

Nuit du Droit 2025 – Cour d’appel de Limoges

« Droit et animaux : quelle place pour l’animal dans la justice ? »

Séquence 2 : « L’animal sera-t-il un justiciable comme les autres ? »

Partie 1 : Echanges sur les contentieux liés au droit animal

Libres propos de M. François-Joseph Revel
Vice-président du Tribunal administratif de Limoges

Parler de la place des animaux dans le droit administratif et le contentieux administratif peut sembler, à première vue, surprenant.

Le droit administratif, en tant que branche du droit public, régit les relations entre les citoyens et l’administration, en encadrant les actions de l’État, des collectivités locales et de leurs établissements publics.

Le juge administratif, lui, a pour mission la résolution des litiges qui opposent les citoyens à l’administration, dans tous les domaines de l’action publique : libertés publiques, marchés publics, fiscalité, droit de la fonction publique, urbanisme, dommages de travaux publics, police administrative, droit de l’environnement, des collectivités territoriales, etc...

Mais alors, que viennent faire les animaux ici ? Quelle place leur accorde-t-on dans un système juridique pensé par et pour les humains ?

Je répondrais que le juge administratif accorde à l’animal une place croissante, bien que toujours marginale dans le contentieux administratif. Mais, je constate que l’évolution de la sensibilité sociale à la cause animale, couplée à des enjeux écologiques, économiques, et éthiques, a progressivement imposé aux administrations une prise en compte de la condition animale dans leurs décisions, leurs politiques, et leurs actes.

Je vous propose, dans une première partie, de dresser très pratiquement un panorama des situations dans lesquelles le juge administratif rencontre, à l’occasion d’un contentieux, un ou des animaux (I) puis, dans une seconde partie, de réfléchir à ce qui empêche le juge, dans sa jurisprudence, de prendre davantage en considération la cause animale (II).

I. Dans quelles circonstances le juge administratif rencontre-t-il des animaux ?

1.1 Le juge administratif rencontre des chats, des chiens, voir même des moutons, cochons ou bovins lorsqu’il contrôle la légalité des mesures de police administrative prise par le maire qui outre son pouvoir de police générale prévu à l’article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales qui lui donne compétence pour prendre les mesures nécessaires pour assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques¹, détient un pouvoir de police spéciale en matière de chiens et chats errants, prévu à l’article L. 211-22 du code rural², qui lui permet de

¹ CAA Bordeaux, 13 janvier 2022, SARL Restaurant de la Pointe Chez Hortense, n°20BX02438

² « Les maires prennent toutes dispositions propres à empêcher la divagation des chiens et des chats. Ils peuvent ordonner que ces animaux soient tenus en laisse et que les chiens soient muselés. Ils prescrivent que les chiens et les chats errants et tous ceux qui seraient saisis sur le territoire de la commune sont conduits à la fourrière, où ils sont gardés ».

prendre un arrêté interdisant la divagation des animaux, enjoignant aux propriétaires de tenir leur animal en laisse, les avertissant que tout chien ou chat errant trouvé sur la voie publique pourra être capturé et conduit à la fourrière.

Ainsi, par exemple, le tribunal administratif de Limoges a récemment eu à se prononcer sur un arrêté par lequel le maire d'une commune avait mis en demeure le propriétaire d'une maison abandonnée d'évacuer les **chats** vivant dans sa maison, de faire cesser les nuisances générées par la présence de ces animaux et de traiter les infestations de puces qui se propageaient au voisinage, sous peine pour la commune de mettre en œuvre d'office ces mesures aux frais de l'intéressée³ ou sur un arrêté par lequel le maire d'une commune avait mis en demeure une SCEA de prendre les mesures destinées à faire cesser la **divagation de bovins et de porcs** lui appartenant et à prévenir le danger pour les personnes et les animaux domestiques⁴.

Au-delà des chiens et des chats, toujours au titre de ses pouvoirs de police spéciale, le maire ou le préfet peut, en vertu de l'article L. 211-11 du code rural, prendre des mesures visant à protéger les personnes, ou animaux domestiques, d'animaux susceptibles de présenter un danger pour eux, notamment en ordonnant une évaluation comportementale ou en invitant les propriétaires de l'animal à présenter des garanties supplémentaires de sécurité. En l'absence de garanties, le maire de la commune peut prendre des mesures coercitives tel le placement en lieu de dépôt de l'animal ou son euthanasie. En outre, en cas de danger grave et immédiat, le maire peut toujours ordonner que l'animal soit placé dans un lieu de dépôt adapté à la garde de celui-ci et, le cas échéant, faire procéder à son euthanasie. Ainsi, par exemple, le tribunal administratif de Versailles a récemment rejeté les conclusions d'annulation présentée contre un arrêté ayant ordonné le maintien du placement d'un **chien**, joliment prénommé « Bogoss », dans un lieu de dépôt adapté à sa garde et a sollicité l'avis d'un vétérinaire agréé en vue de se prononcer sur l'euthanasie de l'animal, compte tenu du danger grave et immédiat que représentait le comportement du chien « Bogoss » et de l'incapacité de sa propriétaire à le maîtriser⁵.

