



LE CONSEIL D'ÉTAT ET LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE

Accueil / Décisions, Avis & Publications / Décisions / Sélection des décisions faisant l'objet d'une communication... / Conseil d'État, ordonnance du 1er août 2017, Société...

1 août 2017

Conseil d'État, ordonnance du 1er août 2017, Société Marineland, Société Safari Africain de Port-Saint-Père, Société Grevin et compagnie

Nos 412211, 412258

> *Lire le communiqué*

Le juge des référés

Vu les procédures suivantes :

1) sous le numéro 412211, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés le 6 juillet et le 28 juillet 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, la société Marineland demande au juge des référés du Conseil d'État, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté du 3 mai 2017 fixant les caractéristiques générales et les règles de fonctionnement des établissements présentant au public des spécimens vivants des cétacés ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 8 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

la société requérante soutient que :

- la condition d'urgence est remplie dès lors que, en premier lieu, le délai de six mois prévu par l'arrêté ne fait pas obstacle à l'immédiateté des répercussions de celui-ci puisque la mise en conformité des installations et du fonctionnement du parc dans les délais impartis exige des mesures immédiates, en deuxième lieu, l'interdiction de l'utilisation des produits chlorés alors qu'aucun autre procédé avec les mêmes caractéristiques d'efficacité et d'innocuité pour les animaux n'est connu à ce jour, préjudiciable de manière grave et immédiate à un intérêt public tenant à la protection de l'environnement et à la défense du bien-être animal et affectera de façon irréversible la santé des animaux hébergés, en troisième lieu, l'interdiction de reproduction des spécimens détenus aussi bien que les mesures de stérilisation nécessaires préjudicent de manière grave et immédiate au bien-être animal dès lors qu'elles auront, par leur nature ou leur portée, des effets irréversibles sur le plan physique et social des animaux et, en quatrième lieu, l'arrêté contesté préjudiciable de manière grave et immédiate à sa situation économique en ce qu'il pose l'obligation de réaliser des travaux de gros œuvre sur les bassins actuels, ce qui nécessite de fermer les bassins principaux entraînant une désorganisation du parc et une baisse d'activité, particulièrement préjudiciable en période estivale et, d'autre part, interdit la reproduction des spécimens en captivité ce qui, joint à l'obligation de détenir un nombre minimal d'animaux, conduira à la fermeture inéluctable du parc ;
- il existe un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté ;
- il est entaché d'incompétence dès lors que seul le législateur est compétent pour déterminer les principes fondamentaux de la préservation de l'environnement, conformément à l'article 34 de la Constitution ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 411 2 6 du code de l'environnement dès lors que, à supposer que le pouvoir réglementaire soit compétent, l'intervention d'un décret en Conseil d'État est obligatoire pour fixer les conditions de reproduction d'une espèce protégée élevée dans un établissement dûment autorisé pour la détention ou l'élevage de cette espèce ;
- il est intervenu au terme d'une procédure irrégulière en ce que le projet d'arrêté soumis pour avis au conseil national de la protection de la nature et au conseil supérieur de la prévention des risques technologiques puis à la consultation publique comportait à son article 1er des dispositions qui permettaient la reproduction et l'élevage de dauphins en captivité et étaient radicalement différentes de celles figurant dans l'arrêté contesté ;
- il est entaché de détournement de pouvoir en ce qu'il n'a pas été pris dans un but d'intérêt général mais dans l'objectif de provoquer la fermeture des établissements détenant des orques et des dauphins situés en France ;
- il est entaché d'une erreur de droit pour défaut de base légale en ce qu'il va au-delà des motifs prévus par l'article R.

431-9 du code de l'environnement et outrepassa la réglementation des établissements relevant de la rubrique 2140 de la nomenclature ICPE ;

- le principe d'interdiction de détention des spécimens et le principe d'interdiction de reproduction qu'il prévoit sont contraires à l'article L. 41-1 du code de l'environnement ;
- l'arrêté contesté est entaché d'erreur d'appréciation, ce que révèlent, d'une part, ses multiples incohérences et, d'autre part, l'inadéquation de l'objectif affiché de protection des espèces avec les mesures qu'il prévoit qui contribuent à la dégradation des espèces concernées ;
- il porte une atteinte disproportionnée au principe de liberté du commerce et de l'industrie en ce qu'il entraîne nécessairement la fermeture des établissements détenant des dauphins et des orques ;
- il porte une atteinte disproportionnée au principe de sécurité juridique dès lors que les délais qu'il fixe ne permettent pas de se conformer à ses dispositions, les mesures transitoires prévues apparaissant purement formelles.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 juillet 2017, le ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire conclut au rejet de la requête. Il soutient que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'aucun des moyens soulevés par la société requérante n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

La requête a été communiquée au ministre de l'agriculture et de l'alimentation qui n'a pas produit de mémoire.

