

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LA REUNION**

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**N° 2200229**

---

ASSOCIATION SEA SHEPHERD FRANCE  
et autres

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Séval  
Juge des référés

---

Le juge des référés du Tribunal administratif  
de La Réunion,

Ordonnance du 28 mars 2022

---

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 22 février 2022, deux mémoires de production enregistrés les 16 et 17 mars 2022 et un mémoire en réplique enregistré le 24 mars 2022, les associations Sea Shepherd France, One Voice, Longitude 181 Nature, Vie Océane et Le Taille-Vent, représentées par la SCP Moreau-Nassar-Han Kwan, avocat, demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'arrêté n° 2671 du préfet de La Réunion du 28 décembre 2021 portant autorisation temporaire d'opérations ciblées de prélèvement de requins sur le littoral des communes de Saint-Paul, Trois-Bassins, Saint-Leu et L'Etang-Salé pour la période 2022/2024 ;

2°) de condamner l'Etat à verser à chacune des associations requérantes la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les associations soutiennent que :

- elles ont intérêt à agir ;
- l'urgence est constituée dès lors que la répétition de ce dispositif de prélèvement de requins cause un préjudice irréversible à l'environnement, notamment au regard des intérêts et objectifs de la Réserve marine et des atteintes à des espèces vulnérables et protégées ;
- l'arrêté est entaché de vices de procédure, n'ayant été précédé ni de la consultation du public prévue par l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement dès lors que la note de présentation au public présente un caractère insuffisant (cf. p. 22 à 24), ni d'une consultation du comité consultatif et du conseil scientifique de la Réserve marine (cf. p. 25 à 27) ;
- eu égard à ses effets pour le milieu naturel, la mesure de prélèvement litigieuse, qui ne comporte aucune limite et n'apparaît pas pertinente en vue de la diminution du risque d'attaques, méconnaît les dispositions du décret n° 2007-236 du 21 février 2007 portant création de la Réserve marine de La Réunion, ainsi que les objectifs de protection définis par l'article 6 de la Charte de l'environnement et les articles L. 110-1 et suivants du code de l'environnement ;
- l'arrêté litigieux est entaché d'erreur manifeste d'appréciation en violation manifeste du principe de conciliation tel qu'il est fixé par l'article 6 de la Charte constitutionnelle de l'environnement, à la lumière des articles L. 110-1 et L. 110-2 du code de l'environnement.

Par un mémoire enregistré le 15 mars 2022 et un mémoire de production enregistré le 18 mars 2022, le préfet de La Réunion conclut au rejet de la requête.

Le préfet soutient que :

- A l'exception de l'association One voice, les autres requérantes ne justifient pas d'un intérêt à agir ;
- l'urgence n'est pas démontrée ;
- aucun des moyens invoqués n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu la requête n° 2200230 enregistrée le 22 février 2022 par laquelle l'association Sea Shepherd France et autres demandent l'annulation de l'arrêté préfectoral du 28 décembre 2021.

Vu la décision du président du tribunal désignant M. Séval, en qualité de juge des référés.

Vu :

- la Constitution, notamment la Charte de l'environnement ;
- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- le décret n° 2007-236 du 21 février 2007 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 25 mars 2022 à 10 heures :

- le rapport de M. Séval, juge des référés ;
- les observations de Me Wandrey, avocat des associations requérantes ;
- les observations de M. Cérino, représentant le préfet de La Réunion.

Considérant ce qui suit :

1. 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. Par arrêté du 28 décembre 2021 le préfet de La Réunion a pris dans le cadre de la prévention des attaques de requins une mesure de police visant, en cas de présence avérée d'un requin bouledogue ou tigre dans la zone de protection renforcée intérieure dit zone ZPR 2A de la réserve naturelle nationale marine de La Réunion créée par décret 2007-236 du 21 février 2007, à autoriser de façon temporaire des opérations ciblées de prélèvement de requins sur le littoral des communes de Saint-Paul, Trois-Bassins, Saint-Leu et L'Etang-Salé pour la période 2022/2024. Les cinq associations requérantes demandent au juge des référés saisi sur le fondement des dispositions précitées de l'article L. 521-1 du code de justice administrative de suspendre l'exécution de cet arrêté.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