1.2 Le juge administratif rencontre divers animaux lorsqu'il contrôle la légalité des mesures de police administrative prises par le préfet dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale. Dans une affaire récente et médiatisée, le tribunal administratif de Chalon-en Champagne a ainsi eu à se prononcer sur la légalité d'une décision par laquelle le préfet de l'Aube s'était opposé à la déclaration de détention d'un animal non domestique, un **sanglier** joliment dénommé Rillette. Le juge a considéré que le régime applicable à la détention⁶ visait uniquement à s'assurer que les conditions d'hébergement des animaux étaient de nature à satisfaire à leurs besoins et qu'elles ne portaient atteinte ni à la santé, ni à la sécurité, ni à la tranquillité publiques. Ainsi il n'existait aucune condition relative aux modalités d'obtention de ces animaux, et notamment pas le fait que ceux-ci soient nés et élevés en captivité. Il a alors suspendu cette décision⁷.

1.3 Le juge administratif rencontre également des animaux divers dans le contrôle qu'il exerce sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Le régime juridique des installations classées pour la protection de l'environnement est fixé par les articles L. 511-1 et suivants du code de l'environnement et les intérêts qu'il protège sont très variés et entendus largement. Sont notamment visées les « *installations (...) qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la*

³ TA de Limoges, 22 mai 2025, Mme Sonja Lebraud, n°2301469

⁴ TA de Limoges, 21 janvier 2025, M. Penaot, n°2201578

⁵ TA de Versailles, 30 septembre 2025, Mme Maia Da Silva, n°2306238

⁶ Régi notamment par l'arrêté du 8 octobre 2018

⁷ TA de Châlons-en-Champagne, 16 janvier 2025, Mme Cappe, n°2403229

salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique ». Figurent par exemple parmi ces installations les parcs éoliens et les élevages industriels.

Ainsi, le juge administratif se passionne pour les chiroptères – nom scientifique de la chauve-souris – ou les **rapaces dans le contentieux des éoliennes**, par exemple la cour administrative d'appel de Toulouse a annulé une autorisation d'exploiter des éoliennes en relevant que la zone d'implantation retenue se situait au sein ou à proximité d'un grand nombre de zones de protection ou d'inventaire identifiées pour leurs enjeux de conservation des oiseaux et, notamment, pour la protection de plusieurs rapaces à haute valeur patrimoniale tels que les vautours, le circaète Jean-le-Blanc, le milan royal, le busard Saint-Martin l'aigle royal et le gypaète barbu et que les mesures prises par le pétitionnaire pour éviter ou réduire les risques pouvant résulter de la présence du parc éolien pour ces espèces, notamment le risque de mortalité par collision, ne permettaient pas de limiter suffisamment ces risques⁸.

Autre exemple, le juge se penche sur le sort de **l'outarde canepetière dans le contentieux dit des « méga-bassines »**, la cour administrative d'appel de Bordeaux a ainsi annulé un arrêté préfectoral qui avait autorisé une société à construire et exploiter quatre réserves de substitution en constatant que le projet s'implantait dans un secteur sensible pour les oiseaux de plaine, en particulier pour l'outarde canepetière, espèce menacée et rendue particulièrement vulnérable par la dégradation de son habitat depuis les années 1970. La cour retient que le projet est de nature à détruire tout ou partie de l'habitat de cette espèce et lui porte une atteinte caractérisée. Elle juge donc que l'autorisation délivrée est illégale faute de prévoir une dérogation « espèces protégées » comportant des mesures de protection pour l'outarde canepetière pour ces quatre réserves⁹.

Dernier exemple en matière d'ICPE, le tribunal administratif de Limoges a récemment considéré, dans un contentieux relatif à une **autorisation d'extension d'une porcherie industrielle** que l'association bien connue - L214 – dont l'objet social est de « *réduire et supprimer autant que possible les souffrances du plus grand nombre d'animaux* » ne justifiait pas d'un intérêt à agir à l'encontre de l'arrêté en litige dès lors que celui-ci n'avait pas pour objet d'autoriser des pratiques de maltraitance des **porcs** et qu'il ne résultait de l'instruction ni que l'extension de l'élevage impliquerait mécaniquement de la maltraitance animale compte tenu de l'importance de l'exploitation, ni que le bénéficiaire de l'autorisation aurait effectivement recours, dans son exploitation, à des pratiques non conformes¹⁰.