Par deux mémoires en intervention, enregistrés les 25 et 27 juillet 2017, l'association One voice conclut au rejet de la requête de la société Marineland. Elle soutient que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'aucun des moyens soulevés par la société requérante n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 27 juillet 2017, l'association Réseau-cétacés conclut au rejet de la requête de la société Marineland. Elle soutient que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'aucun des moyens soulevés par la société requérante n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 27 juillet 2017, l'association Sea shepherd conclut au rejet de la requête de la société Marineland. Elle soutient que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'aucun des moyens soulevés par la société requérante n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 27 juillet 2017, l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), l'association C'est assez ! et la fondation droit animal, éthique et sciences (LFDA) concluent au rejet de la requête de la société Marineland. Elles soutiennent que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'aucun des moyens soulevés par la société requérante n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

2) sous le n° 412258, par une requête et un mémoire en réplique enregistrés le 7 juillet et le 29 juillet 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Safari africain de Port-Saint-Père et la société Grevin et compagnie demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté ministériel du 3 mai 2017 fixant les caractéristiques générales des établissements présentant au public des spécimens vivants des cétacés ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

les sociétés requérantes soutiennent que :

- la condition d'urgence est remplie, dès lors que, en premier lieu, l'arrêté contesté impose le respect, au plus tard le 7 novembre 2017, de prescriptions dont la réalisation est matériellement impossible telles que l'interdiction de produits chlorés, qui nécessite d'importants travaux matériellement impossible à réaliser en période de forte fréquentation estivale sans générer des pertes financières importantes et des risques sanitaires pour les animaux, et l'interdiction de la reproduction des spécimens, qu'il est techniquement très difficile d'empêcher sans employer des contraceptifs ou séparer les spécimens selon leur genre, deux techniques dont l'usage est prohibé par le même arrêté, en deuxième lieu, l'arrêté les place en situation de faire l'objet de sanctions administratives et pénales et, en troisième lieu, la mise en œuvre de ces obligations dans un temps limité les obligerait à consentir des investissements considérables et risque de mettre en danger leur pérennité ;
- il existe un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté ;
- il est entaché d'incompétence dès lors que seule la loi est compétente pour édicter une mesure d'interdiction de la reproduction des espèces ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 411 2 6 du code de l'environnement dès lors que, à supposer que le pouvoir réglementaire soit compétent, l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat est obligatoire pour fixer les conditions de reproduction d'une espèce protégée élevée dans un établissement dûment autorisé pour la détention ou l'élevage de cette espèce ;
- il est entaché d'un vice de procédure, dès lors que la disposition interdisant implicitement la reproduction des spécimens de l'espèce *Ornicus orca* et *Tursiops truncatus* au sein des delphinariums ne figurait pas dans la version du projet d'arrêté soumis à la consultation du public et dans celle soumise à la consultation du conseil national de la protection de la nature, alors que, la modification étant substantielle et ayant pour effet de bouleverser l'équilibre du projet d'arrêté présenté précédemment, une nouvelle consultation aurait dû avoir lieu ;
- il porte une atteinte manifestement disproportionnée, au regard de l'objectif poursuivi de sauvegarde d'une espèce

protégée, à leurs intérêts économiques tant par leur ampleur que par la brièveté des délais ;

- il méconnaît le principe de sécurité juridique dès lors que les mesures transitoires définies sont manifestement insuffisantes et que le délai fixé par l'arrêté pour l'entrée en vigueur des obligations relatives à la taille et la composition des bassins est manifestement insuffisant ;
- il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que l'interdiction de reproduction des espèces est contraire, d'une part, à l'objectif affiché de bien-être des espèces et de prévention de l'ennui ou de la frustration et, d'autre part, à l'utilisation de substances chimiques ou médicamenteuses ;
- il est insuffisamment précis en ce que les notions d'« anomalie comportementale » et celle de « diminution avérée du bien-être » ne sont pas suffisamment spécifiques pour assurer un contrôle objectif du respect des obligations qu'il édicte.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 juillet 2017, le ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire conclut au rejet de la requête. Il soutient que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'aucun des moyens soulevés par les sociétés requérantes n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

La requête a été communiquée au ministre de l'agriculture et de l'alimentation qui n'a pas produit de mémoire.

