



HAL
open science

Note sous Tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion, 27 septembre 2012, numéros 1200779 et 1200800, 7 juin 2013, numéro 1300707, 23 août 2012, numéro 1200748, 18 avril 2013, M. X., numéros 1101090, 1101196, 1200016, 19 juillet 2013, Commune de Saint-Leu, numéro 1300885, Conseil d'État, 13 août 2013, Ministère de l'intérieur contre Commune de Saint-Leu, numéro 370902

Loïc Peyen

► **To cite this version:**

Loïc Peyen. Note sous Tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion, 27 septembre 2012, numéros 1200779 et 1200800, 7 juin 2013, numéro 1300707, 23 août 2012, numéro 1200748, 18 avril 2013, M. X., numéros 1101090, 1101196, 1200016, 19 juillet 2013, Commune de Saint-Leu, numéro 1300885, Conseil d'État, 13 août 2013, Ministère de l'intérieur contre Commune de Saint-Leu, numéro 370902. *Revue juridique de l'Océan Indien*, 2014, Jurisprudence locale, NS-2014, pp.162-169. hal-02860630

HAL Id: hal-02860630

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02860630v1>

Submitted on 8 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

10.11. POLICE ADMINISTRATIVE

Requins – mesures provisoires – prélèvements – La Réunion – réserve naturelle

Tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion, 27 septembre 2012, *Association Sea Shepherd France et autres*, req. n° 1200779 et 1200800

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

Tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion, 23 août 2012, *Association Sea Shepherd France et autres*, req. n° 1200748

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

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

Tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion, 18 avril 2013, *Monsieur X*, req. n° 1200016

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

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

Conseil d'État, 30 décembre 2013, req. n° 369628

Loïc PEYEN

Trois années auront été nécessaires, depuis 2011 – date de la recrudescence des attaques de requins sur l'île de La Réunion – jusqu'à aujourd'hui, pour permettre un véritable encadrement juridique de ce risque. Les autorités avancèrent à tâtons, dans un premier temps, jusqu'à ce que la jurisprudence vienne préciser leur cadre d'action. L'objectif, dès le début, était clair : en attendant la mise en place de mesures pérennes sur le fondement des études à mener, des mesures provisoires devaient être adoptées.

Très tôt, les actes administratifs – qui consistaient en la restriction de certaines activités nautiques et en prélèvements de squales – se confrontèrent à l'effervescence des pratiquants de sports de glisse et des associations de protection des animaux. Le tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion fut saisi à de nombreuses reprises aux fins de suspension¹ ou d'annulation¹

¹ TA de Saint-Denis de La Réunion, 27 septembre 2012, *Association Sea Shepherd France et autres*, req. n° 1200779 et 1200800 : *Envir.*, 2012. Focus 81, obs. Ph. BILLET ; *Dr. Envir.*,

d'arrêtés, et même aux fins d'injonction d'agir². Chemin faisant, la problématique arriva même devant les juges du Palais-Royal, qui eux aussi, ajoutèrent leur pierre à l'édifice jurisprudentiel³. Les neuf sentences témoignent de l'importance de cette problématique fertile, qui peu à peu, s'enchaînait dans ce construit prétorien : celle du statut juridique des mesures provisoires d'encadrement du risque requin. Leur but était évident : obvier à la réalisation de nouvelles attaques de requins, qui aussi redoutables que dramatiques, intégraient les maux de la population sur l'île. Au fil de l'eau, leur reflet s'éclaircit, estompant les doutes relatifs à leur condition juridique.

Ces mesures doivent permettre la protection de l'ordre public, qui, comme l'intérêt général, est « *le reflet d'un consensus social à un moment donné* »⁴. Dès lors, il s'agit pour ces mesures de protéger ce consensus social, en attendant l'adoption de mesures pérennes. Elles doivent concilier (I). Mieux encore, elles doivent permettre un encadrement effectif du risque, par une médiation entre le *trop* et le *trop peu*. Elles doivent être équilibrées (II).