1.4 Le juge administratif rencontre toute sorte d'animaux dans le contentieux de la protection des espèces animales – castor, loutre, loup, bouquetin ou dauphins, sans compter d'innombrables insectes, reptiles et amphibiens ou oiseaux et, autant d'animaux dans le contentieux de la gestion de ces espèces, animaux parfois plus connus – sangliers, lièvres, poisons en tout genre, cerfs, chevreuil, blaireaux.

En vertu de l'article L. 411-1 du code de l'environnement, les espèces animales non domestiques et les espèces végétales non cultivées qui présentent un intérêt scientifique

⁸ CAA de Toulouse, 28 mai 2025, Association Ligue de protection des oiseaux, n°23TL01011

⁹ CAA de Bordeaux, 18 décembre 2024, Association Nature Environnement 17 et autres, n°21BX02981 et 23BX01579

¹⁰ TA de Limoges, 17 décembre 2024, Association L. 214, n°2300001

particulier ou dont les nécessités de préservation du patrimoine naturel le commandent, font l'objet de mesures de protection édictées par le pouvoir réglementaire.

Ainsi, le Conseil d'État est conduit à se prononcer sur la légalité de ces mesures, et notamment sur celle des listes d'espèces protégées¹¹. Il contrôle le caractère proportionné de ces règles de protection des espèces qui ne peuvent légalement consister en une interdiction générale et absolue de modifier le milieu où vivent les espèces protégées et doivent au contraire être adaptées aux nécessités que la protection de certaines espèces impose en certains lieux¹².

Il est également saisi de litiges portant sur les demandes de dérogations à l'interdiction des atteintes aux espèces protégées. Dans ce cadre, il s'assure qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante que la destruction d'une espèce, qu'une telle mesure ne nuit pas à son maintien dans un état de conservation favorable et qu'elle est justifiée par l'un des motifs d'intérêt général prévus par l'article L. 411-2 du code de l'environnement¹³. Le Conseil d'État a par exemple annulé la délibération d'un conseil municipal prescrivant la destruction de loups sans restriction¹⁴. De même, le tribunal administratif de Besançon a récemment annulé une décision par laquelle le préfet du Jura avait refusé de mettre en demeure la société TotalEnergies Renouvelables France de déposer une demande de dérogation à l'interdiction de destruction des espèces et des habitats protégés dans le cadre d'un projet d'implantation d'un parc photovoltaïque en considérant que les risques que comporte le projet étaient suffisamment caractérisés et que les mesures d'évitement et de réduction étaient insuffisantes pour une partie importante d'espèces parmi lesquelles des oiseaux : l'alouette lulu, le roitelet huppé, le serin cini, des chiroptères : minioptère de schreibers, le rhinolophe euryale, la pipistrelle commune, des amphibiens et reptiles : le sonneur à ventre jaune, le triton crêté, la rainette arboricole, l'alyte accoucheur, le triton palmé, le pélodyte ponctué ou la couleuvre à collier¹⁵.

S'agissant de la gestion des espèces animales, le juge administratif connaît également du contentieux relatif aux activités de chasse et de pêche. Il est en effet conduit à se prononcer sur la légalité des arrêtés fixant les dates d'ouverture et de clôture de la chasse et de la pêche¹⁶, sur les mesures d'agrément des associations communales et intercommunales de chasse ainsi que des associations de pêche et de pisciculture¹⁷ ou encore sur les mesures réglementant les droits de chasse et de pêche¹⁸.

En matière de chasse, le tribunal administratif de Limoges a dû se prononcer régulièrement sur la légalité d'arrêtés préfectoraux autorisant la vènerie sous terre du blaireau pendant une période complémentaire durant l'été. Le Conseil d'État a posé le cadre du contrôle que doit effectuer le juge du fond sur ces autorisations en considérant qu'elle n'ont pas, par elles-mêmes, pour effet d'autoriser la destruction de petits blaireaux ou de nuire au maintien de l'espèce dans un état de conservation favorable, le préfet étant notamment tenu, pour autoriser cette période

¹¹ CE, 27 février 1981, Syndicat des naturalistes de France et autres, n°18561

¹² CE, 13 juill. 2006, Fédération nationale des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs, n°281812

¹³ CE, 11 février 2015, Collectif des éleveurs de la région des Causses de la Lozère et leur environnement-Cercle, n° 370599

¹⁴ CE, 8 décembre 2000, Commune de Breil-sur-Roya, n° 204756

¹⁵ TA de Besançon, 25 juillet 2025, Commission de protection des eaux de Franche-Comté, n°2300628

