



Co-funded by the European
Maritime and Fisheries Fund

Titre : Fiche Juridique #2 Etude juridique sur le risque requin

**Auteur :
Fleur Dargent (Centre de Recherche Juridiques, Université de La Réunion)**

**Version :
1 - 20/02/2019**

FICHE JURIDIQUE #2
ETUDE JURIDIQUE SUR LE RISQUE REQUIN

Rappel sur les pouvoirs de police :

Pouvoirs du maire :

- Police générale :

Le maire dispose sur la plage des pouvoirs de police générale (préservation de l'ordre public : sécurité, tranquillité, salubrité publique). A ce titre, il peut notamment interdire le colportage ou la vente de certains produits pour des raisons de salubrité publique. La police municipale des communes riveraines de la mer s'exerce **sur le rivage de la mer jusqu'à la limite des eaux** (art. L. 2212-3 CGCT). Dans l'eau, cette police vise à la prévention des noyades et à l'organisation des secours à apporter aux victimes.

- Police spéciale :

Article L. 2213-23 du Code général des collectivités territoriales : Le maire exerce la **police des baignades et des activités nautiques** pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés. Cette police s'exerce en mer jusqu'à une limite fixée à **300 mètres** à compter de la limite des eaux.

Le maire réglemente l'utilisation des aménagements réalisés pour la pratique de ces activités. Il pourvoit d'urgence à toutes les mesures **d'assistance et de secours**.

Le maire délimite une ou plusieurs **zones surveillées** dans les parties du littoral présentant une garantie suffisante pour la sécurité des baignades et des activités mentionnées ci-dessus. Il détermine des périodes de surveillance. Hors des zones et des périodes ainsi définies, les baignades et activités nautiques sont pratiquées aux **risques et périls des intéressés**.

Le maire est tenu d'informer le public par une publicité appropriée, en mairie et sur les lieux où elles se pratiquent, des conditions dans lesquelles les baignades et les activités nautiques sont réglementées.

De nombreuses activités sont concernées par cette police spéciale : baignade, plongée, planche à voile, surf, kitesurf, catamarans, véhicules nautiques à moteur, etc.

Responsabilité de la commune :

Le maire doit faire indiquer clairement d'éventuels dangers qui excèdent ceux dont les baigneurs doivent se prémunir comme de fortes vagues, des courants marins ou des sables mouvants. Cela concerne les zones de baignade aménagées et celles qui ne le sont pas. Il peut même prendre de mesures d'interdiction, qui doit être signalée sur place, si le danger est trop grand, mais la mesure doit être proportionnée au danger. Il n'est pas tenu de signaler les dangers qui n'excèdent pas ceux dont les baigneurs doivent se prémunir par prudence (arrêt du Conseil d'Etat, 11 juin 1969, req. n° 73435). En cas de défaillance, la commune (voire le maire en cas de faute personnelle) pourra voir sa **responsabilité engagée devant le tribunal administratif**. La commune peut aussi voir sa responsabilité engagée si l'intervention rapide des secours n'est pas organisée, que la zone de baignade soit aménagée ou non.

En cas de carence du maire dans l'usage de ses pouvoirs de police, **le représentant de l'Etat dans le département** (préfet) peut prendre toutes mesures nécessaires au respect de la salubrité, la tranquillité et la sécurité publique, après mise en demeure du maire restée sans résultat (article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales).

Application au risque requin :

- Le maire peut prendre un arrêté d'interdiction de la baignade en cas de risque avéré
- Il doit prendre toutes les mesures utiles pour informer la population d'un éventuel risque, mais ces mesures ne doivent pas être disproportionnées, sous peine d'être annulées par le juge.

Exemple :

Cour administrative d'appel de Bordeaux, 28 mai 2018, *Consorts A.*, n°16BX02294

Faits : M. D...A...a été victime, le 5 août 2012, d'une attaque de requin alors qu'il pratiquait le surf sur le spot dit " du bol " sur le domaine public maritime de la commune de Saint-Leu, à la sortie du port de cette commune. A la suite de cette attaque M. A...a du subir une amputation de la main et du pied droits. M.A..., son épouse et leurs enfants ont recherché la responsabilité de l'Etat en invoquant la **carence de l'autorité préfectorale** dans l'exercice de ses pouvoirs de police administrative devant le tribunal administratif de La Réunion.

