

N° 498699

REPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIÉTÉ POUR LA PROTECTION DE
LA NATURE A SAINT-PIERRE-ET-
MIQUELON

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Nathalie Destais
Rapporteure

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

M. Nicolas Agnoux
Rapporteur public

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

Séance du 17 novembre 2025
Décision du 22 décembre 2025

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 3 novembre 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association "Société pour la protection de la nature à Saint-Pierre-et-Miquelon" demande au Conseil d'Etat d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 5 août 2024 du ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et du secrétaire d'État chargé de la mer et de la biodiversité relatif à la prévention de l'introduction et de la propagation des espèces animales exotiques envahissantes sur le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon et à l'interdiction de toutes activités portant sur des spécimens vivants, en tant que la liste des espèces concernées qui lui est annexée ne comporte ni le Cerf de Virginie, ni le Lièvre d'Amérique, ni le Lièvre arctique.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le règlement (UE) n° 1143/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 ;
- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Nathalie Destais, conseillère d'Etat,
- les conclusions de M. Nicolas Agnoux, rapporteur public ;

Considérant ce qui suit :

1. D'une part, le règlement (UE) n° 1143/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes, qui vise à prévenir ou atténuer les effets néfastes sur la biodiversité de l'introduction et de la propagation, intentionnelles ou non, de telles espèces au sein de l'Union, prévoit, en son article 4, que la Commission adopte, par voie d'actes d'exécution, une liste des espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour l'Union sur la base des critères fixés au même article, et prévoit, en son article 12, que chaque État membre peut établir une liste nationale des espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour son territoire et peut appliquer, selon le cas, des mesures telles que celles visées aux articles 7 et 8, 13 à 17, 19 et 20 du règlement, aux fins, notamment, de « détection précoce et éradication rapide » de ces espèces ou de « gestion des espèces exotiques envahissantes largement répandues ». L'article 3 de ce règlement définit comme « espèce exotique envahissante » une espèce introduite en dehors de son aire de répartition naturelle, susceptible de survivre et de se reproduire, et dont « *l'introduction ou la propagation s'est révélée constituer une menace pour la biodiversité et les services écosystémiques associés, ou avoir des effets néfastes* » sur ceux-ci. Une telle espèce est définie comme « préoccupante pour un Etat membre » lorsque celui-ci « *considère, en s'appuyant sur des données scientifiques, que les effets néfastes de sa libération et de sa propagation, même s'ils ne sont pas pleinement démontrés, sont lourds de conséquences pour son territoire ou une partie de celui-ci, et requièrent une action [à son] niveau* ».

2. D'autre part, le régime des espèces exotiques envahissantes est défini en droit national aux articles L. 411-4 à L. 411-10 du code de l'environnement, qui reprennent et adaptent les obligations résultant du règlement européen. Aux termes de l'article L. 411-5 de ce code : « *I. - Est interdite l'introduction dans le milieu naturel, qu'elle soit volontaire, par négligence ou par imprudence, susceptible de porter préjudice aux milieux naturels, aux usages qui leur sont associés ou à la faune et à la flore sauvages : / 1° De tout spécimen d'espèces animales à la fois non indigènes au territoire d'introduction et non domestiques, dont la liste est fixée par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et du ministre chargé de l'agriculture (...)* ». Aux termes du I de l'article L. 411-6 : « *Lorsque les nécessités de la préservation du patrimoine biologique, des milieux naturels et des usages qui leur sont associés justifient d'éviter la diffusion d'espèces animales ou végétales, sont interdits l'introduction sur le territoire national, y compris le transit sous surveillance douanière, la détention, le transport, le colportage, l'utilisation, l'échange, la mise en vente, la vente ou l'achat de tout spécimen vivant de ces espèces, dont la liste est fixée par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la*

nature et du ministre chargé de l'agriculture (...) / Cette liste comprend nécessairement les espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour l'Union, déterminées par la Commission européenne en application de l'article 4 du règlement (UE) n° 1143/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes. (...) ». Aux termes de l'article L. 411-8 du même code : « Dès que la présence dans le milieu naturel d'une des espèces mentionnées aux articles L. 411-5 ou L. 411-6 est constatée, l'autorité administrative peut procéder ou faire procéder à la capture, au prélèvement, à la garde ou à la destruction des spécimens de cette espèce. » Enfin, aux termes de l'article L. 411-9 de ce code : « Des plans nationaux de lutte contre les espèces mentionnées aux articles L. 411-5 ou L. 411-6 sont élaborés et, après consultation du public, mis en œuvre sur la base des données des instituts scientifiques compétents. / Ces plans tiennent compte des exigences économiques, sociales et culturelles ainsi que des impératifs de la défense nationale. / Les informations relatives aux actions prévues par les plans sont diffusées aux publics intéressés (...) ».