¹⁶ CE, 23 décembre 2011, Association France Nature Environnement et autres, n° 345350 - CE, Ass., 12 juillet 2013, Fédération nationale de la pêche en France, n° 344522

¹⁷ CE, 20 février 1985, M. Pinard, n° 20427 - CE, Section, 25 avril 1975, Association des propriétaires riverains du Bassin de la Nive, n° 90542

¹⁸ CE, 14 sept. 1994, Commune d'Escoutoux, n° 114910 ; CE, 30 sept. 1983, Fédération départementale des associations agréées de pêche de l'Ain et autres, n° 31875 et a.

de chasse complémentaire, de s'assurer, en considération des avis de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage et des circonstances locales, qu'une telle prolongation n'est pas de nature à porter atteinte au bon état de la population des blaireaux ni à favoriser la méconnaissance, par les chasseurs, de l'interdiction légale de destruction des petits blaireaux. Ainsi, il a été jugé récemment, s'agissant de l'arrêté des préfets de la Creuse et de la Corrèze, qu'il n'était pas établi que les arrêtés litigieux porteraient une atteinte d'une gravité suffisante à la préservation du blaireau, ou à la protection du patrimoine naturel, de la faune sauvage et des équilibres écosystémiques, et donc aux intérêts que défendent les associations requérantes ou à un intérêt public, pour justifier la suspension de ces arrêtés en référé¹⁹.

Le tribunal administratif de Limoges a également refusé de suspendre en référé des arrêtés du préfet de la Corrèze autorisant des éleveurs à mettre en œuvre des tirs de défense simple de leur troupeau contre la prédation du **loup** sur diverses communes du département en relevant, d'abord, que la population de loups sur le territoire national était évaluée par l'OFB en décembre 2024 à 1013 spécimens, soit un chiffre très supérieur au seuil de viabilité démographique, ensuite, que la présence du loup, trois adultes et quatre louveteaux, de même que son expansion étaient attestées en Corrèze dans des communes classées en cercle 1, c'est-à-dire en « zone de présence permanente du loup » et, enfin, que 12 constats avec « responsabilité du loup non écartée » avaient été réalisés sur la zone du plateau de Millevaches entre le 1^{er} janvier 2025 et le 30 juin 2025, représentant environ 90 victimes, et que les 6 premiers mois de l'année 2025 avaient été marqués par une augmentation des prédatons et des victimes de ces prédatons par rapport à la même période pour l'année 2024²⁰.

Cet été également, le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse a suspendu, mais seulement en tant qu'il permet des opérations d'effarouchement au-delà de 8 heures du matin, l'exécution d'un arrêté du préfet de l'Ariège ayant autorisé l'effarouchement renforcé par tirs non létaux d'**ours brun** pour prévenir les dommages aux troupeaux sur une période de quelques jours en considérant que cet arrêté mettait en œuvre des mesures de perturbation intentionnelle de l'ours brun, espèce protégée, allant au-delà du cadre dérogatoire légalement prévu qui ne concernait que des périodes matinales²¹.

De la même manière, le tribunal administratif de Besançon a suspendu l'exécution de l'arrêté du 23 mai 2025 du préfet du Doubs en tant qu'il autorisait le prélèvement de la **bécassine** des marais et de la bécassine sourde pendant la période cynégétique 2025/2026 en raison de l'état de conservation des effectifs nicheurs sur le territoire national, la faible persistance de ces couples dans le département du Doubs et l'absence de données sur les conséquences de la disparition de la population nicheuse²².

A noter qu'en matière de chasse, peuvent également venir en litige, non pas le principe de chasser telle ou telle espèce, mais la méthode de chasse qui est utilisée. Ainsi, le Conseil d'Etat a récemment suspendu les autorisations ministérielles de chasse à l'**alouette des champs** à l'aide de filets (pantes) dans les départements de la Gironde, des Landes, du Lot-et-Garonne et des Pyrénées-Atlantiques, et à l'aide de cages (matoles) dans les départements des Landes et du Lot-et-Garonne en considérant que la préservation d'une pratique traditionnelle ne pouvait justifier une dérogation à la directive européenne « Oiseaux » de 2009, transposée dans le Code

¹⁹ TA de Limoges, 31 juillet 2025, Association AVES France et autres, n°2501307 et 2501308

²⁰ TA de Limoges, 29 août 2025, Association pour la protection des animaux sauvages, n°2501561

²¹ TA de Toulouse, 30 juillet 2025, Association One Voice, n°2505416

²² TA de Besançon, 29 août 2025, Ligue pour la protection des oiseaux, n°2501605

de l'environnement²³. Il en est de même de la chasse à la glu des **merles** et des **grives**, puisque le Conseil d'Etat a rejeté la requête de la Fédération régionale des chasseurs de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur demandant l'annulation de la décision de la ministre de la transition écologique, refusant d'autoriser, pour la campagne 2020-2021, l'emploi des gluaux pour la capture des grives et des merles destinés à servir d'appelants²⁴.

