

N° 492284

REPUBLIQUE FRANÇAISE

**ASSOCIATION POUR LA PROTECTION
DES ANIMAUX SAUVAGES**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Juliette Mongin
Rapporteure

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies)

Mme Mailys Lange
Rapporteure publique

Sur le rapport de la 6^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 19 mai 2025
Décision du 16 juin 2025

Vu la procédure suivante :

Par une requête, un mémoire en réplique et un nouveau mémoire, enregistrés les 29 février et 18 novembre 2024 et le 8 avril 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel (ASPAS) demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir les alinéas b), c) et d) de l'article 1^{er} de l'arrêté du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires du 28 décembre 2023 portant modification de l'arrêté du 1^{er} août 1986 relatif à divers procédés de chasse, de destruction des animaux nuisibles et à la reprise du gibier vivant dans un but de repeuplement ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que l'arrêté qu'elle attaque :

- a été adopté au terme d'une procédure irrégulière, en méconnaissance des dispositions de l'article 7 de la convention d'Aarhus et de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, en ce que le projet d'arrêté soumis à la participation du public était accompagné d'une note de présentation insuffisamment complète ;

- méconnaît les dispositions de l'article L. 424-4 du code de l'environnement en ce qu'il autorise le tir, depuis un poste fixe matérialisé, du sanglier autour des parcelles agricoles en cours de récolte ;

- méconnaît les dispositions de l'annexe XVII du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), tel que modifié par le règlement (UE) 2021/57 de la Commission du 25 janvier 2021, en ce qu'il ne garantit pas suffisamment le respect de l'interdiction de décharger ou de porter de la grenaille de plomb à l'intérieur ou à moins de 100 mètres de zones humides ;

- est entaché d'erreur manifeste d'appréciation en ce qu'il autorise l'emploi de la chevrotine pour le tir du sanglier en battues collectives ;

- méconnaît les dispositions des articles L. 411-1 et L. 424-2 du code de l'environnement, en ce qu'il porte atteinte aux espèces d'oiseaux protégées et à leurs habitats en période de reproduction ;

- méconnaît le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, tel qu'énoncé à l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement, en ce qu'il autorise le tir du chevreuil à la grenaille, sans exclure les grenailles de plomb ;

- méconnaît le principe de non-régression, tel qu'énoncé à l'article L. 110-1 du code de l'environnement, en ce qu'il autorise le tir du chevreuil à la grenaille de plomb et l'emploi de la chevrotine pour le tir du sanglier en battues collective.

Par deux mémoires enregistrés les 4 octobre 2024 et le 13 mars 2025, la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche conclut au rejet de la requête. Elle soutient que les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Par une intervention, enregistrée le 27 août 2024, la Fédération nationale des chasseurs demande que le Conseil d'Etat rejette la requête. Il soutient que les moyens soulevés par l'associations requérante ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 28 mars 2025, la clôture de l'instruction a été fixée au 11 avril 2025.

En application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées le 2 mai 2025 que la décision du Conseil d'Etat était susceptible d'être fondée sur le moyen, relevé d'office, tiré de la tardiveté des conclusions dirigées contre les dispositions du b) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué en ce qu'elles se bornent à reproduire, sous réserve de modifications de pure forme, les dispositions des textes antérieurs.

L'ASPAS a présenté des observations à la suite de cette communication, enregistrées le 7 mai 2025. Elle soutient que les dispositions contestées ne se contentent pas de reprendre des dispositions antérieures, qu'il est nécessaire de prendre en compte l'évolution du droit en vigueur ainsi que les circonstances nouvelles et l'évolution des connaissances scientifiques.