Le tribunal administratif de Saint-Denis a rejeté leur demande, ils font donc appel devant la Cour administratif d'appel de Bordeaux.

La Cour relève que le lieu de surf du jeune homme était signalé comme " accès et site dangereux, à vos risques et périls, baignade interdite " par un arrêté du maire de Saint-Leu n° 34/2011 du 1^{er} mars 2011 portant réglementation de la baignade sur

cette commune, l'article 15 de cet arrêté, spécifiant que " toute personne qui se baigne dans les zones non surveillées signalées par des panneaux et dont l'accès est libre, le fait à ses risques et périls ". Un panneau matérialisait l'interdiction de baignade, le maire ne peut donc se voir reprocher une quelconque carence.

Par ailleurs, le jeune homme était un surfeur expérimenté qui ne pouvait pas ignorer les risques, surtout après 17h, alors que la plupart des autres surfeurs avaient regagné le rivage. Il habite à La Réunion depuis 1981 et ne pouvait ignorer les risques puisqu'une lettre du Conseil municipal mentionne le dispositif de lutte et de prévention contre les attaques de requin avait été diffusée, ainsi que de nombreux communiqués de presses entre mars 2011 et l'été 2012→ **C'est l'imprudence qui a été la cause de l'attaque qu'a subi le surfeur.**

Enfin, **pas de carence du préfet** (compétent pour édicter des mesures de police puisque le lieu de l'accident se situe dans le périmètre de la réserve marine) auquel les plaignants reprochent de n'avoir pas pris de mesures de prélèvement de requins dans la réserve. Il n'y avait pas de connaissance scientifique suffisante par des marquages d'individus afin de déterminer la sédentarisation de la population pour mener une action efficace. En outre, l'ajout de nouveaux panneaux après l'accident ne démontre pas l'existence d'une faute du maire de la commune ou du préfet dans l'exercice de leur pouvoir de police.

Cas particuliers ou le préfet est compétent pour prendre des mesures et non le maire sur le rivage et dans la bande des 300 mètres :

- Si le maire devrait agir pour prendre des mesures de prévention (ex : interdiction de baignade) et qu'il ne fait rien (par exemple après une attaque). Le préfet doit d'abord le mettre en demeure d'agir.
- Si plusieurs communes sont concernées, le préfet peut prendre des mesures pour garantir la sécurité publique afin qu'elles soient efficaces et harmonisées (ex : Si le risque s'étend sur les communes de Saint-Leu et Trois-Bassins).

Dans la réserve marine

L'article L. 332-3 du code de l'environnement dispose que l'acte de classement peut soumettre à un régime particulier et, le cas échéant, interdire à l'intérieur de la réserve toute action susceptible de nuire au développement naturel de la faune et de la flore, au patrimoine géologique et, plus généralement, d'altérer le caractère de ladite réserve.

Cet acte de classement est, pour La Réunion, **le décret n°2007-236 du 21 février 2007**. Il donne compétence au préfet de La Réunion pour réglementer ou interdire certaines activités, selon les différentes zones de la réserve. Il peut également « limiter les espèces surabondantes ou éliminer les espèces envahissantes ». Il est donc interdit de porter atteinte aux animaux non domestiques sauf autorisations données par le préfet à des fins scientifiques ou de gestion de la

réserve (avec des dispositions particulières dans le cas des zones de protection renforcée et intégrale).

Application au risque requin :

- Le préfet doit assurer la préservation du milieu marin dans la réserve naturelle
- Le préfet doit réglementer les activités nautiques et de baignade. Il peut donc les interdire si nécessaire.