3. Aux termes de ses statuts, l'association Sea Shepherd France a pour objet : « - de faire progresser l'éducation dans le domaine de l'écologie, notamment, mais non exclusivement, marine et de l'eau, / - de promouvoir la conservation et la préservation des organismes vivants, notamment, mais non exclusivement aquatiques, / - de promouvoir une éthique humaine à l'égard des animaux, notamment mais non exclusivement des mammifères marins, / - de participer à la préservation, à la protection et à la gestion de ce patrimoine commun de l'humanité qu'est l'environnement, (...) ». Selon ses statuts, l'association longitude 181 nature « a pour objet d'agir pour la préservation des milieux marins ainsi que de leur biodiversité et notamment en vue de la conservation en bon état des écosystèmes aquatiques marins en France métropolitaine et dans l'ensemble de ses régions, départements et territoires d'outremer, ainsi qu'à l'étranger, en particulier : - En prévenant, dénonçant et luttant contre toute source de pollution ou de nuisance résultant de l'activité humaine qui impacterait l'équilibre des écosystèmes marins et dulçaquicoles et notamment l'état écologique des eaux marines (...) ; - En promouvant une utilisation et gestion durable des ressources marines compatible avec le respect des équilibres écologiques des écosystèmes marins et dulçaquicoles ; - En agissant pour la création et l'extension de zones de protection maritimes visant à la sauvegarde des écosystèmes marins ; (...) ». Enfin l'association le taille vent dont le siège se trouve à Cilaos a pour seul objet statutaire « la sensibilisation de tout public au respect de l'environnement et de la biodiversité : problème des déchets, des nuisances sonores, des espèces exotiques animales et végétales envahissantes, des espèces endémiques menacées ».

4. Par principe, le fait qu'une décision administrative ait un champ d'application territorial fait obstacle à ce qu'une association ayant un ressort national justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour en demander l'annulation. Il ne peut en aller autrement que lorsque la décision soulève, en raison de ses implications, notamment dans le domaine des libertés publiques, des questions qui, par leur nature et leur objet, excèdent les seules circonstances locales.

5. Il résulte des statuts précités de l'association Sea Shepherd France et longitude 181 nature, que celles-ci disposent d'un champ géographique national, sans qu'elles justifient, à la date de l'arrêté contesté, disposer d'un siège local ou d'une représentation physique locale sur le département de La Réunion, alors même que l'arrêté contesté, constitue, comme cela a déjà été indiqué, une mesure de police à des fins de protection de la sécurité des personnes qui n'est pas de nature à soulever des questions qui excèdent les seules circonstances locales par sa nature

et son objet. Dans ces conditions, les deux associations Sea Shepherd France et longitude 181 nature, ne justifient pas d'un intérêt leur donnant qualité pour contester la légalité de cet arrêté et en demander la suspension de l'exécution.

6. Si l'association « le taille vent » a son siège à la Réunion, son objet statutaire, formulé de manière particulièrement large et générale sur le plan matériel et ne présentant au surplus aucun lien direct avec l'environnement maritime, ne justifie pas non plus d'un intérêt à agir contre la mesure de police litigieuse prise par le préfet le 28 décembre 2021.

7. En l'état de l'instruction seule l'association One voice qui dispose d'un agrément au sens de l'article L. 141-1 du code de l'environnement et l'association Vie océane dont le siège se situe sur le territoire de l'une des communes visées par l'arrêté et à raison de son objet social qui tend notamment « à la protection de l'environnement marin tropical », justifient d'un intérêt à agir contre l'arrêté litigieux.

#### Sur l'urgence :

8. 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. 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. L'urgence doit être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire.