Un mémoire, enregistré le 7 mai 2025, postérieurement à la clôture de l'instruction, a été présenté par l'ASPAS.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, notamment son préambule ;
- la convention signée à Aarhus le 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement ;
- l'annexe XVII du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), tel que modifié par le règlement (UE) 2021/57 de la Commission du 25 janvier 2021 ;
- le code de l'environnement ;
- l'arrêté du 1^{er} août 1986 relatif à divers procédés de chasse, de destruction des animaux nuisibles et à la reprise du gibier vivant dans un but de repeuplement ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Juliette Mongin, maîtresse des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de Mme Mailys Lange, rapporteure publique ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Spinosi, avocat de la Fédération nationale des chasseurs ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 22 mai 2025, présentée par l'ASPAS ;

Considérant ce qui suit :

1. L'association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel (ASPAS) demande l'annulation pour excès de pouvoir des alinéas b), c) et d) de l'article 1^{er} de l'arrêté du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires du 28 décembre 2023 portant modification de l'arrêté du 1^{er} août 1986 relatif à divers procédés de chasse, de destruction des animaux nuisibles et à la reprise du gibier vivant dans un but de repeuplement, qui modifient les articles 4 et 6 de l'arrêté du 1^{er} août 1986 afin de permettre au préfet d'autoriser par arrêté le tir du chevreuil à la grenaille, de permettre au ministre chargé de la chasse d'autoriser, dans certaines conditions, l'emploi de chevrotine pour le tir du sanglier en battues collectives et de préciser que l'interdiction, en action de chasse et pour la destruction des espèces d'animaux classées susceptibles d'occasionner des dégâts, de l'emploi de tout engin automobile, y compris agricole, ne fait pas obstacle au tir, depuis un poste fixe matérialisé, du sanglier autour des parcelles agricoles en cours de récolte.

Sur l'intervention de la Fédération nationale des chasseurs :

2. La Fédération nationale des chasseurs justifie d'un intérêt suffisant au maintien de l'arrêté attaqué. Par suite, son intervention en défense est recevable.

Sur la légalité externe de l'arrêté attaqué :

3. En premier lieu, l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement définit les conditions et limites dans lesquelles les décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités publiques ayant une incidence directe ou significative sur l'environnement sont soumises au principe de participation du public énoncé à l'article 7 de la Charte de l'environnement. Aux termes du II de cet article L. 123-19-1 : « *Sous réserve des dispositions de l'article L. 123-19-6, le projet d'une décision mentionnée au I, accompagné d'une note de présentation précisant notamment le contexte et les objectifs de ce projet, est mis à disposition du public par voie électronique (...). / Le projet de décision ne peut être définitivement adopté avant l'expiration d'un délai permettant la prise en considération des observations et propositions déposées par le public et la rédaction d'une synthèse de ces observations et propositions. Sauf en cas d'absence d'observations et propositions, ce délai ne peut être inférieur à quatre jours à compter de la date de la clôture de la consultation. / (...) Au plus tard à la date de la publication de la décision et pendant une durée minimale de trois mois, l'autorité administrative qui a pris la décision rend publics, par voie électronique, la synthèse des observations et propositions du public avec l'indication de celles dont il a été tenu compte, les observations et propositions déposées par voie électronique ainsi que, dans un document séparé, les motifs de la décision* ».

4. Il ressort des pièces du dossier que le projet d'arrêté litigieux, qui a fait l'objet, préalablement à son adoption, d'une consultation du public entre le 18 juillet et le 7 août 2023, était accompagné d'une note de présentation rappelant le contexte général de ce texte et précisant son contenu et ses objectifs, de manière suffisamment détaillée. Le moyen tiré d'une méconnaissance de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement ne peut, dès lors, qu'être écarté.

5. En second lieu, les stipulations de l'article 7 de la convention d'Aarhus créent seulement des obligations entre les Etats parties à la convention et ne produisent pas d'effets directs dans l'ordre juridique interne. Elles ne peuvent, par suite, être utilement invoquées à l'appui du présent recours.