Au vu de ces différents éléments, plusieurs points juridiques peuvent être soulevés :

- Quelles sont les mesures qu'un maire ou le préfet (selon qu'une, plusieurs communes ou la réserve marine sont concernées) peut prendre pour préserver les administrés du risque requin ?
- Y-t-il certaines mesures qui doivent être obligatoirement prises, sans quoi il y aurait une carence de l'autorité qui ne les aurait pas prises ?
- Peut-on attaquer un maire ou le préfet (selon les cas) devant un tribunal pour n'avoir pas pris les mesures nécessaires ? Une commune peut-elle attaquer l'abstention du préfet ?
- Une victime d'attaque de requin peut-elle attaquer la commune ou le préfet pour n'avoir pas pris les mesures nécessaires ? Peut-on reconnaître une responsabilité de la victime ?
- En cas d'attaque, quelles sont les mesures que le maire ou le préfet (selon le cas) peut ou doit prendre ?

La jurisprudence a apporté une réponse à un certain nombre de ces questions. D'une part, il faut savoir que le tribunal compétent est le **tribunal administratif de Saint-Denis**, dans la mesure où les actes attaqués sont des actes pris par des autorités publiques (arrêté du maire ou du préfet). Les usagers (par exemple les victimes), mais aussi les collectivités territoriales (communes, préfet) doivent déposer un recours devant ce tribunal.

En appel, la juridiction compétente est la **Cour administrative d'appel de Bordeaux**. En cassation, c'est le **Conseil d'Etat**.

Particularité du « contentieux requin » :

Il s'agit souvent d'un contentieux de l'urgence. Par conséquent, le recours par lequel les autorités (communes, préfet) ou les administrés peuvent agir est le référé.

Deux sortes de référés :

- **Le référé-liberté.** Selon cette disposition, prévue par l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le juge des référés se prononce dans les quarante-huit heures et peut ordonner toutes mesures nécessaires lorsque :
 - Il y a urgence
 - Il y a atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale

- **Le référé-suspension.** Selon cette disposition, prévue par l'article L. 521-1 du code de justice administrative, le juge des référés peut ordonner la suspension d'une décision administrative lorsque :
 - Il y a urgence
 - Il y a un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision

Application au risque requin :

- En cas de risque important d'attaque si une autorité n'a pas pris les mesures nécessaires
- En cas de mesures prises par une autorité, que l'on souhaiterait contester d'urgence

Notons que ce recours ne vise qu'à ordonner des **mesures provisoires** pour rétablir une situation et faire **cesser une atteinte**. Il ne s'agit pas d'un recours au fond mais d'un recours de l'urgence. C'est pour cela que le juge se prononce dans les **48h** et l'appel se fait directement devant le Conseil d'Etat (la Cour administrative d'appel de Bordeaux n'intervient pas).

CE, ord., 13 juillet 2013, *Ministre de l'Intérieur*, req. n°370902

Se posait ici la question de savoir si une commune pouvait agir en référé contre une autre autorité publique (le préfet), ce qui suppose qu'elle ait intérêt à agir, qu'il y ait urgence et atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Dans le cas évoqué, le maire estimait que le préfet n'avait pas pris les mesures nécessaires pour prévenir le risque d'attaque et demandait au tribunal d'adresser une injonction en ce sens au préfet.

Le Conseil d'Etat relève que « des attaques de requins mortelles ou mutilantes se sont produites dans l'espace maritime de la commune de Saint-Leu ou celui de communes voisines » → La commune a donc **intérêt à agir**.

Ensuite, il note que « l'existence d'un tel risque mortel [d'attaques], notamment pour une activité ordinaire de baignade proche du rivage, révèle un danger caractérisé et imminent pour la vie des personnes, qui excède ceux qui peuvent être normalement encourus lors de la pratique d'une activité sportive ou de loisirs par une

personne avertie du risque pris → Atteinte au **droit à la vie** qui est une liberté fondamentale.

Enfin, il estime que « ces mesures [déjà prises par le préfet] étaient insuffisantes pour remédier à la situation résultant de la multiplication des attaques de requins, notamment de celles qui se sont produites à proximité du rivage » → Il y a ainsi, dans l'abstention du préfet, une **atteinte grave et manifestement illégale** et la condition d'urgence pour agir en référé est bien remplie.