Par deux mémoires en intervention, enregistrés les 25 et 27 juillet 2017, l'association One voice conclut au rejet de la requête des sociétés Safari africain de Port-Saint-Père et Grévin et compagnie. Elle soutient que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'aucun des moyens soulevés par les sociétés requérantes n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 27 juillet 2017, l'association Réseau-cétacés conclut au rejet de la requête des sociétés Safari africain de Port-Saint-Père et Grévin et compagnie. Elle soutient que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'aucun des moyens soulevés par les sociétés requérantes n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 27 juillet 2017, l'association Sea shepherd conclut au rejet de la requête des sociétés Safari africain de Port-Saint-Père et Grévin et compagnie. Elle soutient que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'aucun des moyens soulevés par les sociétés requérantes n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 27 juillet 2017, l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), l'association C'est assez ! et la fondation droit animal, éthique et sciences (LFDA) concluent au rejet de la requête des sociétés Safari africain de Port-Saint-Père et Grévin et compagnie. Elles soutiennent que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'aucun des moyens soulevés par les sociétés requérantes n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code rural ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, la société Marineland, la société Safari Africain de Port-Saint-Père et la société Grévin et compagnie, d'autre part, le ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire, le ministre de l'agriculture et de l'alimentation et l'association One voice, l'association Réseau-cétacés, l'association Sea Shepherd, l'association pour la protection des animaux sauvages, l'association C'est assez ! et la fondation droit animal, éthique et sciences.

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 31 juillet 2017 à 10 heures 30 au cours de laquelle ont été entendus :

- Me Piwnica, avocat au conseil d'Etat et à la cour de cassation, avocat de la société Marineland ;
- les représentants de la société Marineland ;
- Me Nicolaÿ, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat des sociétés Safari Africain de Port-Saint-Père et Grévin et compagnie ;
- les représentants des sociétés Safari Africain de Port-Saint-Père et Grévin et compagnie ;
- les représentants du ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire ;
- les représentants de l'association One voice, de l'association Réseau Cétacés, de l'association pour la protection des animaux sauvages, de la fondation droit animal, éthique et sciences, de l'association C'est Assez ! et de l'association Sea shepherd ;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a clos l'instruction ;

Considérant ce qui suit :

1. les requêtes n° 412211 et n° 412258 présentent à juger des questions semblables ; il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.
2. Par un arrêté du 3 mai 2017, la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat et le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ont, d'une part, interdit la

détention en captivité de spécimens de cétacés à l'exception des spécimens de l'espèce *Orsinus orca* et *Tursiops truncatus* détenus à la date d'entrée en vigueur de cet arrêté dans des établissements régulièrement autorisés, d'autre part, fixé les caractéristiques générales et les règles de fonctionnement des établissements détenant ou présentant au public des spécimens vivants de cétacés et, enfin, abrogé l'arrêté du 24 août 1981 relatif aux règles de fonctionnement, aux contrôles et aux caractéristiques auxquels devaient satisfaire les installations des établissements abritant des cétacés vivants. Par la présente requête, la société Marineland, la société Safari Africain de Port-Saint-Père et la Société Grévin et compagnie contestent l'arrêté du 3 mai 2017 dont elles demandent la suspension.

3. L'association One voice, l'association Réseau-cétacés, l'association Sea shepherd, l'association pour la protection des animaux sauvages, l'association C'est assez ! et la fondation droit animal, éthique et sciences justifient, eu égard à leur objet statutaire et aux questions soulevées par le litige, d'un intérêt de nature à les rendre recevables à intervenir dans la présente instance devant le Conseil d'Etat. Leurs interventions doivent, par suite, être admises.

4. 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 ».

5. L'article 1er de l'arrêté litigieux interdit la détention de spécimens de cétacés, à l'exception des orques et des grands dauphins régulièrement détenus par les établissements à la date de son entrée en vigueur. Cette interdiction a pour conséquence nécessaire l'obligation pour les exploitants d'établissements autorisés à détenir des cétacés d'empêcher la reproduction de ces mammifères marins après l'entrée en vigueur de l'arrêté ainsi que l'indique d'ailleurs la notice de celui-ci publiée au Journal Officiel. Les articles 2 et suivants de l'arrêté, regroupés dans douze chapitres, fixent des caractéristiques générales et les règles de fonctionnement de ces établissements. Au sein du chapitre III, relatif aux installations d'hébergement, l'article 7 énonce les prescriptions relatives à la configuration des bassins dans lesquels sont hébergés les cétacés, par ailleurs, l'article 9 est relatif à l'approvisionnement et au traitement des eaux des bassins, il prévoit en particulier que l'utilisation de produits chlorés est interdite. Le chapitre XI, dispositions transitoires, prévoit que les établissements régulièrement autorisés disposent d'un délai de six mois de la date de publication de l'arrêté pour se conformer aux prescriptions de celui-ci, à l'exception de celles de l'article 7, pour lesquelles un délai de 3 ans est accordé afin de permettre la réalisation de travaux de gros œuvre.