I.- Des mesures conciliantes

La première des conciliations à opérer fut celle entre les compétences des autorités de police. Dans ce pays parfumé caressé par le soleil, pour reprendre Baudelaire⁵, une des particularités majeures est la présence de la réserve naturelle nationale marine qui s'étend sur une surface de 35 km² aux abords des côtes. Cette zone, créée en 2007⁶ et présentant une « *importance particulière (...) qu'il convient de soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader* »⁷, offre une compétence de police spéciale au préfet de La Réunion. Or, dans une partie de cette même zone – celle chevauchant une partie du territoire de certaines communes –, le maire se trouve également

2013, n° 208, p. 22, S. DELIANCOURT ; *RJE*, 2013, p. 81, note L. STAHL ; TA de Saint-Denis, 7 juin 2013, *Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel et autres*, req. n° 1300707.

¹ TA de Saint-Denis de La Réunion, 23 août 2012, *Association Sea Shepherd France et autres*, req. n° 1200748 ; TA de Saint-Denis, 18 avril 2013, *Monsieur X*, req. n° 1101090 ; TA de Saint-Denis, 18 avril 2013, *Monsieur X*, req. n° 1101196 ; TA de Saint-Denis de La Réunion, 18 avril 2013, *Monsieur X*, req. n° 1200016.

² TA de Saint-Denis, 19 juillet 2013, *Commune de Saint-Leu*, req. n° 1300885.

³ CE, 13 août 2013, *Ministre de l'Intérieur c/ Commune de Saint-Leu*, req. n° 370902, Rec. Lebon : *AJDA*, 2013, p. 2104, note LE BOT ; *RJOI*, 2014, p. 115, L. PEYEN ; CE, 30 décembre 2013, n° 369628, Rec. Lebon.

⁴ J. MORAND-DEVILLER, *Droit administratif*, Paris, LGDJ, 13^e éd., 2013, p. 527.

⁵ « À une dame créole », in *Les fleurs du mal*, C. BAUDELAIRE, Paris, Librairie Générale Française, 1999, p. 112.

⁶ Décret n° 2007-236 du 21 février 2007 portant création de la réserve naturelle nationale marine de La Réunion, *JORF*, n° 46, 23 février 2007, p. 3315.

⁷ Code de l'environnement, art. L. 332-1.

compétent au titre de la police spéciale de la baignade et des activités nautiques qui lui est conféré par l'article L. 2213-23 du CGCT. La concurrence entre les pouvoirs de police si elle est de nature sérieuse, n'en est pas moins surmontable. En effet, puisque le pouvoir de police spéciale du préfet dans la réserve naturelle ne concerne que la protection et la gestion de la réserve marine, le maire conserve sa compétence à condition de ne pas empiéter sur les compétences préfectorales en la matière. Il ne peut par exemple pas prescrire des mesures telles que l'incitation au prélèvement préventif de requins¹, mais peut en revanche adopter certaines mesures comme celle d'interdiction d'activités nautiques dans cette zone². De même, le préfet se doit de rester strictement dans le cadre des compétences qui lui sont dévolues. Ainsi, il n'est pas compétent pour encourager dans la réserve naturelle le prélèvement de requins pour « *procéder à un examen scientifique visant à déterminer si la consommation de ces espèces peut faire courir le risque de transmission de la ciguatera* », car si les objectifs scientifiques sont incontestables, ils « *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 protections intégrales* » ; de même que ces prélèvements dans les zones de protection renforcée de la réserve ne permettent pas de mieux appréhender le risque de ciguatera³. En réalité la compétence du préfet est double, puisque cette compétence-là se couple avec celle de l'article L. 2215-1 du CGCT qui lui permet de prendre des mesures excédant le territoire d'une commune ou en cas de carence de l'autorité municipale⁴. Cette conciliation sur la forme se prolonge en une conciliation sur le fond des mesures, puisque ces mesures provisoires d'encadrement du risque d'attaque de requin sont avant tout des mesures de police administrative classiques : elles concourent à la protection de l'ordre public, et plus précisément de la sécurité publique⁵. Elles sont préventives (A). Répondant à cette fin, leur appréhension dans le champ du droit implique qu'elles présentent une certaine adéquation à leur finalité. Elles doivent être proportionnées (B).

A.- Des mesures préventives

Les mesures provisoires d'encadrement du risque d'attaques de requins tirent leur fondement du fait. Elles tiennent à la nécessité d'assurer la sécurité des personnes, conformément à l'objectif constitutionnel de protection de l'ordre

¹ TA de Saint-Denis de La Réunion, 7 juin 2013, *Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel et autres*, *op. cit.*

² TA de Saint-Denis de La Réunion, 18 avril 2013, *Monsieur X*, n° 1101196 ; TA de Saint-Denis, 18 avril 2013, *Monsieur X*, *op. cit.* Surtout que l'insuffisance des mesures de protection des baigneurs est considérée comme fautive. Voir CAA Bordeaux, 19 mai 1993, *Neis* ; *LPA*, 31 juillet 1996, note AMADÉI.