Conclusion : Une commune **peut agir contre le préfet** lorsqu'elle estime qu'il n'a pas pris les mesures qu'il aurait dû prendre. Il est **possible d'agir en référé** car il y a bien urgence, dans un contexte d'attaques répétées, et la carence du préfet constitue une **atteinte grave et manifestement illégale au droit à la vie**. Le juge peut donc l'enjoindre à prendre des mesures (voir plus bas quel type de mesures).

TA ord., 13 mai 2016, Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel (ASPAS) et autres, req. n° 1600379

Le juge estime que la condition d'urgence est remplie lorsqu'une association conteste un arrêté qui a pour but de permettre de prélever un nombre important de requins bouledogues et de requins tigres « qui sont une composante de l'écosystème maritime réunionnais ». Cet arrêté « 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 ». Par ailleurs, il n'est pas prouvé que les mesures de prélèvement soient les seules à même d'assurer la sécurité des lieux de baignade et d'activité nautique, actuellement réalisé par des mesures d'interdiction et d'information appropriées → **La condition d'urgence est remplie**.

En revanche, lorsqu'il n'y a pas d'urgence, par exemple lorsqu'on souhaite faire reconnaître la responsabilité d'une commune, **c'est le recours classique qui doit être utilisé**, avec un temps de jugement nécessairement plus long, un appel devant la CAA de Bordeaux et un recours en cassation devant le Conseil d'Etat.

Depuis 2012, plusieurs décisions ont été rendus par différentes juridictions et ont donc répondu aux questions qui ont été posées plus haut :

Problème de la concurrence des pouvoirs de police du maire et du préfet :

- Dû au chevauchement entre compétence du maire sur le rivage et la bande des 300m et compétence du préfet lorsque carence du maire ou lorsque plusieurs communes concernées
- Dû au chevauchement entre compétence du maire sur le rivage et la bande des 300m et compétence du préfet sur la réserve naturelle

TA Saint-Denis de La Réunion, 7 juin 2013, *Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel et autres*, req. n°1300707.

Le maire de Saint-Leu a pris, le 14 mai 2013, un arrêté « 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 ». Saisi le 21 mai 2013, le TA de Saint-Denis a suspendu l'arrêté du maire.

Explication : Le maire a empiété sur les compétences du préfet qui peut seul, sur le territoire de la réserve, prendre des mesures de gestion et de protection. Cette ordonnance a été confirmée par le Conseil d'Etat dans un arrêt du 30 décembre 2013, *Commune de Saint-Leu*, req. n° 369628.

TA de Saint-Denis, ord. 19 juillet 2013, *Commune de Saint-Leu c. Préfet de La Réunion*, req. n° 1300885.

Ici, à la suite d'une attaque mortelle de requin, le maire de Saint-Leu a déposé un recours en référé-liberté pour qu'il soit enjoint au préfet de La Réunion d'autoriser la pêche de requins-bouledogues et d'encourager le prélèvement de cette espèce.

Le TA de Saint-Denis a accueilli favorablement cette demande en enjoignant au préfet de déterminer, dans les quinze jours, les mesures nécessaires « pour tenter de mettre fin ou, à défaut, de prévenir le plus efficacement possible le risque caractérisé et imminent résultant des attaques de requins bouledogues adultes sur le littoral le plus exposé de l'île de La Réunion », ajoutant « qu'il ne peut, dans ce cadre, être exclu par principe la possibilité d'une action durable, ou par phases régulières et répétées dans le temps, aux moments opportuns, de pêche ou de prélèvements plus massifs de requins ».

Explication : Selon le tribunal administratif, **le préfet n'a pas agi** pour empêcher que des attaques aient lieu, alors que les mesures à prendre relevaient de sa compétence. Le juge décide donc qu'il doit prendre, **dans les 15 jours**, des mesures, sachant que celles-ci pourront se traduire, sur un plus long terme, par des **phases de pêche plus massives**.

Le ministre de l'intérieur a fait appel de cette ordonnance de référé devant le Conseil d'Etat (voir plus loin la **décision du Conseil d'Etat du 13 juillet 2013 qui annule partiellement cette ordonnance du TA**).

