

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA REUNION**

N° 2400489

REPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIETE D'ETUDES ORNITHOLOGIQUES
DE LA REUNION (SEOR)

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Felsenheld
Juge des référés

Le tribunal administratif de La Réunion,

Le juge des référés

Ordonnance du 20 avril 2024

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 18 avril 2024, la société d'études ornithologiques de La Réunion (SEOR) demande au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre à la commune de Cilaos d'éteindre les éclairages publics à partir de 19h, à compter du jour de la notification de l'ordonnance à intervenir, jusqu'au 3 mai 2024, date de fin de la période d'envol du pétrel de Barau, sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

Elle soutient que :

- elle bénéficie d'un agrément délivré sur le fondement de l'article L. 141-1 du code de l'environnement en tant qu'association de protection de l'environnement et justifie d'un intérêt à agir en raison de son objet et de ses activités statutaires qui sont en lien direct avec la mesure sollicitée par la présente requête.

- en ce qui concerne l'urgence : le pétrel de Barau est une espèce classée « en danger » au niveau national et mondial et fait l'objet d'un plan national d'action pour sa conservation ; 530 pétrels de Barau se sont échoués sur la commune de Cilaos en trois jours en raison de l'éclairage nocturne de la commune qui perturbe leur envol ; la commune se situe sur un couloir d'envol des oiseaux ; la saison d'envol se termine le 3 mai 2024 et le pic d'envol est estimé autour du 20 avril 2024 ; le maire de la commune, informé du problème, refuse d'éteindre l'éclairage public.

- en ce qui concerne l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale : le refus de la commune d'éteindre l'éclairage public pendant la période d'envol des pétrels de Barau porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé ; au cours des nuits du 14 au 16 avril 2024, 530 pétrels de Barau se sont échoués sur la commune de Cilaos, ce qui constitue un nombre exceptionnel d'échouages par rapport aux années précédentes alors que le pic de la saison d'envol n'est pas encore arrivé ; les oiseaux échoués et non retrouvés sont voués à décéder ; 10 à 15% de ceux retrouvés meurent avant d'être relâchés ; une partie des oiseaux relâchés a un taux de survie réduit en raison des blessures liées à

l'échouage ; l'article L. 411-1 du code de l'environnement interdit la destruction, la mutilation et la perturbation intentionnelle des espèces animales à préserver ; l'article L. 411-2 du même code permet de déroger à l'interdiction précitée dans des conditions strictes fixées par la loi ; la commune n'a pas sollicité cette dérogation ; la commune refuse de prendre toute mesure permettant de limiter l'impact lumineux sur l'envol des jeunes pétrels de Barau ; ce refus méconnaît les principes énoncés par l'article L. 110-1 du code de l'environnement et notamment le principe de précaution et la séquence « éviter-réduire-compenser ».

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment la Charte de l'environnement à laquelle renvoie son Préambule ;
- le code de l'environnement ;
- l'arrêté du 17 février 1989 fixant les mesures de protection des espèces animales représentées dans le département de La Réunion ;
- l'arrêté du 27 décembre 2018 relatif à la prévention, à la réduction et à la limitation des nuisances lumineuses ;
- le code de justice administrative.

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience publique qui a eu lieu le 19 avril 2024 à 15h30.