Enfin, toujours sur la gestion des espèces animales, le juge administratif tranche également des litiges portant sur les mesures d'autorisation de destruction des espèces nuisibles, aujourd'hui appelées « Espèces Susceptibles d'Occasionner des Dégâts ». Le Conseil d'Etat est ainsi conduit à apprécier la légalité des arrêtés du ministre de l'écologie fixant, dans chaque département, les espèces classées parmi les nuisibles, parmi lesquelles figurent notamment le **ragondin**, le **renard**, la **fouine** ou le **corbeau**²⁵, tout comme des mesures de refus d'inscription de certaines espèces sur ces listes²⁶.

1.5 Le juge administratif est également sollicité sur la légalité de décisions ou l'absence de décision des autorités publiques en rapport avec la maltraitance animale. En effet, l'article L. 214-1 du code rural et de la pêche maritime prévoit que « *Tout animal étant un être sensible doit être placé par son propriétaire dans des conditions compatibles avec les impératifs biologiques de son espèce.* ». L'article L. 214-3 du même code prévoit qu'il « *est interdit d'exercer des mauvais traitements envers les animaux domestiques ainsi qu'envers les animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité (...)* », notamment du fait de techniques d'élevage, de parage, de transport et d'abattage. L'article 521-1 du code pénal punit quant à lui : « *Le fait, (...), d'exercer des sévices graves, ou de nature sexuelle, ou de commettre un acte de cruauté envers un animal domestique, ou apprivoisé, ou tenu en captivité (...)* », mais prévoit que les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux courses de taureaux et aux combats de coqs lorsqu'une tradition locale ininterrompue peut être invoquée.

Sur le fondement de leur pouvoir de police mais parfois aussi de ces dispositions du code rural, des maires ou des conseils municipaux dont les administrés s'étaient émus de la présence d'animaux sauvages en captivité, dans des **cirques** itinérants faisant halte sur le territoire de leur commune, ont pris au début des années 2020 des arrêtés ou délibérations d'interdiction d'installation de cirques avec animaux sur le territoire de leur commune. L'association de défense des cirques de famille et certains préfets ont alors déféré ces décisions à la juridiction administrative en considérant notamment que le maire et son conseil municipal étaient incompétents pour prendre ce type de décision qui relève d'une police spéciale appartenant au préfet. L'ensemble des juridictions a fait droit à ces arguments en considérant que le législateur avait organisé une police spéciale des activités impliquant des animaux d'espèces non domestiques qu'il a confiée aux autorités de l'Etat. Dans ces conditions, si le maire peut prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, celui-ci ne saurait, sans porter atteinte aux pouvoirs de police spéciale conférés aux autorités de l'Etat, adopter sur le territoire de la commune une réglementation interdisant l'installation de cirques détenant des animaux sauvages destinée à assurer la protection du bien-être de ces animaux²⁷. Certains tribunaux ont même ajouté qu'un maire ne peut davantage

²³ CE, 21 octobre 2022, Association One Voice, n°468151 – CE, 24 septembre 2025, Association One Voice et autres, n°507799

²⁴ CE, 28 juin 2021, Fédération régionale des chasseurs de la région PACA, n°443849

²⁵ CE, 30 juillet 2014, Association pour la protection des animaux sauvages et autres, n° 363266 et a.

²⁶ CE, 16 juillet 2014, Fédération départementale des chasseurs de la Charente-Maritime et autres, n° 363446 et a.

²⁷ TA de Lille, 11 décembre 2020, Fédération des cirques de tradition et autres, n°1803486

utilement soutenir qu'il existerait, pour les animaux sauvages, un principe équivalent à celui du respect de la dignité humaine²⁸, justifiant qu'en dehors de toute circonstance locale, les spectacles exploitant ces animaux puissent être interdits de façon générale²⁹.

Depuis, une loi du 30 novembre 2021 sur la maltraitance animale a fait interdiction aux établissements itinérants de détenir et présenter des animaux d'espèces non domestiques. L'association One Voice a saisi le Conseil Constitutionnel d'une QPC en invoquant notamment une rupture d'égalité avec les établissements fixes (comme les zoos par exemple), et une atteinte à la dignité des animaux. Le Conseil a d'abord constaté qu'en interdisant la détention d'animaux non domestiques dans les cirques et spectacles itinérants, le législateur a voulu limiter les souffrances spécifiques liées aux déplacements fréquents et que cette différence de traitement reposait donc sur une justification légitime. Ensuite, le Conseil a écarté l'argument selon lequel il existerait un principe fondamental reconnu par les lois de la République interdisant toute forme de mauvais traitement envers les animaux. De plus, il a rejeté l'idée que les spectacles impliquant des animaux non domestiques constitueraient une atteinte à la dignité humaine³⁰.