CE, ord., 13 août 2013, *Ministre de l'intérieur c/ Commune de Saint-Leu*, req. n°370902

Le ministre de l'intérieur estime que c'était à la commune d'agir pour prévenir les attaques et donc elle n'aurait pas dû demander au juge d'enjoindre au préfet de prendre des mesures. Le Conseil d'Etat estime, lui, que c'était bien au préfet de prendre des mesures et que l'action de la commune devant le juge des référés était recevable.

Explication : Il y a deux fondements à la compétence du préfet sur le territoire de la commune de Saint-Leu :

- Les attaques de requins mortelles ou mutilantes se sont produites dans l'espace maritime de la commune de Saint-Leu ou celui de communes voisines → Plusieurs communes concernées = compétence du préfet
- Une partie de l'espace maritime de la commune se situe sur le territoire de la réserve marine → Le maire dispose de pouvoirs au titre de la police spéciale de la baignade et des activités nautiques (bande des 300m), mais certaines des mesures sollicitées par le maire de Saint-Leu dans sa requête sont de la compétence du préfet de La Réunion, même si les pouvoirs de police spéciale que celui-ci détient dans la réserve marine lui ont été confiés principalement avec un objectif de gestion de celle-ci.

Cela signifie que sur ce territoire, en fonction de la mesure, le maire ou le préfet sera compétent. Le maire reste, par exemple, compétent pour interdire certaines activités nautiques, ce qui relève de ses pouvoirs de police spéciale (TA de Saint-Denis de La Réunion, 18 avril 2013, *Monsieur X*, req. n° 1101196).

En conclusion : Sur le rivage et dans la bande des 300m, le maire possède un pouvoir de police générale pour le premier et spéciale (activités nautiques) sur la seconde. Le préfet a un pouvoir de police spéciale visant à la gestion et à la conservation de la réserve marine, et un pouvoir de police générale lorsqu'il s'agit de prendre des mesures pour plusieurs communes limitrophes. C'est donc l'emplacement géographique, mais aussi la nature de la mesure qui vont **déterminer la compétence**.

Problème de la nature des mesures qui peuvent être prises pour prévenir le risque d'attaques :

On l'a vu, le maire, comme le préfet, peuvent et doivent prendre des mesures pour prévenir les attaques de requins. Outre la question de la compétence, c'est la question de savoir **quelles mesures peuvent être prises** qui se pose. Rappelons que les mesures doivent être **strictement proportionnées** à l'objectif poursuivi (→ Elles ne doivent **ni être insuffisantes, ni excessives**). Lorsque l'administré ou l'autorité agit en référé, les mesures ne peuvent conduire qu'à **faire cesser l'atteinte à une liberté fondamentale** (ou à une **illégalité**, dans le cas du référé-suspension de l'article L. 521-1 du Code de justice administrative) et ne sont pas des mesures de long terme mais d'urgence.

TA de Saint-Denis de La Réunion, 30 juillet 2013, Association Sea Shepherd France et autres

Le 13 août 2012, le préfet avait pris un arrêté « autorisant des opérations de marquage et de prélèvement de requins (...) aux fins de connaissances scientifiques et de protection des activités de loisirs et professionnelles de la mer ». Était avancée l'étude de la ciguatera, une toxine qui peut être dangereuse pour l'homme. Toutefois, l'autorisation de prélèvement s'appliquait également dans les **zones de protection renforcée** et dans la **zone de protection intégrale** de la réserve marine. Le tribunal administratif a considéré que les objectifs scientifiques allégués « n'entrent pas dans la catégorie de ceux qui visent à la gestion et à la protection de la réserve et qui pourraient autoriser une activité dans les zones de protection intégrale ».

Explication : Le renforcement de la protection dans certaines zones de la réserve marine empêche le préfet de prendre certaines mesures, y compris sur un fondement scientifique, comme le prélèvement de requins.

