

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Tribunal Administratif DE NOUVELLE-CALEDONIE
N° 2100436
Inédit au recueil Lebon
1ère CHAMBRE

Lecture du jeudi 27 octobre 2022

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 23 décembre 2021, le 11 avril 2022 et le 24 septembre 2022, l'association " Ensemble pour la planète " (EPLP), représentée par Me Joannopoulos, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

- 1°) d'annuler la délibération n° 787-2021/BAPS/DDDT du 26 octobre 2021, en tant qu'elle retire les requins tigres et requins bouledogues de la liste des espèces protégées figurant à l'article 240-1 du code de l'environnement de la province Sud ;
- 2°) de mettre à la charge de la province Sud une somme de 350 000 francs CFP, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;
- la province Sud n'était pas compétente pour retirer les requins-tigres et les requins-bouledogues de la liste des espèces protégées ;
- préalablement à l'adoption de la délibération contestée, la province Sud aurait dû solliciter l'avis du conseil coutumier concerné, par application de l'article 46 de la loi organique du 19 mars 1999, ainsi que l'avis du sénat coutumier, conformément à l'article 143 de la loi organique du 19 mars 1999 ;
- la délibération en cause ne comporte aucune motivation ;
- le bureau de l'assemblée de la province Sud, qui ne pouvait modifier les articles 110-1, 110-2, 110-5, et 110-6 du code de l'environnement de la province Sud, lesquels rappellent au demeurant des principes à valeur constitutionnelle énoncés dans la Charte de l'environnement, a commis une erreur de droit au regard des objectifs de développement durable et de préservations du patrimoine commun visés par ces articles, en retirant les requins-tigres et les requins-bouledogues de la liste des espèces protégées ;
- la délibération attaquée méconnaît le principe de précaution ;
- le retrait des requins-tigres et des requins-bouledogues de la liste des espèces protégées est entaché d'erreur manifeste d'appréciation ;
- le retrait en cause, qui a été adopté en 2021 alors que la province Sud avait annoncé l'année précédente renoncer à retirer les requins-tigres et les requins-bouledogues de la liste des espèces protégées à l'issue d'une première tentative de retrait qui avait avorté, est entaché de détournement de pouvoir et de procédure.

Par des mémoires enregistrés le 19 avril et le 23 septembre 2022, la province Sud conclut au rejet de la requête de l'association EPLP.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, la présidente de l'association EPLP ne justifiant pas de sa qualité pour représenter cette dernière ;

- aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 ;
- le code de l'environnement de la province Sud ;
- la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ;
- l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015, et notamment son article 8 ;
- 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 29 septembre 2022 :

- le rapport de M. Briquet, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteure publique,
- et les observations de Me Joannopoulos, avocat de l'association " Ensemble pour la planète " et de Mme rossignol, représentant l'assemblée de la province Sud.

Une note en délibéré, présentée par l'association EPLP, a été enregistrée le 5 octobre 2022.

Considérant ce qui suit :

1. L'association EPLP demande au tribunal d'annuler la délibération n° 787-2021/BAPS/DDDT du 26 octobre 2021 portant diverses modifications du code de l'environnement de la province Sud, en tant qu'elle retire les requins-tigres et les requins-bouledogues de la liste des espèces protégées qui figure à l'article 240-1 de ce code.