Dans un registre proche, après la loi n°1539 du 30 novembre 2021 qui a interdit, à compter du 2 décembre 2026, les **spectacles de cétacés** et les contacts directs entre les cétacés et le public, ainsi que leur détention, sauf au sein de sanctuaires ou de refuges, ou dans le cadre de programmes scientifiques, le Conseil d'Etat a récemment rejeté la requête des associations Sea Shepherd France et Sea Shepherd Rescue qui, inquiètes du devenir des cétacés du parc faute de solutions concrètes pour la prise en charge des animaux concernés, lui demandait d'enjoindre à l'Etat de mettre en œuvre tous les pouvoirs dont il dispose afin d'assurer le maintien des animaux au sein du parc Marineland, dans des conditions conformes au bien-être animal³¹.

Enfin, toujours sur cette question de la maltraitance animale, le tribunal administratif de Lille a confirmé l'abrogation par le préfet du Pas-de-Calais d'un précédent arrêté relatif à l'organisation de **rassemblement de coqs de combats** sur la commune de Norrent-Fontes en considérant que l'organisation de spectacles publics faisant intervenir des animaux est soumise à une autorisation du préfet du département qui s'assure du respect non seulement de l'ensemble des règles sanitaires qui leur sont applicables mais également de celles qui prohibent l'exercice de mauvais traitements sur les animaux concernés. A cet égard, il appartient au préfet, lorsqu'il se prononce sur une demande d'autorisation d'organiser des combats de coqs, de s'assurer qu'une telle manifestation répond aux conditions énoncées par les dispositions précitées du 3^{ème} alinéa de l'article 521-1 du code pénal, en particulier s'agissant de l'existence d'une tradition ininterrompue dans la localité où elle est prévue, ce qui n'était pas le cas en l'espèce, et de refuser cette autorisation dans le cas où l'existence d'une telle tradition ne serait pas établie³².

Pour la même raison d'absence de tradition ininterrompue, le tribunal administratif de Montpellier a suspendu un arrêté autorisant une **novillada**, qui est une course de taureaux se concluant ou pas par une mise à mort du ou de jeunes taureaux, en considérant qu'elle constituait un mauvais traitement volontaire envers des animaux pénalement réprimée par l'article 521 du code pénal, et qu'il n'existait pas dans la commune concernée de tradition locale ininterrompue de courses taurines³³.

²⁸ CE, 17 octobre 1995, Commune de Morsang-sur-Orge, n°136727

²⁹ TA de Clermont-Ferrand, 8 juillet 2021, Association de défense des cirques de famille, n°2001904

³⁰ Cons. constit. n°2024-1121, QPC du 14 février 2025

³¹ CE, 8 avril 2025, Association Sea Shepherd, n°502844

³² TA de Lille, Fédération des coqueleurs de la région Nord de la France, n°2202832

³³ TA de Montpellier, 16 mai 2023, Association Comité radicalement anti-corrída et autres, n°2302171

1.6 Voilà un panorama non exhaustif des contentieux dans lesquels le juge administratif rencontre des animaux, mais on pourrait également mentionner des contentieux relatifs à la protection des animaux d'élevage pendant le transport ou à des courses de chevaux³⁴, avec ou sans dopage...mais le temps nous manque !

II. Les limites à la prise en compte des animaux par le juge administratif

Je serai plus rapide ! Juste quelques réflexions...

2.1 La première limite est simple à comprendre ! Vous connaissez peut-être la réplique célèbre de Cicéron dans une discussion avec son ami et confident Atticus au Livre III de son « *Traité des Lois* » : « *Les lois en effet sont au-dessus des magistrats tout de même que les magistrats au-dessus du peuple ; et l'on peut dire en vérité que le magistrat est la loi parlante, comme la loi est un magistrat muet* ». C'est la même logique qui fait dire à Montesquieu dans son célèbre « *De l'esprit des lois* » que « *Les juges de la nation ne sont que la bouche qui prononce les paroles de la loi, des êtres inanimés qui n'en peuvent modérer ni la force, ni la rigueur* ». Autrement dit, ce n'est pas le juge qui fait la loi, il ne fait que l'appliquer...et aujourd'hui, quoi que l'on pense de la chasse, la loi dit que « *Par leurs actions de gestion et de régulation des espèces dont la chasse est autorisée ainsi que par leurs réalisations en faveur des biotopes, les chasseurs contribuent au maintien, à la restauration et à la gestion équilibrée des écosystèmes en vue de la préservation de la biodiversité. Ils participent de ce fait au développement des activités économiques et écologiques dans les milieux naturels, notamment dans les territoires à caractère rural* », c'est le 2^e alinéa de l'article L. 420-1 du code de l'environnement. De la même manière, la loi n'interdit pas et règlemente même les élevages industriels ou les zoos qui exposent des animaux sauvages.