Mais :

Le tribunal rappelle **le requin ne fait pas partie des espèces menacées** et que sa pêche peut être réglementée, y compris **au sein de la réserve marine**, par le préfet, à l'exclusion des zones de protection particulière. Par ailleurs, le requin ne fait l'objet d'aucune interdiction de pêche dans les eaux réunionnaises et si elle n'est pas pratiquée, c'est seulement en raison de la présence possible d'une toxine portant atteinte à la santé publique → Le prélèvement de requin peut être possible en dehors et même dans la réserve, sauf dans les zones de protection particulière ;

Problème de l'étendue et de la durée des mesures concernées :

Les mesures devant être **proportionnées**, elles ne peuvent être générales et absolues, mais doivent aussi être **limitées** dans le temps.

TA de Saint-Denis de La Réunion, 18 avril 2013, Monsieur X, req. n° 1101090

Un arrêté qui interdit la pratique de certaines activités pendant que le drapeau rouge vif est hissé est légal car il ne constitue pas une mesure générale et absolue non proportionnée. De la même manière, un arrêté qui maintient une interdiction « jusqu'à nouvel ordre » est légal, dès lors qu'il rappelle lui-même son caractère provisoire.

Problème de l'opportunité de la mesure :

TA Saint-Denis de La Réunion, 7 juin 2013, Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel et autres, req. n°1300707.

Le maire de Saint-Leu avait pris un arrêté autorisant le prélèvement préventif de requins sur tout le territoire maritime de la commune, placé sous sa responsabilité. Outre le fait qu'il n'était pas compétent pour ce faire, du fait de la présence de la réserve sur le territoire de la commune (voir plus haut), le maire ne pouvait prendre une telle mesure car elle n'était pas opportune.

Le juge estime que l'incitation au prélèvement préventif **ne repose sur aucune étude** qui démontrerait qu'il existe à Saint-Leu une population sédentaire de requins. Rien ne prouve non plus que cela permettrait, même en cas de prélèvements importants, de réduire les risques auxquels sont confrontés les surfeurs → Le tribunal juge la mesure inappropriée et disproportionnée.

CE, ord., 13 juillet 2013, Ministre de l'Intérieur, req. n°370902

La commune de Saint-Leu avait obtenu du juge des référés du tribunal administratif de Saint-Denis qu'il enjoigne au préfet de prendre des mesures destinées à prévenir le risque d'attaques de requins, incluant des prélèvements de spécimens. Le ministre de l'Intérieur a contesté cette ordonnance devant le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat rappelle d'abord l'efficacité des mesures suivantes :

- Interdiction ou limitation de toutes les activités de loisirs nautiques ou de certaines d'entre elles dans les zones à risques ;
- Signalisation de ces zones très visible et explicite sur les risques exceptionnels encourus en cas de non-respect de la réglementation et information générale des publics concernés susceptibles d'accéder à ces zones ;
- Mise en place de dispositifs de surveillance des requins et d'alerte des personnes dans les zones où se pratiquent ces activités, lorsqu'elles ne sont pas interdites ;
- Installation d'équipements faisant obstacle à l'entrée des requins dans des espaces ainsi sécurisés ou assurant leur pêche sélective ;

- **Enfin**, prélèvement de requins des espèces dangereuses et non protégées, soit, à La Réunion, des requins-bouledogues et des requins-tigres, cette dernière mesure, controversée, **semblant ne pouvoir être efficace que si les requins sont sédentarisés**.

Le Conseil d'Etat note ensuite les mesures ordonnées par le juge des référés du tribunal administratif : « détermination des mesures nécessaires devant être incessamment mises en œuvre, le cas échéant dans la réserve marine et la bande des 300 mètres de la commune de Saint-Leu, pour tenter de mettre fin ou, à défaut, de prévenir le plus efficacement possible le risque caractérisé et imminent résultant des attaques de requins bouledogues adultes sur le littoral le plus exposé de l'île de La Réunion ».