2. L'article 20 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie prévoit : " Chaque province est compétente dans toutes les matières qui ne sont pas dévolues à l'Etat ou à la Nouvelle-Calédonie par la présente loi, ou aux communes par la législation applicable en Nouvelle-Calédonie () ". L'article 21 de la même loi organique dispose : " I. -L'Etat est compétent dans les matières suivantes : / () 12° Exercice, hors des eaux territoriales, des compétences résultant des conventions internationales, sous réserve des dispositions du 10° de l'article 22 relatives aux ressources de la zone économique exclusive () ". Selon l'article 22 : " La Nouvelle-Calédonie est compétente dans les matières suivantes : / () 10° Réglementation et exercice des droits d'exploration, d'exploitation, de gestion et de conservation des ressources naturelles, biologiques et non biologiques de la zone économique exclusive ; / () ". Aux termes de l'article 46 : " Sous réserve des compétences de l'Etat mentionnées au 3° du I de l'article 21, les provinces réglementent et exercent les droits d'exploration, d'exploitation, de gestion et de conservation des ressources naturelles biologiques et non biologiques des eaux intérieures, dont celles des rades et lagons, de leur sol et de leur sous-sol, et du sol, du sous-sol et des eaux surjacentes de la mer territoriale. / Les provinces prennent, après avis du conseil coutumier concerné, les dispositions particulières nécessaires pour tenir compte des usages coutumiers ".

3. Si en vertu du 10° de l'article 22 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, celle-ci est compétente en matière de réglementation et d'exercice des droits d'exploration, d'exploitation, de gestion et de conservation des ressources naturelles, biologiques et non biologiques dans la zone économique exclusive, l'article 46 de la loi organique confie la même compétence aux provinces dans les eaux intérieures et les eaux surjacentes de la mer territoriale, sous réserve de la compétence de l'Etat en matière de défense nationale.

4. Il résulte de ce qui précède qu'en Nouvelle-Calédonie, et ainsi que l'a d'ailleurs estimé la section du

contentieux du Conseil d'Etat dans son avis n° 462434 du 18 juillet 2022, les provinces sont compétentes pour établir la liste des espèces animales qu'elles entendent protéger et réglementer, dans les eaux intérieures, telles que définies par l'article 46 de la loi organique du 19 mars 1999, et dans les eaux surjacentes de la mer territoriale, les conditions dans lesquelles il peut être dérogé aux interdictions qu'elles édictent dans le cadre de cette protection, y compris s'agissant d'espèces animales qui se déplacent également dans la zone économique exclusive. Par suite, l'association EPLP n'est pas fondée à soutenir que la province Sud n'était pas compétente pour retirer les requins-tigres et les requins-bouledogues de la liste des espèces protégées.

5. L'association EPLP fait valoir que préalablement à l'adoption de la délibération contestée, la province Sud aurait dû solliciter l'avis du conseil coutumier concerné, par application de l'article 46 de la loi organique du 19 mars 1999, ainsi que l'avis du sénat coutumier, conformément à l'article 143 de la loi organique du 19 mars 1999 qui dispose que " Le sénat coutumier est consulté, selon les cas, par le président du gouvernement, par le président du congrès ou par le président d'une assemblée de province sur les projets ou propositions de délibération intéressant l'identité kanak. / () ". Toutefois, la seule circonstance que sur les totems utilisés par les clans de la mer figurent fréquemment des requins n'était pas de nature à justifier qu'un avis du conseil coutumier soit ici sollicité en vertu de l'article 46 de la loi organique du 19 mars 1999. Par ailleurs, la délibération en cause, qui n'a pas trait à la coutume et ne poursuit que des considérations environnementales, n'intéressait pas de manière suffisamment directe l'identité kanak pour justifier qu'un avis du sénat coutumier soit ici demandé sur le fondement de l'article 143 de la loi organique du 19 mars 1999.

6. La requérante soutient que la délibération en cause ne comporte aucune motivation. Cependant cette délibération, qui n'est pas une décision individuelle, n'est pas au nombre des actes soumis à obligation de motivation par application de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public.