3. L'arrêté interministériel du 5 août 2024 relatif à la prévention de l'introduction et de la propagation des espèces animales exotiques envahissantes sur le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon et à l'interdiction de toutes activités portant sur des spécimens vivants, pris en application des dispositions du I de l'article L. 411-6 du code de l'environnement rappelées au point précédent, dispose, au premier alinéa de son article 2 que : « *Sont interdits sur tout le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon (dont son espace maritime) et en tout temps l'introduction sur le territoire (issue d'une intervention humaine), y compris le transit sous surveillance douanière, l'introduction volontaire dans le milieu naturel, la détention, le transport, le colportage, l'utilisation, l'échange, la mise en vente, la vente ou l'achat de spécimens vivants des espèces animales énumérées en annexe au présent arrêté.* » La Société pour la protection de la nature à Saint-Pierre-et-Miquelon demande au Conseil d'Etat l'annulation pour excès de pouvoir de cet arrêté en tant qu'il ne fait pas figurer, parmi les espèces animales énumérées à son annexe, le Cerf de Virginie (*Odocoileus virginianus*), le Lièvre d'Amérique (*Lepus americanus*) et le Lièvre arctique (*Lepus arcticus*).

4. Il ressort des pièces du dossier que le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon connaît un climat subarctique et abrite, outre des landes parcourues de tourbières, l'unique forêt boréale de France, dominée par l'If du Canada et le Sapin Baumier. Le Lièvre d'Amérique et le Cerf de Virginie y ont été introduits respectivement en 1889 et 1953, à des fins cynégétiques, cependant que l'introduction du Lièvre arctique a été réalisée plus récemment, en 1982.

5. Il ressort des données scientifiques versées au dossier que le Lièvre arctique présente encore, malgré un accroissement récent, de faibles effectifs sur le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon et qu'à la date de l'arrêté attaqué, il n'était pas établi que cette espèce, malgré les dommages causés aux peuplements de bouleaux nains, genévriers, myrtilliers et herbacées diverses, constituait une menace pour la biodiversité de l'archipel et les services écosystémiques associés.

6. Il ressort en revanche de ces mêmes données scientifiques, et n'est pas contesté, que les populations de Cerfs de Virginie sont devenues très importantes sur les îles de Miquelon et de Langlade, de même que les populations de Lièvres d'Amérique sur les trois principales îles de l'archipel, et qu'elles font peser, par leurs actions répétées d'abrutissement, des risques préoccupants voire alarmants sur la régénération et la préservation de la forêt boréale

insulaire, dont le couvert a régressé de plus de 30 % sur les îles de Langlade et Miquelon entre 1952 et 2005, du fait notamment de la propagation du Cerf de Virginie, tandis que le couvert forestier reste abondant sur l'île de Saint-Pierre où le Cerf n'a pas été introduit. Cette évolution se traduit, dans les deux premières de ces trois îles, par le développement de vastes zones herbacées en lieu et place des peuplements forestiers, par un départ d'érosion dans les zones à fort dénivelé et par un appauvrissement de la diversité avifaunistique sous l'effet de la réduction des habitats de nidification ou d'hivernage disponibles.

7. Compte tenu des nécessités de préservation du patrimoine biologique et des milieux naturels constitués par la forêt boréale de Saint-Pierre et Miquelon et aux menaces que font peser sur celle-ci les populations de Cerfs de Virginie et de Lièvres d'Amérique, les ministres chargés de la protection de la nature et de l'agriculture ne pouvaient, sans méconnaître les dispositions du I de l'article L. 411-6 du code de l'environnement, s'abstenir d'inscrire ces deux espèces sur la liste annexée à l'arrêté du 5 août 2024 litigieux, pris pour leur application, ni, par suite, d'élaborer les plans de lutte prévus par l'article L. 411-9 du même code, la circonstance que des mesures de gestion cynégétique puissent par ailleurs contribuer à la régulation de ces populations étant sans incidence à cet égard.

8. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'autre moyen de la requête, que la Société pour la protection de la nature à Saint-Pierre-et-Miquelon est fondée à demander l'annulation de l'arrêté interministériel 5 août 2024 attaqué en tant que la liste des espèces concernées qui lui est annexée ne comporte pas le Cerf de Virginie ni le Lièvre d'Amérique.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté interministériel du 5 août 2024 relatif à la prévention de l'introduction et de la propagation des espèces animales exotiques envahissantes sur le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon et à l'interdiction de toutes activités portant sur des spécimens vivants est annulé en tant que la liste des espèces concernées qui lui est annexée ne comporte pas le Cerf de Virginie et le Lièvre d'Amérique.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la Société pour la protection de la nature à Saint-Pierre-et-Miquelon, à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature, et à la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire.

Délibéré à l'issue de la séance du 17 novembre 2025 où siégeaient : M. Pierre Collin, président adjoint de la section du contentieux, président ; Mme Isabelle de Silva, M. Jean-Philippe Mochon, présidents de chambre ; Mme Laurence Helmlinger, M. Jérôme

Marchand-Arvier, M. Stéphane Hoynck, M. Christophe Pourreau, Mme Cécile Isidoro, conseillers d'Etat et Mme Nathalie Destais, conseillère d'Etat-rapporteure.

Rendu le 22 décembre 2025.

Le président :
Signé : M. Pierre Collin

La rapporteure :
Signé : Mme Nathalie Destais

La secrétaire :
Signé : Mme Marie-Adeline Allain