³ TA de Saint-Denis de La Réunion, 27 septembre 2012, *Association Sea Shepherd France et autres*, *op. cit.*

⁴ CE, 13 août 2013, *Ministre de l'Intérieur c/ Commune de Saint-Leu*, *op. cit.*

⁵ Art. L. 2212-2 du CGCT.

public¹. En fait, elles sont des mesures en réponse à des faits constitués par des atteintes à l'intégrité des personnes² et ont pour but d'éviter la répétition de ces événements. Elles interviennent afin de protéger l'ordre public, cet « *état de fait opposé au désordre* » désigné déjà comme « *ordre matériel et extérieur* », et ici, exposé à un état de trouble³. Elles constituent « *une forme d'action de l'administration qui consiste à régler l'activité des particuliers en vue d'assurer le maintien de l'ordre public* »⁴. En ce sens, elles expriment une norme, qui tend à l'encadrement d'un comportement par la constitution d'un *devoir être*. C'est d'ailleurs cette idée qu'exprime le juge administratif qui, saisi par des associations de protection de l'environnement aux fins de suspension par voie de référé d'un arrêté autorisant le prélèvement de squales, affirme que les requérants « *se bornent* » à faire état du classement en 2008 par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature des requins-bouledogues sur la liste rouge des espèces « *quasi menacées* »⁵. Là, le critère essentiel de définition est l'ordre public, qui leur sert de base et auquel elles sont arrimées fermement⁶. C'est cette finalité précisément qui justifie leur mise en place. Ainsi, bien qu'ayant des effets écologiques, dans l'arène du droit, seule la nécessité prime. La présentation de seules données scientifiques – fussent-elles avérées – ne correspond pas à l'invocation d'une nécessité aux fins de protection de cet état de fait. D'autant plus que l'arrêté en cause avait été pris « *pour des raisons de sécurité publique* »⁷. La fin justifiant les moyens, il est question de « *prévenir de telles attaques qui se sont multipliées près des côtes* » tout en gardant à l'esprit qu'elles peuvent avoir lieu n'importe où. Partant, l'argument selon lequel un arrêté serait illégal du fait qu'il intervient pour encadrer la pratique d'activités nautiques dans la bande des 300 mètres du littoral, où les attaques n'avaient pas

¹ Cons. constit., 11 oct. 1984, *Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse*, déc. n° 84-181 DC, consid. 38 ; Cons. constit., 13 mars 2003, *Loi pour la sécurité intérieure*, déc. n° 2003-467 DC, consid. 61 ; Cons. constit., 21 février 2008, *Loi relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental*, déc. n° 2008-562 DC.

² Ainsi le juge administratif avait-il affirmé que ces mesures étaient « *destinées à répondre à la recrudescence d'attaques de requins aux abords des côtes réunionnaises* ». TA de Saint-Denis de La Réunion, 18 avril 2013, *Monsieur X*, *op. cit.* ; TA de Saint-Denis de La Réunion, 18 avril 2013, *Monsieur X*, *op. cit.*

³ M. HAURIOU, *Précis de droit administratif et de droit public*, Paris, Dalloz, 2002, p. 549.

⁴ A. DE LAUBADÈRE *et al.*, *Traité de droit administratif*, Paris, LGDJ, 14^e éd., t. 1, 1996, p. 707. Voir également J. RIVERO et M. WALINE, *Droit administratif*, Dalloz, 1996, p. 389 ; G. VEDEL et P. DELVOLVÉ, *Droit administratif*, PUF, 1992, p. 780-781.

⁵ TA de Saint-Denis de La Réunion, 23 août 2012, *Association Sea Shepherd France et autres*, *op. cit.* ; TA de Saint-Denis de La Réunion, 27 septembre 2012, *Association Sea Shepherd France et autres*, *op. cit.*

⁶ E. PICARD, *La notion de police administrative*, LGDJ, Paris, 1984, t. 2, p. 531.