Sur la légalité interne de l'arrêté attaqué :

En ce qui concerne les moyens dirigés contre l'alinéa b) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué :

6. L'alinéa b) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué modifie le 5^{ème} alinéa de l'article 4 de l'arrêté du 1^{er} août 1986 précité en substituant la référence qui y était faite au plomb par une référence à la grenaille. Ainsi, aux termes du 5^{ème} alinéa de l'article 4 de l'arrêté du 1^{er} août 1986 précité, dans sa rédaction issue de l'arrêté attaqué : « Toutefois, après consultation

de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage, le préfet peut autoriser par arrêté le tir du chevreuil à la grenaille sur tout ou partie du département. L'arrêté préfectoral détermine les conditions dans lesquelles s'effectue ce tir, en particulier les diamètres de grenaille autorisés ».

7. D'une part, l'annexe XVII du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances interdit, après le 15 février 2023, la décharge et le port de grenailles de chasse contenant une certaine concentration de plomb à l'intérieur ou à moins de 100 mètres des zones humides. Cette interdiction est reprise à l'article 1^{er} de l'arrêté du 1^{er} août 1986 précité.

8. D'autre part, aux termes de l'article L. 110-1 du code de l'environnement :
« I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sons et odeurs qui les caractérisent, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, la qualité de l'eau, 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 : (...) / 9° Le principe de non-régression, selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment (...) ».

9. Les dispositions de l'alinéa b) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué citées au point 6 permettent au préfet d'autoriser par arrêté, après consultation de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage, le tir du chevreuil à la grenaille, en lieu et place du tir à plomb, sur tout ou partie du département, et ce par exception au principe, résultant du quatrième alinéa de l'article 5 de l'arrêté du 1^{er} août 1986 précité, selon lequel cette espèce peut être chassée par tir à balle ou au moyen d'un arc de chasse. Si la grenaille peut, le cas échéant, contenir du plomb ces dispositions, dont l'effet est circonscrit, n'ont, par elles-mêmes, ni pour objet ni pour effet de méconnaître les dispositions de l'annexe XVII du règlement du 18 décembre 2006 citées au point 7. De même et en tout état de cause, elles ne sauraient être regardées comme méconnaissant, par elles-mêmes, le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé ou le principe de non-régression, tel que cité au point 8, au seul motif que les munitions à base de plomb pourraient comporter des risques pour l'environnement et la santé humaine.

En ce qui concerne les moyens dirigés contre l'alinéa c) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué :

10. L'alinéa c) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué modifie le dernier alinéa de l'article 4 de l'arrêté du 1^{er} août 1986 et précise que : « Dans les départements présentant des formations de forte densité végétale ou des secteurs à densité importante en matière d'infrastructures ou de constructions ne permettant pas toujours les tirs sécurisés par balle, le ministre chargé de la chasse peut autoriser par un arrêté triennal couvrant trois campagnes

cynégétiques annuelles successives, sur proposition du préfet, après demande du président de la fédération départementale ou interdépartementale des chasseurs, les conditions dans lesquelles l'emploi de chevrotines est autorisé pour le tir du sanglier en battues collectives. Cette autorisation fait l'objet, au plus tard deux mois après la fin de la dernière campagne cynégétique annuelle concernée, d'un rapport de mise en œuvre rédigé par la fédération départementale des chasseurs et transmis au ministre chargé de la chasse et au préfet ».

11. En premier lieu, les dispositions de l'alinéa c) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué, en ce qu'elles se bornent à prévoir que dans certains départements présentant des formations de forte densité végétale ou des secteurs à densité importante en matière d'infrastructures ou de constructions, le ministre chargé de la chasse peut autoriser, par un arrêté triennal, l'emploi de chevrotines pour le tir du sanglier en battues collectives, n'ont pas pour objet ou pour effet de prévoir les conditions précises dans lesquelles l'emploi de chevrotines pourra être autorisé, lesquelles font l'objet d'une réglementation spécifique. Par suite, le moyen tiré de ce que ces dispositions seraient entachées d'erreur manifeste d'appréciation au regard du danger inhérent à l'emploi de cette munition doit être écarté.

