

N° 1600379

ASPAS et autres

M. Aebischer
Juge des référés

Ordonnance du 13 mai 2016

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés du Tribunal administratif
de La Réunion,

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires complémentaires enregistrés les 1^{er} avril 2016, 27 avril et 10 mai 2016 sous le n° 1600379, l'Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel (ASPAS) et l'association One Voice, représentées par Me Moreau demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté du préfet de La Réunion du 16 février 2016 modifiant l'arrêté du 15 juillet 2008 réglementant l'exercice de la pêche maritime professionnelle pour ouvrir, dans le cadre du programme Cap-requins 2 et à titre expérimental, trois secteurs de pêche professionnelle dans la zone de protection renforcée de la Réserve naturelle marine de La Réunion, en vue du prélèvement de requins bouledogues et requins tigres ;

2°) de condamner l'Etat à verser à chacune des associations requérantes la somme de 1 000 euros en application 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 16 février 2016, dont l'exécution est susceptible de générer un préjudice écologique irréversible et donc de porter une atteinte grave et immédiate aux intérêts qu'elles ont pour mission de défendre ;
- le principe de participation du public issu de l'article 7 de la Charte de l'environnement et des articles L. 120-1 et suivants du code de l'environnement a été méconnu ;
- en méconnaissance des dispositions du décret n° 2007-236 du 21 février 2007 portant création de la Réserve naturelle nationale marine de La Réunion et de celles des articles R. 332-15 et suivants du code de l'environnement, la consultation du comité consultatif et du conseil scientifique de la Réserve a été négligée à l'égard de la mesure litigieuse, qui touche à la gestion de la Réserve et implique une approche scientifique ;
- en autorisant dans la zone de protection renforcée (ZPR) une pêche pratiquée selon les modalités du programme Cap-requins 2, le préfet a méconnu les dispositions du décret du 21 février 2017 définissant les techniques de pêche susceptibles d'être autorisées par dérogation ;
- en créant dans la ZPR des secteurs de pêche, au demeurant délimités de manière imprécise, où pourront être prélevés un nombre illimité de requins bouledogues et requins tigres,

sans critère de sélection, le préfet a porté une atteinte disproportionnée aux intérêts protégés par la Charte de l'environnement et le code de l'environnement, alors surtout qu'il n'a jamais été démontré que la destruction des requins dans les conditions définies par le programme Cap-requins 2 puisse avoir des effets positifs sur la protection des personnes ; lorsqu'il a été consulté, le conseil scientifique de la Réserve a au contraire exprimé son désaccord motivé à l'égard des initiatives de l'administration et du comité régional des pêches maritimes et des élevages marins (CRPMEM) concernant de tels prélèvements dans la ZPR ; le préfet ne saurait s'appuyer sur les avis du « comité scientifique » ad hoc institué auprès du CRPMEM, cette instance informelle étant dépourvue de légitimité et de crédibilité ;

- la décision litigieuse est entachée de détournement de pouvoir.

Par un mémoire enregistré le 7 avril 2016, les associations Longitude 181 Nature et Sea Sheperd France, représentées par Me Moreau, avocat, déclarent intervenir au soutien de la requête de l'ASPAS et de l'association One Voice.

Par des mémoires en défense ou mémoires de production enregistrés les 25 avril, 28 avril et 4 mai 2016, le préfet de La Réunion conclut au rejet de la requête.

Le préfet soutient que :

- les associations requérantes ne justifient pas de l'urgence à suspendre la mesure litigieuse, dont l'impact est limité ; il est au contraire urgent de permettre la mise en œuvre des prélèvements dans les secteurs concernés, afin de prévenir les risques d'attaques de requins ;
- eu égard à l'impact limité de la mesure, la consultation du public n'était pas nécessaire ;
- le conseil scientifique de la Réserve et le comité scientifique ad hoc ont des vocations distinctes ; la consultation de ce dernier était appropriée ; les recommandations du conseil scientifique de la Réserve formulées en mars et mai 2015 n'ont pas été négligées ;
- la mesure litigieuse, qui ne touche pas au fonctionnement ou à la gestion de la Réserve, pouvait être prise sans consultation du comité consultatif ;
- les dispositions du décret du 21 février 2007 permettaient que soit autorisée, à titre dérogatoire, une modalité de pêche telle que celle qui a été autorisée par l'arrêté litigieux ;
- eu égard notamment à la nécessité de prévenir les attaques de requins et au fait que les requins concernés ne sont pas au nombre des espèces protégées, la mesure de prélèvement n'est entachée ni d'erreur manifeste d'appréciation ni de détournement de pouvoir.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête enregistrée le 1^{er} avril 2016 sous le n° 1600382, par laquelle l'ASPAS et l'association One Voice demandent l'annulation de l'arrêté préfectoral susmentionné ;
- la décision du 1^{er} octobre 2015 par laquelle le président du tribunal a désigné M. Aebischer, vice-président, en qualité de juge des référés.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- le décret n° 2007-236 du 21 février 2007 portant création de la réserve naturelle nationale marine de la Réunion ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties des audiences organisées le 27 avril 2016, puis le 11 mai 2016.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 27 avril 2016 à 9 heures, puis au cours de l'audience publique du 11 mai 2016 à 10 heures :

- le rapport de M. Aebischer, juge des référés ;
- les observations de Me Han Kwan, avocat des associations requérantes, qui confirme les conclusions et moyens du référé ;
- les observations de MM. Cerino et Le Bianic, représentant le préfet de La Réunion, qui confirment les écritures en défense.