Ce qui pose problème au Conseil d'Etat, c'est que le tribunal administratif a dit qu'« il ne peut dans ce cadre être exclu par principe, la possibilité d'une action durable, ou par phases régulières et répétées dans le temps, aux moments opportuns, de pêche ou de prélèvements plus massifs de requins bouledogues adultes, y compris dans la bande des 300 mètres de la commune de Saint-Leu requérante, voire des communes limitrophes ou voisines ».

Le Conseil d'Etat rappelle que les mesures que le tribunal administratif peut décider d'ordonner au préfet **doivent être des mesures d'urgence et produire des effets à brève échéance**. C'est dans une décision ultérieure qu'il peut décider d'autres mesures qui seront-elles-mêmes rapidement mises en œuvre. Par conséquent, « les mesures de prélèvements de requins ou d'installation de dispositifs limitant leur incursion dans certaines zones, dont les effets favorables éventuels sont insusceptibles de se produire à bref délai » **ne peuvent être ordonnées par le juge des référés**.

Enfin, rappelant que des mesures d'interdiction de baignade et d'activités nautiques, de prélèvement de requins et des études scientifiques ont été décidées, le Conseil d'Etat considère que **seules des mesures d'interdiction peuvent être efficaces à très court terme**, à condition d'être **correctement signalées** sur sites et que les usagers soient informés des risques qu'ils courent s'ils ne les respectent pas.

Il remplace donc l'injonction qui avait été faite par le tribunal administratif de Saint-Denis par une **injonction d'information suffisante**, dans les dix jours, des interdictions mises en place, « sur les lieux où ces interdictions s'appliquent et, d'autre part, par les voies de communication les plus appropriées, à destination de l'ensemble des populations concernées dans le département ».

Explication : les mesures qui peuvent être décidées dans le cadre d'un référé ne sont que des **mesures d'urgence** qui doivent être efficaces très rapidement. Par conséquent, il n'est pas possible, dans ce cadre, d'ordonner des prélèvements, mais **seulement des mesures d'interdiction de baignade ou de certaines activités nautiques** et surtout, une **information** sur celles-ci et sur les risques encourus en cas de non-respect par les usagers. Les prélèvements ne sont pas, en soi, impossibles mais ne peuvent être décidé en référé car ils ne sont pas de nature à porter effet dans de très brefs délais.

Question annexe qui a une incidence sur la problématique requin :

Conseil d'Etat, 27 novembre 2015, Commune de Saint-Leu, req. n°381826

La Commune de Saint-Leu a souhaité **l'abrogation du décret du 21 février 2007** qui crée la réserve naturelle marine. Elle s'est adressée au ministre qui n'a pas répondu, ce qui a fait naître une décision implicite de refus. C'est cette décision qu'elle a contestée devant le Conseil d'Etat. Elle demande donc le déclassement de la réserve.

Le Conseil d'Etat rappelle que l'administration ne doit déclasser une réserve que si les circonstances qui ont conduit au classement ont changé. Or, ce n'est pas le cas et la commune requérante n'apporte aucune preuve d'un quelconque changement.

Par ailleurs, la commune de Saint-Leu estime que le décret qui crée la réserve porte atteinte au droit à la vie et à la sécurité publique. Toutefois, le Conseil d'Etat rappelle que si le but de la réserve est l'interdiction ou la réglementation de la pêche professionnelle, de loisir ou sous-marine, des autorisations dérogeant à ces mesures peuvent être délivrées par le préfet à des fins de gestion. Il peut donc décider de mesures de prélèvement des espèces dangereuses, à des fins de protection de la personne. Enfin, « **il n'est pas établi** que les mesures de protection prévues par le décret du 21 février 2007 **favoriseraient, par elles-mêmes, la prolifération** et la sédimentation des requins à l'abord des côtes de l'île de La Réunion » → La requête de la commune de Saint-Leu est rejetée.

BIBLIOGRAPHIE

- **LISTE DES DECISIONS :**

Tribunal administratif :

TA Saint-Denis de La Réunion, 7 juin 2013, *Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel et autres*, req. n° 1300707

TA Saint-Denis de La Réunion, 18 avril 2013, *Monsieur X*, req. n° 1101090

TA Saint-Denis de La Réunion, 18 avril 2013, *Monsieur X*, req. n° 1101196

TA Saint-Denis de La Réunion, 7 juin 2013, *Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel et autres*, req. n°1300707.

