

Requins 2013

commune de St Leu

suspension

requins bouledogues

1500€

5 - Considérant que l'arrêté litigieux tend à autoriser et à encourager la destruction d'un grand nombre de requins ; que les actions de pêche envisagées se situent dans le périmètre de la réserve naturelle marine de la Réunion ; qu'est en cause l'intégrité des zones de protection renforcée et de protection intégrale de cette réserve ; qu'il n'est pas démontré par la commune de Saint-Leu que les usagers de la mer jusqu'à la limite des 300 mètres seraient exposés, du seul fait de la non exécution de l'arrêté, à un risque accentué d'agression ; que, dans ces circonstances, la condition d'urgence inhérente à la suspension d'exécution d'un acte administratif peut être regardée comme satisfaite en l'espèce ;

7 - Considérant qu'eu égard au pouvoir de police spéciale qui a été dévolu au préfet de la Réunion par les dispositions précitées du décret du 21 février 2007, qui sont dotées d'un fondement législatif, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, que le pouvoir de police générale dont dispose le maire, en application de l'article L. 2213-23 du code général des collectivités territoriales, à l'égard des baignades et activités nautiques pratiquées en mer jusqu'à la limite des 300 mètres, puisse justifier la mise en oeuvre d'une mesure de police telle que l'incitation au « prélèvement préventif de requins bouledogues » instituée sous la forme de l'arrêté litigieux en date du 14 mai 2013 ; que le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte est donc de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de cet arrêté municipal ;

8 - Considérant, par ailleurs, qu'il y a lieu de constater que la mesure de police consistant à envisager le prélèvement d'un grand nombre de requins bouledogues, avec sollicitation de la population et incitation financière sur la base de 7 euros par kilogramme dans la limite de 50 requins achetés par la commune, ne repose sur aucune étude qui démontrerait la présence sur le littoral de Saint-Leu d'une population sédentaire de requins bouledogues, ou qui établirait le caractère réaliste de l'hypothèse selon laquelle ces prélèvements ponctuels, même pratiqués en grand nombre, auraient directement pour conséquence de réduire les risques d'agression auxquels sont confrontés les surfeurs ; qu'ainsi et dès lors que d'autres mesures sont envisageables, le moyen tiré du caractère inapproprié et disproportionné de la mesure de police incompétemment édictée par le maire de Saint-Leu peut également être perçu, en l'état de l'instruction, comme de nature à générer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte ;

N° 1300707

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Association pour la protection des animaux
sauvages et du patrimoine naturel (ASPAS) et
autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Ordonnance du 7 juin 2013

Le juge des référés du Tribunal administratif de
Saint-Denis,

Vu la requête, enregistrée le 21 mai 2013 sous le n° 1300707, présentée pour l'Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel (ASPAS) dont le siège est 10 rue de Haguenau à Strasbourg (67000), l'association Longitude 181 Nature, dont le siège est 12 rue de la Fontaine à Valence (26000), et l'association Sea Shepherd France, dont le siège est 22 rue Boulard à Paris (75014), par Me Moreau, avocat ; les associations demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

- de suspendre l'exécution de l'arrêté du maire de Saint-Leu du 14 mai 2013 « portant autorisation et appel au public pour des prélèvements préventifs de requin bouledogue sur tout le territoire maritime de la commune de Saint-Leu placé sous la responsabilité du maire (du rivage jusqu'à une limite fixée à 300 mètres à compter de la limite des eaux) » ;
- d'allouer à chacune des associations une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Les associations requérantes soutiennent que :

- leur action en justice est conforme à leur objet social et à leur mission statutaire ;
- il est urgent de suspendre l'arrêté du 14 mai 2013, dont l'exécution est susceptible de porter une atteinte grave et immédiate aux intérêts qu'elles ont pour mission de défendre ;
- l'arrêté est intervenu en méconnaissance des règles de compétence fixées, notamment, par le décret du 21 février 2007 portant création de la réserve naturelle nationale marine de la Réunion, qui désigne le préfet pour agir vis-à-vis de la faune et de la flore de la réserve ;
- il doit être également constaté l'illégalité interne de la mesure de police litigieuse, qui ne saurait se rattacher aux pouvoirs dévolus au maire par les articles L. 2212-1 et suivants du code général des collectivités territoriales, ni aux règles applicables aux espèces classées nuisibles en vertu du code de l'environnement, le requin bouledogue n'ayant pas donné lieu à un tel classement, qui contrevient directement aux prescriptions du décret du 21 février 2007 et des arrêtés préfectoraux du 15 juillet 2008, qui présente un caractère disproportionné, alors surtout qu'il a été démontré par les études existantes l'inutilité des opérations ponctuelles de destruction des requins, qui ne sont pas une espèce sédentaire, au regard des risques d'accidents liés à la fréquentation humaine des côtes ; que le détournement de pouvoir et l'erreur de droit doivent en conséquence être constatés ;