⁷ Arrêté préfectoral n° 1226 du 13 août 2012 autorisant des opérations de marquage et de prélèvements de requins, et portant interdiction temporaire de la navigation maritime, de la plongée sous-marine, de la baignade, des activités nautiques et de pêche dans les eaux maritimes bordant le littoral de La Réunion, voir préambule, considérant 4, article 1^{er}.

eu lieu, est irrecevable¹. En somme, il faut « *réduire le risque d'attaques* »² ou le cas échéant, éviter d'« *exposer les usagers de la mer à un risque accru d'attaques de requins* »³.

Ces mesures provisoires répondent d'une exigence de concrétisation de la protection de l'ordre public et sont à ce titre nécessaires. Elles doivent concilier l'usage de la zone côtière à la nécessité de protection de l'ordre public. Toutefois, la nécessité ne fonde pas l'adéquation, condition nécessaire dans la détermination de leur légalité.

B.- Des mesures proportionnées

Il appert que ces mesures de polices provisoires se confrontent à une première nécessité dans la proportion. Elles doivent intégrer la dimension « transitoire » qui les caractérise, et à cette fin, n'être limitées qu'à une certaine période⁴. De même, les attaques n'ayant eu lieu que sur certaines zones côtières de l'île, les mesures ne peuvent être limitées qu'à certains espaces. Cette double exigence de proportion se retrouve dans l'interdiction, classique également, des mesures générales et absolues⁵. Ainsi, l'arrêté qui interdit la pratique de certaines activités pendant que le drapeau rouge vif est hissé – signe d'un danger réel pour la sécurité des personnes – est légal et ne constitue pas une mesure générale et absolue non proportionnée⁶. De même, une interdiction maintenue « *jusqu'à nouvel ordre* » n'est pas constitutive d'une interdiction générale et absolue sans limitation de temps, surtout lorsque l'arrêté lui-même mentionne qu'il est destiné à être provisoire⁷. Au-delà de cette proportion circonstancielle, il faut également intégrer une proportion matérielle.

En effet, une mesure qui envisage le prélèvement d'un grand nombre de requins-bouledogues, avec sollicitation de la population et incitation financière, fondée sur aucune étude et dont l'efficacité n'est pas avérée présente un caractère inapproprié et disproportionné⁸. D'autant plus que cette proportionnalité matérielle est accrue lorsque ces mesures sont prises dans la réserve marine, puisqu'il s'agit de mettre en balance l'intérêt général de

¹ TA de Saint-Denis de La Réunion, 18 avril 2013, *Monsieur X*, *op. cit.*

² CE, 13 août 2013, *Ministre de l'Intérieur c/ Commune de Saint-Leu*, *op. cit.*

³ CE, 30 décembre 2013, *op. cit.*

⁴ Ainsi, un acte dont les effets se prolongent après la disparition du trouble à l'ordre public encourt une censure. Voir CE, 30 septembre 1960, *Jauffret*, n° 46282, *RDP*, 1961, p. 828, note M. WALINE.

⁵ CE, 22 juin 1951, *Daudignac* ; *GAJA*, n° 65.

⁶ TA de Saint-Denis de La Réunion, 18 avril 2013, *Monsieur X*, n° 1101090.

⁷ TA de Saint-Denis de La Réunion, 18 avril 2013, *Monsieur X*, *op. cit.* ; TA de Saint-Denis, 18 avril 2013, *Monsieur X*, *op. cit.*

⁸ TA de Saint-Denis de La Réunion, 7 juin 2013, *Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel et autres*, *op. cit.*

protection de l'environnement s'attachant à la protection de la réserve naturelle marine, et celui s'attachant à la protection de la sécurité des usagers de la mer¹. La mesure, même provisoire, doit contenir en son sein une pesée des éléments qu'elle doit concilier. Là, la mesure proportionnée devient une *mesure conciliante*. L'épreuve est d'autant plus difficile pour l'autorité compétente qu'elle doit, de surcroît, prendre en compte leur coût, leur difficulté de mise en œuvre², leur faisabilité, leur efficacité, ainsi que leurs inconvénients³.

Ces mesures provisoires doivent donc manifester un juste milieu, car elles doivent protéger l'ordre public, qui est lui-même un état conjoncturel d'équilibre. Les moyens qu'elles fournissent doivent alors être adaptés à cette fin, et être proportionnés. Elles doivent ainsi être opérantes et se trouver dans une voie médiane entre le trop et le trop peu.