2.2 Deuxième limite, c'est l'ordre public ! Je ne vais pas revenir sur ce que j'ai déjà dit mais l'idée est qu'il ne faut pas que les exigences de la protection animale compromettent l'ordre public. Ainsi, il est légitime à l'autorité public de mettre hors d'état de nuire un animal dangereux pour l'homme comme un chien enragé, ou pour d'autres animaux comme le loup à l'encontre des brebis. Un autre exemple peut être donné par l'amendement au Projet de loi de finances pour 2025 adopté le 25 octobre 2024 qui visait à la modification de l'article 1378 octies du code général des impôts afin d'élargir la liste des infractions pénales pouvant entraîner la suspension des avantages fiscaux accordés aux associations au titre des dons et legs. Il vise spécifiquement les associations activistes impliquées dans des actions radicales considérées comme nuisibles envers notamment les professionnels de la viande (éleveurs, abatteurs, bouchers-charcutiers...), en réponse aux préoccupations exprimées par ces derniers face à la multiplication d'actes de malveillance. L'amendement introduit ainsi de nouvelles infractions dans le dispositif, notamment l'entrave à l'activité économique, l'introduction illégale sur des propriétés privées, le montage vidéo sans consentement, le squat de terrains, ainsi que des infractions plus graves telles que la destruction de biens par engin incendiaire ou explosif. Il inclut également des infractions relevant de la liberté d'expression, comme la diffamation et la provocation à commettre des infractions par le biais de la communication publique. L'objectif est de sanctionner plus sévèrement les associations engagées dans des actions illégales contre les professionnels ciblés, en leur retirant la possibilité de bénéficier d'exonérations fiscales sur les dons qu'elles reçoivent.

³⁴ TA de Caen, 27 juin 2013, M. Levesque, n°1201052

2.3 Enfin, et c'est peut-être la plus intéressante et la plus délicate, la troisième limite est le fait que la prise en compte de l'animal entre parfois en concurrence ou en contradiction avec d'autres principes ou droits fondamentaux, je pense d'abord à la question de l'invocation des traditions françaises ou du patrimoine culturel et gastronomique national et, je pense ensuite à la liberté de culte.

S'agissant des **traditions**, j'ai déjà cité l'article 521-1 du code pénal et les traditions locales ininterrompue permettant les corridas et les combats de coqs mais interdisant toute création d'un nouveau gallodrome. Ces dispositions ont d'ailleurs été jugées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel en 2015³⁵.

Je pourrais citer aussi l'arrêté du 18 mars 1982 relatif à l'exercice de la vénérie, chasse à courre, à cor et à cri ou la vénerie sous terre considérée comme une tradition française, ou encore la loi³⁶ du 5 janvier 2006 qui a introduit dans le code rural et de la pêche maritime un article L. 654-27-1 qui dispose : « *Le foie gras fait partie du patrimoine culturel et gastronomique protégé en France. On entend par foie gras, le foie d'un canard ou d'une oie, spécialement engraisé par gavage* » et un jugement du tribunal administratif de Strasbourg qui juge que la loi française n'est pas, sur ce point, en contradiction avec le droit communautaire³⁷.

S'agissant de la **liberté de culte**, c'est bien entendu la problématique de l'abattage d'animaux sans étourdissement, ou dans des conditions non habituelles dans des abattoirs temporaires, qui se pose.

L'article R. 214-70 du code rural et de la pêche maritime prévoit que : « *L'étourdissement des animaux est obligatoire avant l'abattage ou la mise à mort, à l'exception des cas suivants : 1° Si cet étourdissement n'est pas compatible avec la pratique de l'abattage rituel (...)* ». Le Conseil d'Etat constate que le droit communautaire³⁸ rend l'obligation d'étourdissement inapplicable à la mise à mort dans des abattoirs des animaux selon les méthodes particulières d'abattage prescrites par des rites religieux et ouvre aux États membres la faculté d'adopter en la matière des règles nationales plus protectrices des animaux au moment de leur mise à mort. Ainsi, pour le Conseil, la dérogation à l'obligation d'étourdissement en droit français n'est pas incompatible avec le droit communautaire et ne peut être regardée comme autorisant des mauvais traitements envers les animaux³⁹.