Après avoir entendu, au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Felsenheld, juge des référés ;
- les observations de M. Léger, président de l'association SEOR, et de Mme Darrieu, juriste de l'association, qui soutiennent, en outre, qu'entre 60 et 70 pétrels de Barau se sont échoués la nuit dernière à Cilaos, qu'en quelques jours plus de 600 pétrels de Barau se sont échoués sur la commune, soit la moitié du total des échouages de l'île, que les éclairages publics de la commune sont trop blancs et perturbent les pétrels, que le gros de l'envol a lieu tous les soirs entre 19h et minuit, que les principaux échouages ont lieu dans le centre-ville et qu'à minima il faudrait que la commune éteigne totalement son éclairage public jusqu'au 25 avril de 19h à minuit.
- les observations de Me Kichenin, avocat, de M. Lallemand, directeur des services techniques, et de M. Fontaine, directeur des affaires culturelles, représentants la commune de Cilaos, qui soutiennent que la commune a entrepris en 2019 de rénover son éclairage public, qu'elle a pris en compte le risque lié à l'échouage des pétrels de Barau dans son diagnostic d'éclairage public réalisé en concertation avec les services de l'Etat et de la SEOR, que des travaux ont eu lieu en 2020 et 2021 et que la commune dispose d'un nouveau système d'éclairage public respectueux de l'environnement avec une émission de 18 lux par lampadaire, soit en dessous de la norme des 20 lux, que l'éclairage de la commune s'allume vers 19h par un système d'horloge astronomique, que le pic d'intensité lumineuse est à 21h, qu'à partir de 21h l'intensité de l'éclairage diminue de 20% pour s'éteindre progressivement vers 4h du matin, que certains lampadaires ont des détecteurs de mouvements permettant de limiter l'intensité lumineuse en l'absence de passage, que l'éclairage public de la ville n'est pas équipé d'un système de télégestion, que la diminution de l'intensité des lampadaires nécessiterait une intervention humaine par lampadaire étant précisé que la commune dispose de 500 points lumineux, que la commune dispose de peu de moyens humains, que la SEOR

n'établit pas qu'en 2024 l'éclairage public de la commune ne serait pas conforme aux normes environnementales, que les conditions météorologiques de ces derniers jours caractérisées par un plafond bas ont contribué à renforcer les halos lumineux autour de l'éclairage public, que depuis hier le taux d'échouage est revenu à la normale, preuve que l'éclairage public n'est pas en cause, que la commune a mis à disposition des agents pour récupérer des pétrels de Barau échoués, que la commune a demandé et obtenu du SDIS l'extinction de la caserne de pompiers, de la cure l'extinction de l'église et de la quincaillerie menuiserie de la ZAC l'extinction de ses lumières, que la commune de Cilaos est un lieu touristique et que la commune ne peut pas éteindre totalement son éclairage public pour des raisons de sécurité des personnes notamment des risques de chutes et autour des plans d'eau, en tout état de cause si le tribunal devait prononcer une injonction, il ne pourrait demander que l'extinction de certains sites et non l'extinction totale de l'éclairage public et que la commune s'engage à poursuivre le dialogue avec la SEOR cette saison et pour les années suivantes.

- le préfet de La Réunion, le sous-préfet de Saint-Pierre et la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) de La Réunion n'étant ni présents, ne représentés.

La commune de Cilaos a produit à l'audience des pièces relatives à la rénovation de son système d'éclairage public qui ont été communiquées à la SEOR à l'audience.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Une note en délibéré, enregistrée le 19 avril 2024, a été déposée par la commune de Cilaos et n'a pas été communiquée.

Considérant ce qui suit :

1. Par la présente requête, la société d'études ornithologiques de La Réunion (SEOR), association agréée au titre de la protection de l'environnement sur le fondement de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, dont l'objet et l'activité statutaires sont de promouvoir la conservation de l'avifaune de La Réunion, demande au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre à la commune de Cilaos d'éteindre les éclairages publics à compter du jour de la notification de la présente ordonnance à 19h jusqu'au 3 mai 2024, date correspondant à la fin de la période d'envol du pétrel de Barau.

2. D'une part, aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : *« Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public (...) aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures. »*.

3. Le droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, tel que proclamé par l'article premier de la Charte de l'environnement, présente le caractère d'une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Toute personne justifiant, au regard de sa situation personnelle, notamment si ses conditions ou son cadre de vie sont gravement et directement affectés, ou des intérêts qu'elle entend défendre, qu'il y est porté une atteinte grave et manifestement illégale du fait de l'action ou de la carence de l'autorité publique, peut saisir le juge des référés sur le

fondement de cet article. Il lui appartient alors de faire état de circonstances particulières caractérisant la nécessité pour elle de bénéficier, dans le très bref délai prévu par ces dispositions, d'une mesure de la nature de celles qui peuvent être ordonnées sur le fondement de cet article. Dans tous les cas, l'intervention du juge des référés dans les conditions d'urgence particulière prévues par l'article L. 521-2 précité est subordonnée au constat que la situation litigieuse permette de prendre utilement et à très bref délai les mesures de sauvegarde nécessaires. Compte tenu du cadre temporel dans lequel se prononce le juge des référés saisi sur le fondement de l'article L. 521-2, les mesures qu'il peut ordonner doivent s'apprécier en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

