense notamment en objectant que la condition liée à l'urgence était satisfaite, au vu du bilan des intérêts publics et privés en présence, en particulier compte tenu de l'arrivée de la période estivale et de l'arrivée d'un grand nombre de randonneurs, et ont expliqué qu'il était impossible de distinguer visuellement l'ours M129 des autres ours subadultes.

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

Considérant ce qui suit :

1. 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.* ».

Sur le cadre juridique du litige :

2. Aux termes de l'article 12 de la directive du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage, dite directive « Habitats » : « *1. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte des espèces animales figurant à l'annexe IV point a), dans leur aire de répartition naturelle, interdisant : (...) b) la perturbation intentionnelle de ces espèces, notamment durant la période de reproduction et de dépendance (...)* ». L'ours brun (*Ursus arctos*) est au nombre des espèces figurant au point a) de l'annexe IV de la directive. L'article 16 de la même directive énonce toutefois que : « *1. A condition qu'il n'existe pas une autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle, les Etats membres peuvent déroger aux dispositions des article 12, 13, 14 et de l'article 15 points a) et b) : (...) b) pour prévenir des*

dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ».

3. Aux termes du I de l'article L. 411-1 du code de l'environnement, pris pour la transposition de l'article 12 de la directive « Habitats » : « *Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation (...) d'espèces animales non domestiques (...) et de leurs habitats, sont interdits : 1° (...) la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces (...)* ». Aux termes du I de l'article L. 411 2 du même code, pris pour la transposition de l'article 16 de la même directive : « *Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : 1° La liste limitative des habitats naturels, des espèces animales non domestiques (...) ainsi protégés ; 2° La durée et les modalités de mise en œuvre des interdictions prises en application du I de l'article L. 411-1 ; 3° La partie du territoire sur laquelle elles s'appliquent (...) ; 4° La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : (...) c) Dans l'intérêt (...) et de la sécurité publiques (...)*».

4. Pour l'application de ces dispositions, l'article R. 411-1 du code de l'environnement prévoit que la liste des espèces animales non domestiques, parmi lesquelles figurent l'ours brun, faisant l'objet des interdictions définies à l'article L. 411-1 est établie par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et du ministre chargé de l'agriculture. L'article R. 411-6 du même code précise que : « *Les dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 sont accordées par le préfet, sauf dans les cas prévus aux articles R. 411-7 et R. 411-8. / (...)* ».

Sur le litige :

5. Le 21 mai 2024, des agents de l'Office Français de la Biodiversité (OFB) venus constater des dommages causés par un ours à un rucher situé à Auzat ont détecté la présence d'un ours de taille moyenne sur les lieux, qui, malgré des méthodes d'effarouchement vocales et gestuelles, s'est approché d'eux pour accéder au rucher, situé à quelques dizaines de mètres, et ne s'est enfui qu'à la suite du son du choc d'une pierre sur le toit en tôle de la cabane abritant le rucher. Environ trente minutes plus tard, alors que lesdits agents et le propriétaire étaient en train d'installer une clôture électrique autour du rucher, le même animal est revenu en restant stationné à la lisière d'un bois située à environ cinquante mètres du rucher et s'est enfui à l'approche des agents de l'OFB sur simple effarouchement vocal et gestuel. La même journée, la présence de cet animal aurait été de nouveau constatée en fin d'après-midi et dans la nuit.

6. Par un rapport du 11 juin 2024, la direction régionale Occitanie de l'OFB, après avoir relevé que l'animal rencontré le 21 mai 2024 était l'ours subadulte M129, âgé de 2 ans et demi, pour lequel les autorités espagnoles ont déclenché des opérations de conditionnement aversif en 2023 en raison de sa tolérance inhabituelle à la proximité humaine (quelques dizaines de mètres) sur toute la période estivale, a proposé au préfet de l'Ariège le déclenchement du protocole « ours à problème » et la mise en œuvre de tentatives de conditionnement aversif sur l'animal concerné.