Sur l'interdiction d'utiliser des produits chlorés :

6. Il ressort des pièces du dossier et des précisions apportées au cours de l'audience que, dans le monde, la quasi-totalité des établissements détenant des cétacés en captivité utilise le chlore pour la désinfection de l'eau des bassins dans lesquels ceux-ci sont hébergés ; que si d'autres techniques de désinfection existent et sont d'ailleurs utilisées par quelques établissements, la mise en œuvre de telles techniques en lieu et place ou en complément d'une technique reposant sur l'utilisation du chlore nécessite de très importants travaux de modification des installations compte tenu de la différence de mode d'action de ces substances ou procédés. Par ailleurs, l'interruption de l'utilisation du chlore sans que puisse être assuré dans des conditions satisfaisantes son remplacement par une technique d'effet équivalent entraînerait à très brève échéance une prolifération bactérienne de nature à nuire gravement à la santé des animaux hébergés. A l'inverse, il n'a pas été justifié des risques que la poursuite de l'utilisation de produits chlorés dans les conditions actuelles de fonctionnement des établissements pourrait faire courir à court terme à la santé des animaux. Dans ces conditions, eu égard aux risques pour la santé des animaux et alors qu'il n'a pas été utilement contesté en défense que la durée des travaux nécessaires serait nettement supérieure au délai de six mois prévu par l'arrêté avant l'entrée en vigueur de l'interdiction de l'utilisation de produits chlorés, l'existence d'une situation d'urgence doit être regardée comme établie par les sociétés requérantes. Compte tenu des conséquences qu'aurait l'interruption brutale du traitement des eaux par des produits chlorés, le moyen tiré de ce que les ministres ont retenu, en fixant à six mois, un différé d'entrée en vigueur pour cette interdiction manifestement insuffisant est de nature à créer, dans cette mesure, un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté.

Sur les autres dispositions de l'arrêté :

7. Les sociétés requérantes soutiennent que les dispositions qu'elles contestent, relatives pour l'essentiel d'une part à l'obligation d'empêcher la reproduction des cétacés et d'autre part à l'importance des travaux imposés par les exigences nouvelles relatives à la configuration des bassins énoncées à l'article 7 de l'arrêté sont de nature à créer une situation d'urgence. En ce qui concerne l'obligation de contraception, il ressort toutefois des pièces du dossier que des modalités de contraception hormonale par voie orale existent pour les cétacés et sont d'ailleurs déjà utilisées dans certaines circonstances. S'il a été soutenu qu'une contraception définitive poserait des difficultés au regard de la santé des cétacés, en revanche, il n'a pas été contesté que l'administration d'une contraception hormonale par voie orale n'a pas de conséquences négatives sur la santé ou le bien être des cétacés, dans ces conditions et alors que l'examen des requêtes tendant à l'annulation de l'arrêté litigieux est susceptible d'intervenir dans un délai de quelques mois, la condition d'urgence ne peut être regardée comme remplie. En ce qui concerne les travaux imposés par la mise aux normes de bassins d'hébergement, il est constant que, pour certaines des sociétés requérantes, le respect des nouvelles normes imposées par l'arrêté exigera la réalisation de travaux de gros œuvre importants. Toutefois, ainsi qu'il a été dit au point 5, les auteurs de l'arrêté ont prévu un différé d'entrée en vigueur de trois ans dont les requérantes qui exploitent de très importantes installations d'hébergement d'animaux, n'ont pas établi qu'il serait insuffisant pour exécuter les travaux exigés. Dans ces conditions, la condition d'urgence ne peut être regardée comme remplie. Il

résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens, les conclusions tendant à la suspension des dispositions de l'arrêté du 3 mai 2017 autres que l'interdiction des produits chlorés ne peuvent qu'être rejetées.

En ce qui concerne les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

8. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme à verser aux sociétés requérantes sur le fondement de ces dispositions.

ORDONNE :

Article 1er : Jusqu'à l'intervention de la décision sur les requêtes n° 412210 et n° 412256, l'arrêté du 3 mai 2017, fixant les caractéristiques générales des établissements présentant au public des spécimens vivants des cétacés, est suspendu en tant qu'il interdit l'utilisation des produits chlorés dans un délai de 6 mois à compter de sa publication.

Article 2 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la société Marineland, à la société Safari Africain de Port-Saint-Père, à la société Grévin et compagnie, au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire et au ministre de l'agriculture et de l'agroalimentaire.

Copie en sera adressée à l'association One voice, à l'association Réseau-cétacés, à l'association pour la protection des animaux sauvages, à la fondation droit animal, éthique et sciences, à l'association C'est Assez ! et à l'association Sea shepherd.