4. D'autre part, aux termes du I de L. 411-1 du code de l'environnement : « *Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : / 1° La destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; / (...)* ». Aux termes du I de l'article L. 411-2 du même code : « *Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : / (...)* / 4° *La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle (...)* ». Il résulte de ces dispositions que la destruction ou la perturbation des espèces animales concernées, ainsi que la destruction ou la dégradation de leurs habitats, sont interdites. Toutefois, l'autorité administrative peut déroger à ces interdictions dès lors que sont remplies trois conditions distinctes et cumulatives tenant d'une part, à l'absence de solution alternative satisfaisante, d'autre part, à la condition de ne pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des cinq motifs limitativement énumérés et parmi lesquels figure le fait que le projet réponde, par sa nature et compte tenu des intérêts économiques et sociaux en jeu, à une raison impérative d'intérêt public majeur. Pour l'application des dispositions de l'article L. 411-1 du code de l'environnement, l'arrêté du 17 février 1989 fixant des mesures de protection des espèces animales représentées dans le département de La Réunion interdit en tout temps sur tout le territoire du département de La Réunion, la destruction et l'enlèvement des œufs et des nids, la destruction, la mutilation, la capture ou l'enlèvement et la naturalisation du pétrel de Barau (*Pterodroma barau*) espèce d'oiseaux marins endémiques de l'île de La Réunion. Ainsi, il résulte de l'ensemble des dispositions citées au point 3 et 4 que toutes les personnes, et notamment les collectivités publiques, doivent s'abstenir par leur action ou leur carence de contribuer à la destruction des espèces protégées et notamment du pétrel de Barau. Pour autant, à la date de la présente décision, aucune règle de droit ne fait expressément et directement obligation aux communes de La Réunion d'éteindre leur éclairage public durant la période d'envol des pétrels de Barau.

5. Il résulte de l'instruction que le pétrel de Barau figure sur la liste rouge « espèce en danger » établie par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Sa

population est actuellement estimée à environ 15 000 couples. Le pétrel de Barau, oiseau marin, revient sur l'île de La Réunion une fois par an pour se reproduire dans des colonies situées pour la plupart sur le Piton des Neiges et le Grand Bénare. La période d'envol vers l'océan des jeunes pétrels de Barau intervient au cours du mois d'avril et pour l'année 2024 entre le 4 avril et le 3 mai avec un pic d'envol prévu aux alentours du 20 avril 2024. Le pétrel de Barau s'orientant grâce au reflet de la lune sur l'océan, la pollution lumineuse liée aux activités humaines et notamment celle issue de l'éclairage public perturbe l'envol du jeune pétrel de Barau qui s'échoue en étant attiré par les lumières artificielles et ne peut repartir par ses propres moyens. Il résulte en outre de l'instruction que la commune de Cilaos se situe sur un des chemins d'envol des jeunes pétrels de Barau, que le territoire de la commune est le siège d'échouages massifs et que la pollution lumineuse de la commune est la source du quart des échouages de pétrels de Barau sur l'île de La Réunion, soit 4 408 individus échoués sur la commune entre 1995 et 2019. La moyenne du nombre d'échouages de pétrels de Barau par an à La Réunion est évaluée à 587 entre 1995 et 2019 avec une augmentation au cours des dernières années. Pour la saison d'envol 2024, la SEOR a recensé un nombre très important d'échouages. Ainsi, la nuit du 14 avril 2024, 285 pétrels de Barau se sont échoués sur le territoire de la commune de Cilaos, puis 107 le lundi 15 avril 2024 et enfin, entre 100 et 150 le mardi 16 avril 2024, soit au total, 530 pétrels de Barau échoués sur la commune entre le 14 et 17 avril 2024.