7. Le 13 juin suivant, après réunion de la cellule de gestion protocole « ours à problème » du 12 juin 2024, le préfet de l'Ariège a adopté l'arrêté en litige par lequel il autorise des opérations de conditionnement aversif sur tout individu présentant les caractéristiques de l'ours M129, à savoir un ours subadulte présentant un comportement trop familier vis-à-vis de l'homme. Selon le

protocole d'intervention produit, ce type d'opérations consiste à approcher l'ours repéré comme adoptant le comportement à problème à une distance comprise entre 30 et 50 m et à générer une douleur à l'animal en le touchant à l'arrière train avec des balles en plastique tirées par un fusil et à renforcer le caractère aversif de l'expérience par l'utilisation des cartouches à double détonation utilisées dans le cadre des opérations d'effarouchement renforcé prévues à l'article 4 de l'arrêté du 23 mai 2023 susvisé. Dans l'hypothèse d'une inefficacité de cette démarche, la stratégie d'intervention sur un ours à problème prévoit la capture de l'ours pour lui installer un équipement télémétrique et le renforcement du conditionnement aversif et, en cas d'échec, l'élimination par capture et destruction de l'animal et son remplacement par un nouvel individu.

Sur la condition d'urgence :

8. 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, à la date à laquelle le juge des référés se prononce.

9. Il est constant que l'ours brun (*Ursus arctos*) bénéficie d'une protection particulièrement stricte, en vertu du droit de l'Union européenne, et que l'état de conservation de cette espèce, dont les effectifs sont encore inférieurs à la valeur de référence jugée nécessaire pour assurer la survie de l'espèce, estimée à un peu plus d'une centaine d'individus matures, ne peut, à la date de l'arrêté attaqué, être regardé comme ayant retrouvé un caractère favorable au sens de l'article R. 161-3 du code de l'environnement, qui transpose l'article 1^{er} de la directive du 21 mai 1992 précitée.

10. Dans ce contexte, l'arrêté attaqué, qui a pour objet de faire disparaître le comportement à problème de l'animal, est susceptible de produire des effets notables en perturbant intentionnellement certains ursidés présents dans leur aire de répartition, d'alimentation et de reproduction, situé dans le département de l'Ariège, porte atteinte de manière claire et directe aux intérêts que l'association One Voice entend défendre au regard de son objet social.

11. Toutefois, d'une part, nonobstant sa formulation d'apparence généraliste, l'arrêté en litige n'accorde la dérogation prévue au point 4 du I. de l'article L. 411-2 du code de l'environnement que pour l'ours M129 dès lors qu'il résulte de l'instruction que s'il ne peut être distingué visuellement, et rapidement, des six autres ours subadultes présents dans les Pyrénées, son comportement d'absence persistante de fuite lors de rencontres avec l'être humain est extrêmement atypique et lui est, pour l'heure, singulier. D'autre part, s'il résulte de l'instruction qu'aucun nouvel incident impliquant cet individu n'a été signalé et qu'il n'a jamais adopté de comportement agressif, il demeure impossible d'établir que cette absence d'agressivité persistera dans l'hypothèse d'une multiplication des contacts avec l'être humain similaire à celle ayant eu lieu en Espagne l'an dernier.

12. Compte tenu de ce qui précède, le préfet de l'Ariège souligne à juste titre que le comportement inhabituel de cet ours, qui présente un risque notable pour la sécurité des personnes, risque exacerbé par le début imminent des vacances estivales et l'arrivée massive de touristes dans ce département fréquenté notamment par les adeptes de la randonnée et des sports

en milieu naturel, doit être corrigé dans l'intérêt de la population et de l'animal lui-même. Dans ces circonstances très particulières de l'espèce et alors que les opérations de conditionnement aversif autorisées concernent un ours précis et identifiable par son comportement et ne seront mises en œuvre qu'à l'occasion d'un nouvel épisode où ledit animal se positionne volontairement en situation de grande proximité avec un ou des êtres humains, incident qui compte tenu des risques majeurs d'atteinte à la sécurité des personnes aurait en tout état de cause entraîné une intervention immédiate de la force publique et notamment des agents de l'OFB, il y a lieu de retenir que, malgré l'atteinte précitée aux intérêts défendus par l'association One Voice, la condition d'urgence prévue par l'article L. 521-1 du code de justice administrative n'est pas satisfaite.

13. Il y a lieu, par suite et sans qu'il soit besoin d'examiner la condition tenant à l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée, de rejeter les conclusions aux fins de suspension ainsi que, par voie de conséquence, celles tendant à l'application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : La requête de l'association One Voice est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association One Voice et au préfet de l'Ariège.

Fait à Toulouse, le 8 juillet 2024.

Le juge des référés,

La greffière,

S. GUEGUEIN

P. TUR

La République mande et ordonne au préfet de l'Ariège 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 ordonnance.

Pour expédition conforme,
la greffière en chef,
ou par délégation, la greffière,