7. L'association EPLP fait valoir que le bureau de l'assemblée de la province Sud, qui ne pouvait modifier les articles 110-1, 110-2, 110-5, et 110-6 du code de l'environnement de la province Sud, lesquels rappellent au demeurant des principes à valeur constitutionnelle énoncés dans la Charte de l'environnement, a commis une erreur de droit au regard des objectifs de développement durable et de préservations du patrimoine commun visés par ces articles, en retirant les requins-tigres et les requins-bouledogues de la liste des espèces protégées. Toutefois, l'article 240-1 du code de l'environnement de la province Sud, qui dispose que " [Les listes des espèces animales et végétales protégées] peuvent être modifiées par délibération du bureau de l'assemblée de province après avis de la commission intérieure en charge de l'environnement. ", permettait expressément à ce bureau de procéder à la modification de la liste des espèces protégées en litige. Dans ces conditions, le bureau de l'assemblée de la province Sud, outre qu'il n'a pas ici modifié les articles 110-1, 110-2, 110-5, et 110-6 susmentionnés, n'a pas commis d'erreur de droit en faisant usage de cette compétence qui lui est expressément reconnue par le code de l'environnement de la province Sud.

8. Aux termes de l'article 5 de la Charte de l'environnement : " Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage. ".

9. Si la requérante soutient que la délibération attaquée méconnaît le principe de précaution, les risques invoqués pour la viabilité des deux espèces concernées, qui sont des risques par hypothèse connus, s'agissant

d'une mesure supprimant la protection particulière dont les requins en cause bénéficiaient, ne sont pas au nombre de ceux présentant des incertitudes quant à leur réalité et à leur portée en l'état des connaissances scientifiques. Dès lors, le moyen soulevé ne peut en tout état de cause qu'être écarté.

10. Il ressort des pièces du dossier que les requins-tigres et requins-bouledogues, s'ils sont classés parmi les espèces vulnérables au niveau mondial, ne sont cependant pas en danger d'extinction sur le territoire calédonien. En attestent l'augmentation des fréquences des attaques sur les hommes au cours des précédentes années de la part de ces deux espèces connues pour leur particulière dangerosité ainsi que l'observation d'un accroissement de leur nombre dans les zones fortement peuplées et en particulier aux alentours de la commune de Nouméa, qui constituent, en l'absence de données chiffrées, autant d'indices allant dans le sens d'un renforcement local de leur population. Par ailleurs, ces deux espèces ne sont pas classées parmi les espèces protégées dans le reste du territoire français, ni même ne donnent lieu à une protection uniforme en Nouvelle-Calédonie, toutes les provinces n'ayant, même avant le retrait en litige, pas fait le choix d'accorder une protection spécifique aux requins. Enfin, l'atteinte portée à la viabilité des espèces concernées et à l'équilibre de l'écosystème marin engendrée par la mesure en cause est tempérée par la circonstance que la pêche de ces deux espèces a vocation à rester limitée, leur chair n'étant pas habituellement consommée par l'homme, seuls les pêcheurs professionnels étant habilités à les capturer, à l'exception des réserves naturelles. Dans ces conditions, le retrait en litige, qui vise à réduire le nombre de requins-tigres et requins-bouledogues à proximité des agglomérations et est ainsi motivé par une volonté de protection de la vie humaine, ne saurait être regardé comme entaché d'erreur manifeste d'appréciation, nonobstant l'avis défavorable émis par le conseil scientifique de la province Sud.

11. La requérante fait valoir que le retrait en cause, qui a été adopté en 2021 alors que la province Sud avait annoncé l'année précédente renoncer à retirer les requins-tigres et les requins-bouledogues de la liste des espèces protégées à l'issue d'une première tentative de retrait qui avait avorté, est entaché de détournement de pouvoir et de procédure. Toutefois, le détournement allégué n'est pas établi.

12. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense, la requête de l'association EPLP doit être rejetée, y compris ses conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de l'association EPLP est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'association " Ensemble pour la planète " et à la province Sud.

Délibéré après l'audience du 29 septembre 2022, à laquelle siégeaient :

M. Sabroux, président,

M. Briquet, premier conseiller,

M. Pilven, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 27 octobre 2022.

Le rapporteur,

B. BRIQUET

Le président,

D. SABROUX

Le greffier,

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, 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,

J. LAGOURDE

pc