12. En deuxième lieu, les dispositions de l'alinéa c) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué n'ayant pas pour objet de réglementer la chasse des oiseaux, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 424-2 du code de l'environnement réglementant cette chasse ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté. Par ailleurs, il ne ressort pas des pièces du dossier que ces dispositions auraient, par elles-mêmes, pour effet de méconnaître l'article L. 411-1 du code de l'environnement relatif à la préservation du patrimoine naturel en favorisant la perturbation intentionnelle d'espèces d'oiseaux protégées et de leurs habitats, telle que visée au 1^o du I de cet article.

13. En troisième lieu, la seule circonstance que les dispositions de l'alinéa c) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué permettent au ministre chargé de la chasse d'autoriser, dans certaines conditions qu'elles définissent, l'emploi de chevrotines pour le tir du sanglier en battues collectives n'est pas, en tout état de cause, de nature à méconnaître le principe de non-régression tel qu'énoncé au point 8.

En ce qui concerne les moyens dirigés contre l'alinéa d) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué :

14. L'alinéa d) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué modifie l'article 6 de l'arrêté du 1^{er} août 1986 précité afin de préciser que l'interdiction en action de chasse et pour la destruction des espèces d'animaux classées susceptibles d'occasionner des dégâts, y compris pour le rabat, de l'emploi de tout engin automobile, y compris agricole, « ne fait pas obstacle au tir, depuis un poste fixe matérialisé, du sanglier autour des parcelles agricoles en cours de récolte ».

15. En premier lieu, aux termes de l'article L. 424-4 du code de l'environnement : « *Dans le temps où la chasse est ouverte, le permis donne à celui qui l'a obtenu le droit de chasser de jour, soit à tir, soit à courre, à cor et à cri, soit au vol, suivant les distinctions établies par des arrêtés du ministre chargé de la chasse. (...) / Tous les autres moyens de chasse, y compris l'avion et l'automobile, même comme moyens de rabat, sont prohibés. / Toutefois, le déplacement en véhicule à moteur d'un poste de tir à un autre est*

autorisé dès lors que l'action de chasse est terminée et que l'arme de tir est démontée ou placée sous étui. / Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, pour la chasse au chien courant, le déplacement en véhicule à moteur d'un poste de tir à un autre peut être autorisé dans les conditions fixées par le schéma départemental de gestion cynégétique dès lors que l'arme de tir est démontée ou placée sous étui (...) ».

16. Les dispositions de l'alinéa d) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué, en ce qu'elles autorisent le tir, depuis un poste fixe matérialisé, du sanglier autour des parcelles agricoles en cours de récolte, permettent, de fait, l'usage, en action de chasse, des engins agricoles utilisés pour la récolte comme moyen de rabat des sangliers, en méconnaissance de la prohibition, posée par les dispositions citées au point précédent. Par suite, l'ASPAS est fondé à demander l'annulation de l'alinéa d) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué.

17. Il résulte de tout ce qui précède que l'ASPAS n'est fondée à demander l'annulation que de l'alinéa d) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué. Le surplus des conclusions de sa requête doit être rejeté.

Sur les frais irrépétibles :

18. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 200 euros à verser à l'ASPAS au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de la Fédération nationale des chasseurs est admise.

Article 2 : L'alinéa d) de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué est annulé.

Article 3 : L'Etat versera à l'association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel la somme de 1 200 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions est rejeté.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à l'association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche.

Copie en sera adressée à la Fédération nationale des chasseurs.

Délibéré à l'issue de la séance du 19 mai 2025 où siégeaient : M. Rémy Schwartz, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; Mme Isabelle de Silva, M. Jean-Philippe Mochon, présidents de chambre ; Mme Sophie-Caroline de Margerie, M. Alain Seban, Mme Laurence Helmlinger, M. Stéphane Hoynck, M. Christophe Pourreau, conseillers d'Etat et Mme Juliette Mongin, maîtresse des requêtes en service extraordinaire-rapporteuse.

Rendu le 16 juin 2025.

Le président :
Signé : M. Rémy Schwartz

La rapporteure :
Signé : Mme Juliette Mongin

La secrétaire :
Signé : Mme Marie-Adeline Allain

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche, en ce qui la 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,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :