

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE TOULOUSE**

**N° 2307126**

PRÉFET DE LA HAUTE-GARONNE  
c/ commune de Lherm

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

M. Bruno Coutier  
Juge des référés

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Ordonnance du 21 décembre 2023

Le juge des référés

54-035-02-03  
D

Vu la procédure suivante :

Par un déféré enregistré le 23 novembre 2023, le préfet de la Haute-Garonne demande au juge des référés sur le fondement du 3<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales auquel renvoie l'article L. 554-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du maire de Lherm du 31 mai 2023 portant interdiction de chasser sur les parcelles retirées à l'association communale de chasse agréée (ACCA), notamment celles du bois des Escoumes.

Il soutient que :

- son déféré est recevable ;
- l'arrêté en cause a été incompétemment pris dès lors, d'une part, que le maire de Lherm n'établit pas qu'il a été mandaté par le conseil municipal pour présenter une demande d'opposition à l'apport forcé des terrains de la commune au territoire de chasse de l'ACCA, tel que l'exigent les dispositions combinées de l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales et de l'article L. 422-10 du code de l'environnement, d'autre part, et en tout état de cause, que le maire n'aurait pas pour autant été compétent pour édicter un arrêté portant interdiction de chasser sur les parcelles communales, seule la fédération départementale des chasseurs, désormais en charge de la gestion des ACCA, avait compétence pour prendre la décision de retirer de l'ACCA les terrains communaux, enfin que le maire de Lherm ne pouvait davantage se fonder sur ses pouvoirs de police municipale prévus à l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales pour édicter une interdiction de chasser ;
- la fédération départementale des chasseurs de la Haute-Garonne ayant rejeté, en date du 6 mars 2023, la demande de retrait des terrains communaux présentée par le maire de L'Herm, ce dernier ne pouvait valablement fonder l'arrêté litigieux sur la circonstance que les terrains communaux ont été retirés de l'ACCA et il a ce faisant méconnu les dispositions de la loi du 24 juillet 2019 et du décret du 23 décembre 2019 ;
- en faisant reposer son arrêté sur le motif selon lequel « la sortie des terrains de l'ACCA emporte obligation d'interdiction de chasser et matérialisation de cette interdiction conformément au code de l'environnement », le maire de L'Herm a commis une erreur de droit.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 décembre 2023, la commune de Lherm, représentée par Me Ortholan, conclut au rejet du déféré et demande que soit mise à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- les dispositions du dernier alinéa de l'article L. 422-10 du code de l'environnement n'imposent pas que l'opposition à l'apport forcé des terrains d'une commune au territoire de chasse d'une ACCA soit nécessairement formulée par le responsable de l'organe délibérant mandaté par celui-ci, et le maire a donc pu prendre compétemment l'arrêté en litige en s'appuyant sur la délégation qu'il a reçu du conseil municipal pour exercer au nom de la commune les attributions prévues aux articles L. 2121-22 1° et L. 2122-22 1° du code général des collectivités territoriales relatives à la conservation, à l'administration et à l'affectation des propriétés communales ;

- le maire était et demeure compétent pour édicter, sur le fondement notamment de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, un arrêté interdisant les actions de chasse dans un périmètre précisé compte tenu des atteintes déjà portées à la sécurité des habitations de la commune, les risques en matière de sécurité étant d'autant plus importants que le bois des Escoumes dont elle est propriétaire et qui est classé en zone naturelle de protection est très fréquenté tous les jours de la semaine, notamment par les élèves de plusieurs collèges, des randonneurs et des cavaliers et alors que, dans l'hypothèse où un risque viendrait à se matérialiser, sa carence serait constitutive d'une faute et sa responsabilité pourrait être engagée ;

- alors que le maire a demandé à la fédération des chasseurs de la Haute-Garonne, par lettre du 17 avril 2023, de transmettre sans délai la décision fédérale relative au retrait des parcelles de l'ACCA, aucune réponse expresse du président de cette fédération ne lui est parvenue dans le délai prescrit par l'article R. 422-52 du code de l'environnement de sorte que, par application du 2° de l'article L. 231-4 du code des relations entre le public et l'administration, ce silence vaut acceptation de la demande ;

- dans l'hypothèse où le juge des référés estimerait que le silence du président de la fédération des chasseurs de la Haute-Garonne doit être regardé comme constitutif d'une décision valant rejet, il y aurait lieu de considérer, au regard de la persistance des atteintes à la sécurité et de l'augmentation des risques d'atteintes au regard des nouvelles constructions et des personnes qui y résident, que le maire de Lherm était contraint de prendre les mesures nécessaires sur le fondement de son pouvoir de police tiré des dispositions de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;  
- la requête n° 2307135 enregistrée le 23 novembre 2023 tendant à l'annulation de la décision contestée.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;  
- le code de l'environnement ;  
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Coutier 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 6 décembre 2023, en présence de Mme Guérin, greffière d'audience :

- le rapport de M. Coutier,
- les observations de Mme Teppaz, représentant le préfet de la Haute-Garonne, qui a repris ses écritures,

- et les observations de Me Ortholan, représentant la commune de Lherm, qui a repris ses écritures en ajoutant que le préfet ne s'est pas assuré que le courriel daté du 6 mars 2023 a effectivement été adressé au maire par le président de la fédération des chasseurs de la Haute-Garonne, que l'auteur du courriel du 16 mars 2023 n'est pas le président lui-même mais le coordonnateur des services au sein de la fédération, enfin que la réponse à la demande du maire tendant au retrait des parcelles de l'ACCA n'a pas été adressée en LRAR comme le prévoient les textes et que cette décision n'a pas fait l'objet d'une publication au Répertoire des actes officiels de la fédération des chasseurs de la Haute-Garonne.

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

Une note en délibéré présentée pour la commune de Lherm a été enregistrée le 7 décembre 2023.

Elle fait en outre valoir que le fait qu'aucune décision relative à l'ACCA de Lherm ne figure sur le répertoire des actes officiels de la fédération départementale des chasseurs de Haute Garonne démontre qu'à ce jour, aucune décision n'a été prise par le président de cette fédération sur la demande de la commune en date du 10 juin 2022 tendant au retrait des parcelles communales de l'ACCA, notamment celles du bois des Escoumes.

Par une ordonnance du 8 décembre 2023, l'instruction de l'affaire a été rouverte et la clôture de l'instruction a été fixée au 11 décembre 2023 à 12 h00 en application des articles R. 613-4 et R. 613-1 du code de justice administrative.

Un mémoire présenté pour le préfet de la Haute-Garonne a été enregistré le 11 décembre 2023.

Il ajoute que :

- peu importe que le courriel du 16 mars 2023 soit une décision de refus ou le rejet d'une demande irrecevable dès lors que le maire de Lherm était incompétent pour formuler une demande initiale d'opposition devant la fédération départementale des chasseurs de la Haute-Garonne et, a fortiori, pour prendre un arrêté interdisant la chasse ;

- en tout état de cause, eu égard à la pluralité des intérêts en cause en la matière, notamment la sécurité des personnes, des biens, ainsi que les droits de chasse, une décision sur demande d'opposition doit être expresse et publiée et le silence de la fédération ne peut valoir acceptation.

Par une ordonnance du 11 décembre 2023, la date de clôture de l'instruction a été reportée au 13 décembre 2023 à 12h00.

Un mémoire présenté pour la commune de Lherm a été enregistré le 13 décembre 2023 et n'a pas été communiqué.

Considérant ce qui suit :

1. Par lettre du 10 juin 2022, le maire de Lherm a déclaré à la fédération départementale des chasseurs de la Haute-Garonne faire opposition à l'exercice de la chasse sur plusieurs terrains communaux par application des dispositions du 5° de l'article L. 422-10 du code de l'environnement permettant l'invocation de convictions personnelles opposées à la pratique de la chasse et a demandé leur retrait de l'ACCA/AICA auxquelles ils sont rattachés. Par un courriel du 13 juillet 2022, la fédération a accusé réception de cette demande de retrait de l'ACCA. Le maire de Lherm a relancé la fédération en date du 14 mars 2023. Par un courriel du 16 mars 2023, la fédération a indiqué au maire de Lherm que le conseil municipal est le seul organe compétent pour délibérer sur la gestion des biens de la commune et que le maire ne peut donc demander, sans délégation de celui-ci, le retrait de parcelles appartenant au domaine privé de la commune au nom de ses convictions personnelles. En date du 17 avril 2023, le maire de Lherm a adressé à la fédération une copie de la délibération du conseil municipal en date du 3 juillet 2020 lui donnant mandat pour agir au nom de la commune et lui a demandé de transmettre sans délai la décision fédérale relative au retrait des parcelles de l'ACCA. Par arrêté du 31 mai 2023, le maire de Lherm a prononcé l'interdiction de chasser sur les parcelles retirées à l'ACCA, notamment celles du bois des Escoumes. Par le présent déféré, le préfet de la Haute-Garonne demande au juge des référés, sur le fondement du 3<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, de suspendre l'exécution de cet arrêté.

2. Aux termes de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales : « *Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission. (...) / Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans un délai d'un mois.* ».

3. En premier lieu, aux termes de l'article L. 422-1 du code de l'environnement : « *Nul n'a la faculté de chasser sur la propriété d'autrui sans le consentement du propriétaire ou de ses ayants droit.* ». Aux termes de l'article L. 422-2 du même code : « *Les associations communales et intercommunales de chasse agréées ont pour but d'assurer une bonne organisation technique de la chasse. Elles favorisent sur leur territoire le développement du gibier et de la faune sauvage dans le respect d'un véritable équilibre agro-sylvo-cynégétique, l'éducation cynégétique de leurs membres, la régulation des animaux susceptibles d'occasionner des dégâts et veillent au respect des plans de chasse en y affectant les ressources appropriées en délivrant notamment des cartes de chasse temporaire. Elles ont également pour objet d'apporter la contribution des chasseurs à la conservation des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvages. / Leur activité s'exerce dans le respect des propriétés, des cultures et des récoltes, et est coordonnée par la fédération départementale des chasseurs. Les associations communales et intercommunales de chasse agréées collaborent avec l'ensemble des partenaires du monde rural.* ». Aux termes de l'article L. 422-10 de ce code : « *L'association communale est constituée sur les terrains autres que ceux : (...) / 5° Ayant fait l'objet de l'opposition de propriétaires, de l'unanimité des copropriétaires indivis qui, au nom de convictions personnelles opposées à la pratique de la chasse, interdisent, y compris pour eux-mêmes, l'exercice de la chasse sur leurs biens, sans préjudice des conséquences liées à la responsabilité du propriétaire, notamment pour les dégâts qui pourraient être causés par le gibier provenant de ses fonds. / Lorsque le propriétaire est une personne morale, l'opposition peut être formulée par le responsable de l'organe délibérant mandaté par celui-ci.* ».

4. Les dispositions du code de l'environnement relatives aux associations communales de chasse agréées ont pour objet de concilier l'organisation du contrôle des espèces, qui implique que les territoires soumis à l'action des associations de chasse agréées ne puissent être réduits de façon immédiate et imprévisible à la seule initiative des propriétaires concernés, et le droit de ceux-ci de s'opposer, en raison de leurs convictions personnelles, à la pratique de la chasse sur leurs terrains.

5. Par ailleurs, aux termes de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales « *Le maire peut, en outre, par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat : / 1° D'arrêter et modifier l'affectation des propriétés communales utilisées par les services publics municipaux et de procéder à tous les actes de délimitation des propriétés communales ; (...)* ». Le 1° de l'article L. 2122-22 du même code prévoit notamment que le maire peut, par délégation du conseil municipal, être chargé pour la durée de son mandat, d'arrêter et modifier l'affectation des propriétés communales utilisées par les services publics municipaux et de procéder à tous les actes de délimitation des propriétés communales. Enfin, aux termes de l'article L. 2241-1 dudit code : « *Le conseil municipal délibère sur la gestion des biens et les opérations immobilières effectuées par la commune, sous réserve, s'il s'agit de biens appartenant à une section de commune, des dispositions des articles L. 2411-1 à L. 2411-19. (...)* ».

6. En l'espèce, et alors même que la commune de Lherm fait valoir, d'une part, que son maire a transmis à la fédération départementale des chasseurs de la Haute-Garonne la délibération du 3 juillet 2020 par laquelle le conseil municipal lui a délégué à titre permanent, notamment, les pouvoirs qu'il tient du 1° de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales, d'autre part, que par délibération du 8 juin 2023, le conseil municipal, après que le maire a exposé les démarches engagées pour le retrait des parcelles communales de l'ACCA, a mandaté celui-ci pour poursuivre les démarches et engager toute nouvelle procédure, amiable ou contentieuse, nécessaire à la sauvegarde des intérêts de la commune dans le cadre de cet objectif de retrait, enfin que l'arrêté contesté participerait de la conservation et de l'affectation des propriétés communales et plus précisément du bois des Escoumes, est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de cet arrêté le moyen tiré de ce que, dès lors que les dispositions précitées du dernier alinéa du 5° de l'article L. 422-10 du code de l'environnement ne peuvent s'entendre que comme exigeant que lorsque le propriétaire de terrains dont il est souhaité le retrait d'une ACCA est une personne morale, le responsable de l'organe délibérant doit être expressément mandaté par celui-ci aux fins de formuler auprès de la fédération départementale des chasseurs l'opposition prévue par ces dispositions, ledit arrêté a été pris incompétemment par le maire de Lherm qui n'établit pas avoir été expressément mandaté par le conseil municipal pour présenter l'opposition en cause.

7. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs.* ». Aux termes de l'article L. 2212-2 du même code : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. (...)* ».

8. Au vu des pièces versées dans l'instance, le moyen tiré de ce que le maire de Lherm ne pouvait, pour prendre l'arrêté du 31 mai 2023 litigieux, se fonder sur les pouvoirs de police municipale prévus à l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales pour édicter une interdiction de chasser apparaît propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de cette décision.