Vu l'arrêté attaqué ;

Vu le mémoire, enregistré le 24 mai 2013, présenté par le préfet de la Réunion qui, sans émettre quelque observation que ce soit sur le litige soumis au tribunal au sujet de la légalité de l'arrêté du maire de Saint-Leu du 14 mai 2013, se borne à indiquer que la présente instance ne peut donner lieu à condamnation de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire complémentaire, enregistré le 29 mai 2013, présenté pour les associations requérantes, qui réitèrent leurs conclusions et moyens ; elles précisent que leurs conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont dirigées contre la commune de Saint-Leu ;

Les associations soutiennent en outre que la mesure litigieuse aurait dû être prise après consultation publique et est intervenue en méconnaissance du principe constitutionnel de conciliation ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 29 mai 2013, présenté pour la commune de Saint-Leu représentée par son maire, par Me Creissen, avocat ; la commune conclut au rejet de la requête et à la condamnation des associations requérantes à lui verser la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La commune soutient que :

- les associations requérantes ne justifient pas de leur intérêt à agir ;
- la suspension de l'arrêté ne présente aucun caractère urgent, la préservation des requins étant inutile ; il est au contraire urgent de mettre à exécution une mesure permettant de protéger les personnes, le risque encouru par celles-ci étant attesté par les six attaques, dont quatre mortelles, constatées sur une période de deux ans ;
- le maire était compétent pour agir et a pris en l'espèce une mesure de police appropriée ; son intervention se justifiait notamment par les risques auxquels sont exposés les usagers de la mer et l'inaction des autorités compétentes telles que le préfet et le sous-préfet ; que le fondement légal de l'arrêté du 14 mai 2013 réside dans plusieurs dispositions législatives, en particulier les articles 221-6 et 223-1 du code pénal et l'article L. 2213-23 du code général des collectivités territoriales, auxquelles ne sauraient faire échec les dispositions du décret du 21 février 2007 et des arrêtés préfectoraux subséquents ; au demeurant, un renvoi du dossier au Conseil d'Etat permettrait de mettre en évidence l'illégalité de la réglementation de la réserve marine au regard des impératifs de sécurité découlant des normes constitutionnelles et des stipulations de la convention européenne des droits de l'homme ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code rural et de la pêche maritime ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le décret n° 2007-236 du 21 février 2007 portant création de la réserve naturelle nationale marine de la Réunion ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la requête, enregistrée le 21 mai 2013 sous le n° 1300708, par laquelle les associations ASPAS, Longitude 181 Nature et Sea Shepherd France demandent l'annulation de l'arrêté du maire de Saint-Leu susmentionné en date du 14 mai 2013 ;

Vu la décision du 3 décembre 2012 par laquelle le président du Tribunal a désigné M. Aebischer, vice-président, en qualité de juge des référés ;

Après avoir convoqué à une audience publique :

- l'Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel, l'association Longitude 181 nature et l'association Sea Shepherd France, requérantes ;
- la commune de Saint-Leu et le préfet de la Réunion, défenderesse et observateur ;

Après avoir, au cours de l'audience publique du 30 mai 2013 à 14 heures, présenté son rapport et entendu :

- Me Moreau, avocat des associations ASPAS, Longitude 181 Nature et Sea Shepherd France, qui confirme les conclusions et moyens de celles-ci ;
- Me Creissen, avocat de la commune de Saint-Leu, qui confirme les écritures en défense de celle-ci ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1 - Considérant qu'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 (...) » ;

En ce qui concerne la recevabilité :

2 - Considérant qu'aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'environnement : *« Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celui-ci. / Toute association de protection de l'environnement agréée (...) justifie d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément (...) » ;*

3 - Considérant qu'il résulte des statuts des trois associations requérantes, à savoir l'Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel (ASPAS), l'association Longitude 181 Nature et l'association Sea Shepherd France, que leur objet social porte sur la protection de la nature et de l'environnement ; que l'ASPAS, qui a la qualité d'association agréée, a plus particulièrement pour mission de protéger les animaux sauvages ; que les associations Longitude 181 Nature et Sea Shepherd France se destinent plus spécialement, selon leurs statuts, à intervenir pour la protection des milieux marins ; que ces trois associations ont intérêt à agir à l'encontre de l'arrêté du maire de Saint-Leu du 14 mai 2013, qui tend à autoriser et à encourager la destruction de requins bouledogues dans la réserve naturelle marine de la Réunion ; que, dès lors, la fin de non-recevoir soulevée sur ce point par la commune de Saint-Leu doit être écartée ;

En ce qui concerne la condition d'urgence :

4 - Considérant que l'urgence justifie la suspension de l'exécution d'un acte administratif lorsque 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 ;