II.- Des mesures équilibrées

La problématique n'est pas nouvelle : les mesures de police, même provisoires, se doivent d'être proportionnées à leur finalité⁴. Elles doivent manifester un équilibre, c'est-à-dire un état stationnaire entre l'excès et le défaut⁵. À ce titre, elles doivent – même si elles ne sont que provisoires – comporter une certaine capacité à atteindre le but préventif pour lequel elles sont prises : elles doivent être effectives (A). Elles doivent en outre épouser un certain degré d'efficacité, puisqu'elles doivent être suffisantes (B).

A.- Des mesures effectives

Les mesures ici étudiées ne sont que provisoires. Elles doivent permettre momentanément de protéger l'ordre public. Dès lors, leur caractère transitoire ne prime pas l'objectif sécuritaire auquel elles tendent. En ce sens, le juge administratif considère, pour les mesures de prélèvements, que l'autorité préfectorale n'a pas démontré que celles-ci « *sécuriseraient d'une façon absolue ou au moins plus déterminante les activités de loisirs nautiques* », surtout dans la réserve naturelle marine de La Réunion⁶. L'ébauche de l'effectivité de la

¹ CE, 30 décembre 2013, *op. cit.*

² TA de Saint-Denis de La Réunion, 18 avril 2013, *Monsieur X*, *op. cit.* ; TA de Saint-Denis de La Réunion, 18 avril 2013, *Monsieur X*, *op. cit.*

³ CE, 13 août 2013, *Ministre de l'Intérieur contre Commune de Saint-Leu*, *op. cit.*

⁴ CE, 19 mai 1933, *Benjamin*, req. n° 17413 et 17520 ; *GAJA*, n° 45.

⁵ ARISTOTE, *Éthique à Nicomaque*, Paris, éditions J. Vrin, 1990, p. 103 : « *Il est possible de distinguer le plus, le moins et l'égal, et cela soit dans la chose même, soit par rapport à nous, l'égal étant quelque moyen entre l'excès et le défaut. J'entends par moyen dans la chose ce qui s'écarte à égale distance de chacun des deux extrêmes, point unique et identique pour tous les hommes, et par moyen par rapport à nous, ce qui n'est ni trop, ni trop peu, et c'est là une chose qui n'est ni une, ni identique pour tout le monde* ».

⁶ TA de Saint-Denis de La Réunion, 27 septembre 2012, *Association Sea Shepherd France et*

mesure amène donc l'autorité de police compétence à agir *au mieux* aux fins de protection de l'ordre public. Les mesures doivent contribuer à la réduction du risque d'attaque. Ainsi sera annulé l'arrêté du maire de Saint-Leu autorisant et encourageant les mesures de prélèvements de requins, car il n'était pas « *démontré (...) que les usagers de la mer jusqu'à la limite des 300 mètres seraient exposés, du seul fait de la non-exécution de l'arrêté, à un risque accentué d'agression* ». En d'autres termes, « *le caractère réaliste de l'hypothèse selon laquelle ces prélèvements ponctuels, même pratiqués en grand nombre, auraient directement pour conséquence de réduire les risques d'agression auxquels sont confrontés les surfeurs* » n'est pas prouvé¹. Les mesures doivent donc être appropriées, c'est-à-dire convenir à leur finalité. Toutefois, le caractère « provisoire » des mesures jouxte celui-ci.

Il est admis qu'il « *ne peut exister de position dogmatique, ni de vérité ou de solutions parfaites ou certaines, tant au plan écologique que sécuritaire* » en la matière². L'objectif momentané n'est pas d'arriver à une suppression définitive du risque d'attaques. Il est question de parvenir – en attendant la prise de mesures pérennes – à une réduction du risque. Il faut protéger l'ordre public, mais en attendant les mesures définitives, il faut le faire avec les meilleures techniques envisageables. Soit autant que cela soit possible compte tenu des circonstances. Les mesures doivent produire des effets concrets. La démarche prétorienne constitue une vraie anticipation sur les effets pratiques. Or à ce stade, les mesures ne semblent pouvoir être efficaces que si elles ont des fondements fiables. Le juge mentionne d'ailleurs que les mesures doivent être adoptées « *au vu notamment des études scientifiques et des expérimentations menées* », particulièrement en ce qui concerne les prélèvements, très controversés³. C'est d'ailleurs dans l'attente d'une expertise scientifique permettant de mettre en place des mesures pérennes que doivent être prises des mesures efficaces à court terme dans ce contexte d'incertitude sur l'efficacité des mesures : « *l'activité juridique est fondamentalement un savoir* »⁴.