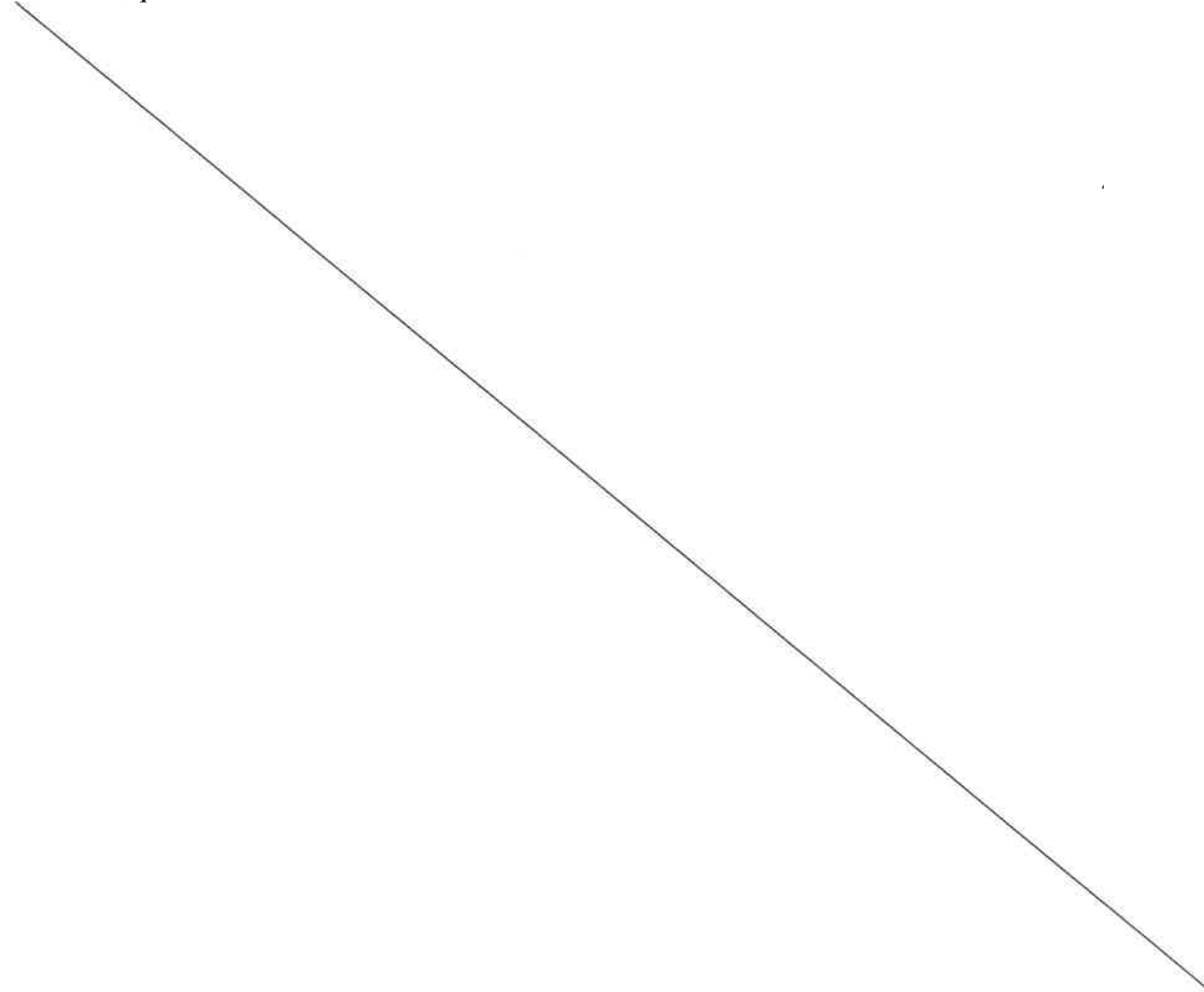
9. En dernier lieu, est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté en cause le moyen tiré de ce que le maire de L'Herm a commis des erreurs de droit en faisant reposer cet arrêté sur la circonstance que les terrains communaux ont été retirés de l'ACCA ainsi que sur le motif selon lequel « la sortie des terrains de l'ACCA emporte obligation d'interdiction de chasser et matérialisation de cette interdiction conformément au code de l'environnement ».

10. Il suit de tout cela que le préfet de la Haute-Garonne est fondé à demander la suspension de l'exécution de cet arrêté du 31 mai 2023 du maire de Lherm.

Sur les frais liés au litige :

11. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* ».

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que la commune de Lherm demande au titre des frais exposés par lui elle et non compris dans les dépens.



ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de l'arrêté du 31 mai 2023 du maire de Lherm est suspendue, au plus tard jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur sa légalité.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Lherm présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au préfet de la Haute-Garonne et à la commune de Lherm.

Fait à Toulouse, le 21 décembre 2023.

Le juge des référés,

La greffière,

B. COUTIER

S. GUERIN

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer 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,