

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 2300167

M. C...

M. Didier Sabroux
Président Rapporteur

Mme Nathalie Peuvrel
Rapporteuse publique

Audience du 11 mai 2023
Décision du 17 mai 2023

37-05-02-01

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 3 avril 2023, M. C... demande l'annulation de l'arrêté n°2023/911 du 16 mars 2023, par lequel la maire de Nouméa a interdit toute baignade du 20 mars au 31 décembre 2023 dans la bande littorale des 300 mètres de Nouméa ainsi que sur les îlots Maitre, Canards, Sainte-Marie, Uere.

Le requérant soutient que :

- Il a intérêt à agir en tant qu'habitant la commune de Nouméa ;
- La mesure de police qui a été prise est illégale en ce qu'elle prévoit une interdiction générale et absolue et elle est disproportionnée ;
- Cette mesure n'a pas de caractère d'utilité et est inadaptée ;
- Elle contrevient aux principes de clarté et d'intelligibilité en ce qu'elle ne prévoit aucune sanction spécifique en cas de manquement ;
- D'autres mesures sont possibles ;
- La mesure de police porte atteinte aux libertés publiques.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 avril 2023, la commune de Nouméa conclut au rejet de la requête en soutenant qu'aucun de ses moyens n'est fondé. A titre subsidiaire, elle demande qu'une éventuelle annulation soit différée par le tribunal.

Par un mémoire complémentaire enregistré le 5 mai 2023, la commune de Nouméa informe le tribunal qu'elle a pris un nouvel arrêté en date du 3 mai 2023 interdisant la baignade dans certaines zones et abrogeant l'arrêté attaqué du 16 mars 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 ;
- le code des communes de Nouvelle-Calédonie ;
- 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 11 mai 2023 :

- le rapport de M. Sabroux, président ;
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteure publique ;
- et les observations de Mme Lopéré, représentant la commune de Nouméa.

Considérant ce qui suit :

1. M. C..., qui réside sur le territoire de la commune de Nouméa, demande l'annulation de l'arrêté n°2023/911 du 16 mars 2023 par lequel la maire de Nouméa a interdit toute baignade du 20 mars au 31 décembre 2023 dans la bande littorale des 300 mètres de Nouméa ainsi que sur les ilots Maitre, Canards, Sainte-Marie, Uere.

2. L'article L. 131-1 du code des communes applicable en Nouvelle-Calédonie dispose que : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du haut-commissaire, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs.* ». Aux termes de l'article L. 131-2-1 du même code : « *Le maire exerce la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir des rivages 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, ainsi que des résultats des contrôles de la qualité des eaux de ces baignades accompagnés des précisions nécessaires à leur interprétation* ».

3. Un recours pour excès de pouvoir dirigé contre un acte administratif n'a d'autre objet que d'en faire prononcer l'annulation avec effet rétroactif. Si, avant que le juge n'ait statué, l'acte attaqué est rapporté par l'autorité compétente et si le retrait ainsi opéré acquiert un caractère définitif faute d'être critiqué dans le délai du recours contentieux, il emporte alors disparition rétroactive de l'ordonnancement juridique de l'acte contesté, ce qui conduit à ce qu'il n'y ait lieu pour le juge de la légalité de statuer sur le mérite du pourvoi dont il était saisi. Il en va ainsi, quand bien même l'acte rapporté aurait reçu exécution. Dans le cas où l'administration se borne à procéder à l'abrogation de l'acte attaqué, cette circonstance prive d'objet le pourvoi formé à son encontre, à la double condition que cet acte n'ait reçu aucune exécution pendant la période où il était en vigueur et que la décision procédant à son abrogation soit devenue définitive. En l'espèce, postérieurement à l'introduction de la requête, la maire de Nouméa a, par un arrêté en date du 3 mai 2023 pris de nouvelles mesures de police, de portée différente de celles prises par l'arrête attaqué et abrogé ce dernier. L'arrêté attaqué du 16 mars 2023 a produit ses effets

pendant une période de près de deux mois, et son abrogation n'est pas de nature à priver d'objet le recours de M. C....

4. Le maire tient de ses pouvoirs de police administrative la possibilité de réglementer l'accès aux plages et la pratique des activités nautiques sur le territoire de sa commune, dans l'intérêt de la sécurité, de la tranquillité et de la salubrité publiques. Il résulte de ces dispositions que s'il incombe au maire d'une commune sur le territoire de laquelle sont situés des lieux de baignade, de prendre les mesures nécessaires pour assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques, les interdictions édictées à ce titre doivent être strictement proportionnées à leur nécessité. En l'espèce, l'arrêté du 16 mars 2023 du maire de la commune de Nouméa en litige interdit toute baignade du 20 mars au 31 décembre 2023 dans la bande littorale des 300 mètres de Nouméa ainsi que sur les îlots Maitre, Canards, Sainte-Marie, Uere. Cette interdiction, au caractère général et absolu est disproportionnée eu égard d'une part aux objectifs de protection des populations, tant dans sa durée que dans son étendue géographique et d'autre part, aux libertés publiques, malgré la présence avérée depuis plusieurs années de nombreux requins. La commune n'établit pas que l'objectif ainsi poursuivi ne pourrait être atteint par des mesures de police moins contraignantes, par des mesures de signalisation adaptées et suffisamment visibles qui d'ailleurs existent déjà, ou bien par des moyens de surveillance du littoral moins attentatoires aux libertés. Dans ces conditions, la maire de la commune de Nouméa a entaché sa décision d'un excès de pouvoir. Il en résulte que M. C... est fondé à demander l'annulation de l'arrêté de la maire de Nouméa en date du 16 mars 2023, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de sa requête.

Sur la modulation :

5. L'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu. Toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produit et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause, de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation. Il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation ou, lorsqu'il a décidé de surseoir à statuer sur cette question, dans sa décision relative aux effets de cette annulation, que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de sa décision prononçant l'annulation contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieur à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine.

6. Au cas particulier, la maire de Nouméa a abrogé l'acte attaqué et pris de nouvelles mesures de police par un arrêté en date du 3 mai 2023. Dès lors, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de déroger à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses, ni de différer les effets de cette annulation.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté n°2023/911 de la maire de Nouméa en date du 16 mars 2023 est annulé.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Nouméa tendant à ce que les effets de la présente annulation soient différés sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. C... et à la commune de Nouméa.

Copie en sera adressée au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

Délibéré après l'audience du 11 mai 2023, à laquelle siégeaient :

M. Sabroux, président rapporteur
M. Pilven, premier conseiller,
M. Briquet, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 mai 2023