6. En l'espèce, il résulte de l'instruction que la problématique de l'échouage des pétrels de Barau est connue depuis plusieurs années sur l'île de La Réunion et notamment des services et des élus de la commune de Cilaos qui a déjà mis en œuvre par le passé des mesures destinées à limiter les risques. Le 8 février 2024, la commune de Cilaos a reçu de la part de la SEOR un document d'informations et de préconisations à mettre en œuvre pour limiter le risque d'échouage. Le 22 février 2024 la SEOR a sollicité en vain le maire de la commune afin d'organiser une réunion par visioconférence pour échanger sur les mesures à prendre. Le 15 mars 2024 la SEOR a une nouvelle fois proposé, sans succès, un échange sur le sujet. Selon la SEOR une réunion s'est tenue le 16 avril 2024 sous l'égide du sous-préfet de Saint-Pierre et à cette occasion le représentant de la commune se serait engagé à éteindre les éclairages publics de la commune à compter de 19h et pour le reste du mois d'avril, sans pour autant que cet engagement soit suivi d'effets.

7. Toutefois, il résulte des éléments circonstanciés apportés par la commune de Cilaos à l'audience qu'elle a entrepris en 2019 de procéder à la rénovation de son éclairage public en y intégrant des contraintes environnementales et notamment celles de la préservation du pétrel de Barau en lien avec la SEOR et les services de l'Etat et que cette démarche a abouti en 2021 à la mise en place d'un système d'éclairage public d'une intensité limitée à 18 lux orienté vers le sol. L'éclairage public de la commune s'allume à 19h, l'intensité lumineuse des lampadaires diminuant à compter de 21h, et certains lampadaires sont associés à un système de détection de mouvements. Au demeurant, aucun élément du dossier ne permet de conclure que cet éclairage public ne respecterait pas les prescriptions édictées par l'arrêté du 27 décembre 2018 relatif à la prévention, à la réduction et à la limitation des nuisances lumineuses. Il résulte également des échanges ayant eu lieu à l'audience que la commune a obtenu, en début de cette semaine, du service départemental d'incendie et de secours (SDIS), de la cure et d'un des commerçants de la zone d'aménagement concerté (ZAC) l'extinction de l'éclairage de la caserne de pompiers, de l'église et d'un commerce particulièrement éclairé de la ZAC. En outre, la commune a également décidé, en début de semaine, et s'est engagée à l'audience, à ne plus procéder à l'éclairage de son stade pour le reste de la saison d'envol. Ainsi, il résulte de l'instruction qu'à

la date de la présente décision, les principaux points lumineux de la commune ne sont plus actifs à la nuit tombée. De plus, il est constant que la commune de Cilaos contribue par la mise à disposition de moyens humains et matériels au sauvetage d'oiseaux échoués remis en mer par la SEOR. Par ailleurs, il est également constant que les conditions météorologiques des premiers jours de cette semaine, caractérisées par un plafond bas, ont contribué à renforcer les halos lumineux autour des éclairages et qu'à la date de la présente décision le taux d'échouage de pétrels de Barau, qui ne peut en tout état de cause être nul, est revenu à un niveau moyen. Enfin, la gestion de l'éclairage public de la commune de Cilaos n'a ni pour objet ni pour effet d'entraîner directement et intentionnellement la destruction ou la perturbation des pétrels de Barau et ne présente pas la nature d'un projet devant faire l'objet d'une demande de dérogation au titre des espèces protégées en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Au surplus, il résulte également de l'instruction que l'éclairage public de la commune n'est pas équipé d'un système de télégestion permettant de gérer à distance l'intensité lumineuse de l'ensemble de l'équipement public et que la commune est limitée dans ses moyens de réduire à très bref délai l'intensité lumineuse de l'ensemble de son éclairage public compte tenu des effectifs dont elle dispose.

8. Par suite, bien que les mesures prises par la commune n'aient pas été suffisamment anticipées pour la saison d'envol 2024 et s'avèrent perfectibles notamment en ce qui concerne l'intensité lumineuse de son éclairage public, la SEOR n'est pas fondée à soutenir que la commune de Cilaos n'a pris aucune mesure permettant de limiter l'atteinte aux pétrels de Barau et aurait porté par sa carence une atteinte grave et manifestement illégale au droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. Il résulte de ce qui précède que la requête de la SEOR doit être rejetée.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de la SEOR est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la société d'études ornithologiques de La Réunion et à la commune de Cilaos.

Copie en sera adressée au préfet de La Réunion.

Fait à Saint-Denis, le 20 avril 2024.

Le juge des référés,

R. FELSENHELD

La République mande et ordonne au préfet de La Réunion en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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
La greffière,

J. BELENFANT