5 - Considérant que l'arrêté litigieux tend à autoriser et à encourager la destruction d'un grand nombre de requins ; que les actions de pêche envisagées se situent dans le périmètre de la réserve naturelle marine de la Réunion ; qu'est en cause l'intégrité des zones de protection renforcée et de protection intégrale de cette réserve ; qu'il n'est pas démontré par la commune de Saint-Leu que les usagers de la mer jusqu'à la limite des 300 mètres seraient exposés, du seul fait de la non exécution de l'arrêté, à un risque accentué d'agression ; que, dans ces circonstances, la condition d'urgence inhérente à la suspension d'exécution d'un acte administratif peut être regardée comme satisfaite en l'espèce ;

En ce qui concerne les moyens propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision :

6 - Considérant qu'aux termes de l'article 2 du décret du 21 février 2007 portant création de la réserve naturelle nationale marine de la Réunion, pris sur le fondement des articles L. 332-1 et suivants du code de l'environnement : « *Le préfet de la Réunion exerce les pouvoirs dévolus au préfet par le présent décret, le cas échéant en sa qualité de représentant de l'Etat en mer. / Il organise les conditions de gestion de la réserve naturelle (...)* » ; qu'aux termes de l'article 3 du même décret : « *Dans l'intérêt de la réserve, le préfet peut prendre toute mesure nécessaire en vue d'assurer la connaissance, la conservation ou la restauration des zones récifales, de leur faune et de leur flore. / Il peut notamment : 1° Soumettre à autorisation, réglementer ou interdire temporairement ou définitivement certaines activités dès lors qu'elles portent atteinte à l'écosystème (...)* ; 2° Prendre toutes mesures pour limiter les espèces surabondantes ou éliminer les espèces envahissantes. » ; qu'aux termes de l'article 8 : « (...) II. – *La pêche professionnelle, la pêche de loisir et la pêche sous-marine peuvent être réglementés par le préfet (...)* » ;

7 - Considérant qu'eu égard au pouvoir de police spéciale qui a été dévolu au préfet de la Réunion par les dispositions précitées du décret du 21 février 2007, qui sont dotées d'un fondement législatif, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, que le pouvoir de police générale dont dispose le maire, en application de l'article L. 2213-23 du code général des collectivités territoriales, à l'égard des baignades et activités nautiques pratiquées en mer jusqu'à la limite des 300 mètres,

puisse justifier la mise en œuvre d'une mesure de police telle que l'incitation au « prélèvement préventif de requins bouledogues » instituée sous la forme de l'arrêté litigieux en date du 14 mai 2013 ; que le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte est donc de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de cet arrêté municipal ;

8 - Considérant, par ailleurs, qu'il y a lieu de constater que la mesure de police consistant à envisager le prélèvement d'un grand nombre de requins bouledogues, avec sollicitation de la population et incitation financière sur la base de 7 euros par kilogramme dans la limite de 50 requins achetés par la commune, ne repose sur aucune étude qui démontrerait la présence sur le littoral de Saint-Leu d'une population sédentaire de requins bouledogues, ou qui établirait le caractère réaliste de l'hypothèse selon laquelle ces prélèvements ponctuels, même pratiqués en grand nombre, auraient directement pour conséquence de réduire les risques d'agression auxquels sont confrontés les surfeurs ; qu'ainsi et dès lors que d'autres mesures sont envisageables, le moyen tiré du caractère inapproprié et disproportionné de la mesure de police incompétemment édictée par le maire de Saint-Leu peut également être perçu, en l'état de l'instruction, comme de nature à générer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte ;

9 - Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la suspension d'exécution doit être prononcée à l'égard de l'arrêté du maire de Saint-Leu du 14 mai 2013 « portant autorisation et appel au public pour des prélèvements de requin bouledogue sur tout le territoire maritime de la commune de Saint-Leu placé sous la responsabilité du maire » ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10 - Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative au profit des associations requérantes et de condamner la commune de Saint-Leu à verser à chacune la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés ;

11 - Considérant que la commune de Saint-Leu, partie perdante dans la présente instance, ne peut qu'être déboutée de sa demande présentée sur ce même fondement ;

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté susvisé du maire de Saint-Leu en date du 14 mai 2013 est suspendue.

Article 2 : La commune de Saint-Leu versera, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, une somme de 1 500 euros à chacune des associations suivantes : association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel (ASPAS) ; association Longitude 181 Nature ; association Sea Shepherd France.

Article 3 : Les conclusions de la commune de Saint-Leu sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à l'Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel, l'association Longitude 181 nature, l'association Sea Shepherd France et la commune de Saint-Leu.

Copie en sera, en outre, adressée au préfet de la Réunion et au procureur de la République près le tribunal de grande instance de Saint-Pierre.

Fait à Saint-Denis le 7 juin 2013.

Le juge des référés,

M.-A. AEBISCHER

La République mande et ordonne au préfet de la Réunion en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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
La greffière,

M. SOUNE-SEYNE