9. L'arrêté litigieux, dont la finalité est de permettre le prélèvement d'un nombre illimité de requins bouledogues et requins tigres qui, sans être comptés au nombre des espèces protégées, sont respectivement inscrites sur la liste rouge de l'UICN comme « vulnérables » et « quasi menacées », affecte ainsi 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. Ainsi, il y a lieu de considérer qu'il est porté une atteinte grave et immédiate à l'intérêt public et aux intérêts qu'entendent défendre les associations requérantes alors même qu'il n'a pas été démontré par le préfet, qui souligne qu'aucune prise de requins par ce dispositif préventif n'a eu lieu depuis juillet 2019, que la mise en œuvre immédiate d'un dispositif de prélèvement accru serait indispensable pour 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. 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 l'arrêté litigieux :

10. Il résulte des dispositions des articles L. 120-1 et L. 123-19-1 du code de l'environnement qui concrétisent le principe constitutionnel de participation du public prévu à l'article 7 de la charte de l'environnement, que le projet d'une décision réglementaire ayant une incidence sur l'environnement, accompagné d'une note de présentation précisant notamment le

contexte et les objectifs de ce projet, doit être mis à disposition du public et qu'une synthèse des observations et propositions du public doit être portée à sa connaissance. En l'espèce, il est constant d'une part qu'aucune synthèse qualitative des 751 avis et observations du public n'a été réalisée ni aucune motivation avancée pour écarter ces observations pourtant défavorables à près de 90 %. Il résulte d'autre part de l'instruction, que la note de présentation au public du projet d'arrêté s'est bornée à en synthétiser le contenu en mentionnant sans autre précision, que la mesure qui consiste à effectuer des opérations ciblées de prélèvement de requins suite à observation est indispensable à la lutte pour la réduction du risque requin en complément des mesures de prévention sans aucune information sur l'articulation de cette mesure avec les autres dispositifs de prévention du risque requin, ni motivation quant à l'utilité de cette mesure pourtant très controversée à raison notamment des risques de prises accessoires et d'atteinte aux objectifs de la réserve marine. Enfin si cette note de présentation précise en guise de bilan que ce dispositif « soumis à une procédure très encadrée n'a été mise en œuvre que quatre fois depuis 2019 sans aucune capture de requins ciblés », représentant donc un maximum de 8 jours de pêche au cours des trois années de 2019 à 2021, il ressort toutefois des informations transmises par la défense en réponse à une mesure d'instruction diligentée par le tribunal afin d'établir précisément le bilan du dispositif litigieux, qu'au cours de la même période, 942 jours de pêches ont été comptabilisés occasionnant 515 prises dites accessoires et le prélèvement de 53 requins bouledogues et de 281 requins tigre, alors même que cette espèce inscrite sur la liste rouge de l'UICN comme « quasi menacée » n'a été, selon les données de la préfecture, impliquée que dans une seule attaque et sans que la défense ait été en mesure de préciser les lieux ou circonstances de ces pêches et prises. Dans ces conditions, les moyens tirés de ce que l'arrêté a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière faute d'une information suffisante et pertinente du public et, qu'il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation eu égard à son impact sur l'environnement et les objectifs de la réserve marine, au regard des objectifs poursuivis et de l'utilité du dispositif mis en œuvre, sont de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté préfectoral du 28 décembre 2021.

11. 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 28 décembre 2021.

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

12. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu 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 800 euros à chacune des associations dont la requête est recevable, à savoir et l'association One Voice et l'association Vie Océane.

## **ORDONNE**

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de l'arrêté du préfet de La Réunion du 28 décembre 2021 est suspendue.

Article 2 : Au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, l'Etat versera la somme de 800 euros à l'association One voice et à l'association Vie Océane.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée aux associations Sea Shepherd France, One Voice, Longitude 181 Nature, Vie Océane et Le Taille-Vent et à la ministre de la transition écologique.

Copie en sera adressée au préfet de La Réunion et à la réserve naturelle nationale marine de La Réunion.

Fait à Saint-Denis le 28 mars 2022.

Le juge des référés,

J.P. SEVAL

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique 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,  
P/La greffière en chef,  
Le greffier,

D. CAZANOVE