TA Saint-Denis de La Réunion, ord. 19 juillet 2013, *Commune de Saint-Leu c. Préfet de La Réunion*, req. n° 1300885.

TA Saint-Denis de La Réunion, 19 juillet 2013, *Commune de Saint-Leu*, req. n° 1300885

TA de Saint-Denis de La Réunion, 30 juillet 2013, *Association Sea Shepherd France et autres*

TA Saint-Denis de La Réunion, ord., 13 mai 2016, *Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel (ASPAS) et autres*, n° 1600379

Cour administrative d'appel :

CAA Bordeaux, 28 mai 2018, *Consorts A.*, n°16BX02294

Conseil d'Etat :

CE, ord., 13 juillet 2013, *Ministre de l'Intérieur*, req. n°370902

CE, 13 août 2013, *Ministre de l'Intérieur c/ Commune de Saint-Leu*, req. n° 370902

CE, 30 décembre 2013, *Commune de Saint-Leu*, req. n° 369628

CE, ord., 13 août 2013, *Ministre de l'intérieur c/ Commune de Saint-Leu*, n°370902

Conseil d'Etat, 27 novembre 2015, *Commune de Saint-Leu*, req. n°381826

- **DOCTRINE :**

Etudes :

Dossier de presse, *Collectif Requiem pour les requins*, mai 2016

Observatoire marin de La Réunion, Bilan sur les activités nautiques de loisirs à l'île de La Réunion, Mars 2011

M. RARD, *Inventaire Réunionnais des attaques de requins, Un outil pour mieux comprendre le « Risque Requin » à l'île de La Réunion*, mis à jour au 27 octobre 2013.

Rapport scientifique final du programme CHARC, *Etude du comportement des requins bouledogue et tigre à La Réunion*, avril 2015.

SAGIS, *Impact économique de la crise requin à La Réunion*, Rapport final remis à la DEAL, 30 septembre 2014

Synthèse des travaux remis à la Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DEAL), *Diagnostic socio-économique de la crise requin à La Réunion*, 30 janvier 2015.

Thèses :

A. BLAISON, *Ecologie comportementale des requins bouledogue sur les côtes de La Réunion. Application à un modèle de gestion du « risque requin »*, thèse, 29 juin 2017

A. THOMASSIN, « *Des réserves sous réserve* » : *acceptation sociale des Aires Marines Protégées : l'exemple de la région sud-ouest de l'océan Indien*, thèse, septembre 2011

Articles :

C. BILLET, « Le droit à la vie dans le cadre du référé-liberté », *Droit Administratif* n° 4, Avril 2015, étude 5.

Ph. BILLET, « On achève bien les requins... », *Environnement* n° 10, Octobre 2012, alerte 81.

X. DUPRE DE BOULOIS, « Le référé-liberté pour autrui », *AJDA* 2013, p. 2137.

J.-Ch. LAPOUBLE, « La pratique du surf : quelles responsabilités ? », *Juris tourisme* 2015, n°177, p. 31.

O. LE BOT, « Attaques de requins à La Réunion : le juge des référés ordonne l'information des populations », *AJDA* 2013, p. 2104

O. LE BOT, « L'utilisation du référé-liberté par les collectivités territoriales », *AJDA* 2016, p. 592.

L. PEYEN, Etude de jurisprudence, numéro spécial « jurisprudence locale », *RJOI* 2014, p. 162.

L. PEYEN, « Le risque requin, le droit et la société : scilicet sur l'encadrement d'un risque naturel », *Droit Administratif* n° 1, Janvier 2016, étude 2.

F. TAGLIONI, S. GUILTAT, « Le risque d'attaques de requins à La Réunion », *EchoGéo*, Sur le Vif, mis en ligne le 29 avril 2015.

M. THIANN-BO MOREL, P. DURET, « Le risque requin, mise en risque de la pratique du surf à la Réunion », *Staps* 2013/1 (n°99), p. 23-36.