L'on assiste alors à un alignement entre l'objectif d'appropriation de la mesure à sa finalité et celui de leur caractère provisoire. Là où la mesure est provisoire, elle doit permettre au mieux la réduction du risque d'attaques, compte tenu de l'état des connaissances scientifiques en la matière. L'absence de certitudes sur les effets des mesures constitue une variable consubstantielle à sa formation. Elle devient un paramètre que l'autorité de police doit intégrer avec une règle. Qui trop embrasse, mal étreint. La science devient une instance

autres, op. cit.

¹ Surtout qu'il n'était pas non plus compétent. Voir TA de Saint-Denis de La Réunion, 7 juin 2013, *Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel et autres, op. cit.*

² TA de Saint-Denis de La Réunion, 19 juillet 2013, *Commune de Saint-Leu, op. cit.*

³ CE, 13 août 2013, *Ministre de l'Intérieur c/ Commune de Saint-Leu, op. cit.*

⁴ A. SERIAUX, « Pouvoir scientifique, savoir juridique », *Droits*, n° 13, 1991, p. 63.

hypothétique de détermination de la mesure provisoire : en attendant des données fiables, il faut agir. Lorsque celles-ci, notamment sur l'effet des mesures, sont plus qu'incertaines, alors, il faut s'abstenir. *Grosso modo*, les actions qui nécessitent une expertise scientifique poussée et dont la certitude est controversée ne doivent pas intervenir en tant que mesures provisoires. Dès lors, ces mesures provisoires sont caractérisées par « *l'effet utile* » de la science, essentiel pour leur mise en œuvre et nécessaire pour l'objectivation du pouvoir juridique de police¹.

Reste encore que si elles ne doivent pas être trop aventureuses, ces mesures provisoires doivent encore être suffisantes.

B.- Des mesures suffisantes

Si les mesures provisoires ne doivent pas faire *trop*, elles doivent surtout encadrer *assez*. Autrement dit, elles doivent permettre d'encadrer au mieux et de manière raisonnable le risque d'attaques.

Sur ce fondement, le maire de la commune de Saint-Leu saisit le juge administratif afin que ce dernier enjoigne au préfet de La Réunion de prendre des mesures plus efficaces que celles déjà existantes pour encadrer ce risque. En première instance, il obtint gain de cause, le juge estimant qu'il était « *permis de considérer et de soutenir raisonnablement que des mesures plus efficaces que celles jusqu'alors prises, puissent être mises en œuvre* ». Il ajouta même que si l'efficacité des mesures de prélèvements n'était pas avérée, le contraire n'était non pas non plus démontré. C'est-à-dire que « *ne rien faire ou s'abstenir de prendre de nouvelles mesures plus efficaces serait de nature à améliorer la situation et à prévenir le risque de répétition de nouvelles attaques* »². Devant le juge d'appel, la position fut – sur ce point de vue³ – la même. C'est-à-dire que le préfet dut prendre des mesures meilleures que celles déjà prises et inefficaces, ces nouvelles mesures devant être suffisantes « *pour remédier de manière efficace à la situation de danger caractérisée* » : elles doivent être « *les plus efficaces possible* »⁴, sous peine de voir la responsabilité de l'autorité de police engagée pour carence fautive.

¹ E. NAIM-GESBERT, « Expertise scientifique et droit de l'environnement », in *Quel avenir pour le droit de l'environnement ? Actes du colloque organisé par le CEDRE et le CIRT*, F. OST et S. GUTWIRTH (dir.), Bruxelles, Vubpress, 1996, p. 43-88.

² TA de Saint-Denis de La Réunion, 19 juillet 2013, *Commune de Saint-Leu*, *op. cit.*

³ En ce qui concerne les mesures de prélèvements, on peut relever que le juge d'appel n'a pas estimé que ces mesures étaient nécessaires. À ses yeux, cette mesure paraît « *à la fois peu utile dans son principe et néfaste dans son application* ». Voir C. BOYER-CAPELLE, « Le juge des référés et la "chasse au requin" », *RSDA*, 2/2013, p. 53-59.

⁴ Voir notre note sous CE, 13 août 2013, *Ministre de l'Intérieur contre Commune de Saint-Leu*, *op. cit.*