Dans son arrêt *Centraal Israëlitisch Consistorie van België* du 17 décembre 2020, la CJUE a ensuite déjà jugé que l'obligation d'un étourdissement réversible, c'est-à-dire qui ne tue pas l'animal mais entraîne une perte de conscience et de sensibilité temporaire et qui est donc une alternative à l'abattage rituel sans aucun étourdissement, ne portait pas atteinte de manière excessive à la liberté religieuse, en s'appuyant sur l'article 13 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui reconnaît le bien-être animal comme un objectif d'intérêt général⁴⁰. Encore plus récemment, l'arrêt *Executief van de Moslims van België c. Belgique* rendu par la CEDH le 13 février 2024 a marqué une avancée significative dans la reconnaissance du bien-être animal au niveau européen. Cet arrêt valide l'interdiction en Belgique de l'abattage rituel

³⁵ Cons. constit. n°2015-477 QPC du 31 juillet 2015

³⁶ Loi n° 2006-11

³⁷ TA de Strasbourg, 6 juin 2024, Association L 214, n°2007410

³⁸ Article 4, paragraphe 4 et 26 paragraphe 2 du règlement (CE) n° 1099/2009 du Conseil

³⁹ CE, 4 octobre 2019, Association Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs, n°423647, B

⁴⁰ CJUE, grande chambre, 17 décembre 2020, *Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a. c/ Vlaamse Regering*, aff. C-336/19

sans étourdissement préalable réversible, estimant qu'elle ne constitue pas une violation disproportionnée de la liberté de religion garantie par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ce qui rend cette décision particulièrement remarquable est le rattachement inédit de la protection du bien-être animal à la notion de « morale publique », reconnue comme un motif légitime de restriction des libertés religieuses. Toutefois cet arrêt ne condamne pas l'abattage rituel en soi, mais en limite les modalités d'exécution pour mieux protéger les animaux. Il souligne également que la décision n'impose pas aux États membres du Conseil de l'Europe d'adopter une interdiction similaire, mais ouvre la voie à ceux qui voudraient le faire, à condition qu'un débat approfondi soit mené⁴¹.

Enfin, dans le cadre de l'abattage rituel de moutons à l'occasion de la fête de l'Aïd el-Kébir, pour éviter l'abattage de ces animaux dans la sphère privée et parce que le nombre d'abattoirs n'est pas toujours suffisant le jour J, certaines communes ont décidé d'aménager des abattoirs temporaires. En 2011, le Conseil d'Etat a jugé que la décision d'aménager un abattoir temporaire était susceptible d'être justifiée par un intérêt public local tenant à la nécessité que les cultes soient exercés dans des conditions conformes aux impératifs de l'ordre public⁴². En 2019, il a refusé d'annuler une circulaire du ministre de l'intérieur et du ministre de l'agriculture qui avait pour objet d'organiser l'action de l'autorité préfectorale pour permettre le déroulement des abattages rituels à cette occasion au sein d'abattoirs agréés permanents ou temporaires⁴³.

Pour conclure, le sort que nous réservons parfois à la condition animale dit quelque chose de notre humanité, comme il est clair que les nouvelles philosophies de l'animal interrogent les devoirs que nous avons vis-à-vis des animaux.

Aristote, dans son chapitre quasi-inaugural des *Politiques* explique que l'homme est un « animal politique », supérieur aux autres animaux sociaux, ce qui est selon lui prouvé par le fait qu'il soit doué de *logos* et non pas seulement de *phônê*, cette dernière servant à communiquer les sensations de plaisir et de peine à travers un simple son, là où la possession du *logos* définit le langage en tant qu'instrument de la raison et permet à l'homme d'appréhender le bien et le mal, le juste et l'injuste.

Alors que le regard sur les animaux semble changer, la position conservatrice du juge administratif apparaît devant nos yeux et d'aucun ne voit plus qu'elle. Mais la marge de manœuvre du juge est sans doute étroite. Celui-ci doit trouver l'équilibre entre une relation renouvelée avec la nature et une préservation des libertés. Mais surtout, si la protection animale doit appeler un changement pour sortir de l'anthropocentrisme, il me semble que, s'agissant d'un problème philosophique et politique, le juge ne saurait être le seul maître d'œuvre de ce que Régis Debray a appelé, dans son petit ouvrage « *Le siècle vert* », « *un changement de civilisation* »⁴⁴.

⁴¹ Cour européenne des droits de l'homme, *Executief van de Moslims van België et autres c. Belgique*, 13 février 2024, 16760/22, 16849/22, 16850/22 et al.

⁴² CE, Assemblée, 19 juillet 2011, communauté urbaine du Mans – Le Mans métropole, n° 309161

⁴³ CE, 27 décembre 2019, Association vigilance Halal, n°433067

⁴⁴ R. Debray, *Le siècle vert. Un changement de civilisation*, Tracts Gallimard, 2020, 56 p