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 (...)* » ;

2 - Considérant que les requêtes à fin d'annulation et de suspension présentées par l'Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel (ASPAS) et l'association One Voice, au soutien desquelles sont régulièrement intervenues les associations Longitude 181 Nature et Sea Sheperd France, sont dirigées contre l'arrêté du préfet de La Réunion du 16 février 2016 « modifiant l'arrêté du 15 juillet 2008 réglementant l'exercice de la pêche maritime professionnelle dans les eaux du département de La Réunion » ; que la modification litigieuse consiste à ouvrir, dans le cadre du programme Cap-requins 2 et à titre expérimental, trois secteurs de pêche professionnelle dans la zone de protection renforcée (ZPR) de la Réserve naturelle marine de La Réunion, en vue de permettre le prélèvement de requins bouledogues et requins tigres ;

Sur l'urgence :

3 - Considérant que la condition d'urgence à laquelle est subordonnée la mesure de suspension que peut prononcer le juge des référés sur le fondement des dispositions précitées doit être regardée comme remplie lorsque la décision en cause préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant et aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte contesté sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue ; que l'urgence doit être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire ;

4 - Considérant que l'arrêté litigieux, dont la finalité est de permettre, à brève échéance, le prélèvement d'un nombre important de requins bouledogues et requins tigres, qui sont une composante de l'écosystème maritime réunionnais, affecte directement la zone de protection renforcée de la Réserve naturelle nationale marine de La Réunion ainsi que les objectifs environnementaux inhérents au classement en réserve naturelle ; qu'ainsi, il est porté une atteinte grave et immédiate à l'intérêt public et aux intérêts qu'entendent défendre les associations requérantes ; qu'il n'a pas été démontré par le préfet, qui souligne qu'aucune attaque de requin n'a eu lieu depuis juillet 2015, que la mise en œuvre immédiate d'un dispositif de prélèvement accru serait

seule à même d'assurer la sécurité des lieux de baignade et d'activité nautique, cet objectif étant principalement réalisé, à l'heure actuelle, par des mesures d'interdiction ou de surveillance, assorties d'une information appropriée délivrée aux usagers ; que, dans ces circonstances, la condition d'urgence requise pour la suspension d'exécution d'un acte administratif peut être regardée comme satisfaite en l'espèce ;

Sur l'existence d'un moyen propre à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision :

5 - Considérant qu'en vertu des articles R. 332-15 et suivants du code de l'environnement, il est institué dans chaque réserve naturelle nationale un comité consultatif, dont le rôle est de donner son avis sur le fonctionnement et la gestion de la réserve, ainsi qu'un conseil scientifique, qui est consulté sur le plan de gestion et peut être sollicité sur toute question à caractère scientifique touchant à la réserve ; qu'il est soutenu par les associations requérantes que la mesure de prélèvement de requins en ZPR induite par l'arrêté litigieux affecte nécessairement la gestion de la Réserve naturelle nationale marine de La Réunion et nécessite une approche scientifique, en considération notamment de l'objectif expérimental affiché par l'auteur de l'arrêté ; que le défaut de consultation du comité consultatif et du conseil scientifique de la Réserve est en conséquence critiqué par les associations requérantes, qui déplorent que le préfet n'ait associé à sa prise de décision que le comité régional des pêches maritimes et des élevages marins (CRPMEM) et le « comité scientifique ad hoc » officieusement constitué auprès de celui-ci ; qu'en l'état de l'instruction, le moyen tiré de la méconnaissance des exigences de la procédure consultative, ladite méconnaissance ayant été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision, est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté préfectoral du 16 février 2016 ;

6 - Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la suspension d'exécution doit être prononcée à l'égard de l'arrêté du préfet de La Réunion du 16 février 2016 ;

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

7 - 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 et de condamner l'Etat à payer la somme de 1 000 euros à chacune des associations requérantes, à savoir l'ASPAS et l'association One Voice ; qu'il n'y a pas lieu, en revanche, d'accueillir les conclusions présentées sur ce fondement par les associations intervenantes ;

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du préfet de La Réunion du 16 février 2016 est suspendue.

Article 2 : L'Etat versera, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, une somme de 1 000 euros à l'Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) et une somme de 1 000 euros à l'association One Voice.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), à l'association One Voice, à l'association Longitude 181 Nature, à l'association Sea Sheperd France et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet de La Réunion,

Fait à Saint-Denis le 13 mai 2016.

Le juge des référés,

M.-A. AEBISCHER

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur 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