



Epreuve de : PROCÉDURE ADMINISTRATIVE CONTENTIEUSE
Mercredi 2 octobre 2013, 15h30-18h00, Salle D10

Ce sujet comporte 3 pages

Durée : 2 heures 30

Sujet : Commentaire d'arrêt

**Conseil d'État, 5ème et 4ème sous-sections réunies, 27 février 2013, Société
PROMOGIL, req. n° 364751**

Vu le pourvoi sommaire et les mémoires complémentaires, enregistrés les 21, 24 et 28 décembre 2012 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la société Promogil, dont le siège est 37, rue de Coulanges à Sucy-en-brie (94370) ; la société Promogil demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler l'ordonnance n° 1207997 du 21 décembre 2012 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Lyon, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, a rejeté sa demande tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du 11 décembre 2012 du préfet du Rhône portant déclaration d'infection tuberculeuse des éléphants du parc zoologique de la Tête d'Or ;
- 2°) statuant en référé, de faire droit à sa demande de suspension de l'exécution de cet arrêté ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que la société Promogil, propriétaire de deux éléphants, a conclu en 1999 avec la commune de Lyon une convention de mise à disposition afin de les confier temporairement au parc animalier de la Tête d'Or ; qu'en 2010, la réalisation de tests pour le dépistage de la tuberculose a fait apparaître une suspicion quant à la contamination de ces animaux par le bacille de la tuberculose ; que le préfet du Rhône a prescrit à la commune de Lyon, par un courrier du 4 janvier 2011, de les tenir éloignés du public et de prendre des mesures de précaution à l'égard des soigneurs du parc zoologique ; qu'à la suite de la découverte de la contamination par le bacille de la tuberculose d'un troisième éléphant, mort en août 2012, qui avait occupé un enclos contigu à celui des deux éléphants de la société Promogil, le préfet a pris le 11 décembre 2012, sur le fondement des dispositions de l'article L. 223-8 du code rural et de la pêche maritime, un arrêté ordonnant, dans l'immédiat, des précautions renforcées pour éviter toute contamination puis, dans un délai d'un mois, l'abattage des deux animaux ; que la société Promogil, qui a saisi le tribunal administratif de Lyon d'un recours pour excès de pouvoir contre cet arrêté, se pourvoit en cassation contre l'ordonnance du 21 décembre 2012 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif a rejeté sa demande tendant à ce que l'exécution en soit suspendue jusqu'à ce qu'il ait été statué sur ce recours ;

Considérant qu'aux termes du premier alinéa 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. / Lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision » ;

Considérant que, pour juger qu'en dépit du caractère irréversible que revêtirait l'exécution de l'arrêté attaqué et de l'atteinte qu'elle porterait aux intérêts de la société Promogil, la condition d'urgence prévue par les dispositions précitées n'était pas remplie, le juge des référés du tribunal administratif de Lyon, après avoir relevé qu'il n'est pas possible d'établir de façon certaine que les animaux ne sont pas contaminés, s'est fondé sur l'intérêt s'attachant, du point de vue de la protection de la santé publique, à ce que la mesure reçoive immédiatement exécution ; qu'en se prononçant de la sorte, sans s'interroger sur l'efficacité des mesures d'isolement des animaux et de protection des soigneurs pour assurer la sécurité sanitaire dans l'attente du jugement par le tribunal administratif de la demande tendant à l'annulation de l'arrêté, le juge des référés n'a pas légalement justifié sa décision ; que, par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, cette ordonnance doit être annulée ;

Sur l'urgence :

Considérant que l'article 1^{er} de l'arrêté litigieux prévoit que les éléphants sont maintenus isolés tant du public que des animaux appartenant à des espèces sensibles à la tuberculose, dans un périmètre dont l'accès est limité aux soigneurs, que la protection individuelle de ces derniers est assurée, que des pédiluves sont installés à la limite du périmètre et que le matériel utilisé pour les soins donnés aux éléphants est à leur usage exclusif ; que l'article 2 définit les conditions de traitement des fumiers et autres effluents d'élevage provenant des installations où ils sont entretenus ; qu'à supposer que la société Promogil entende obtenir la suspension de l'exécution de ces articles, celle-ci n'est pas justifiée par l'urgence dès lors que les mesures qu'ils prescrivent ne portent pas atteinte aux intérêts de la société et sont nécessaires à la protection de la santé publique ;

Considérant que les articles 3 et 4 de l'arrêté ordonnent l'abattage des animaux dans un délai de trente jours, qui a été porté à soixante-dix jours par un arrêté modificatif du 9 janvier 2013, et en fixent les modalités ; que l'exécution de la mesure d'abattage entraînerait pour la société Promogil des préjudices économiques et moraux ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que des mesures autres que l'abattage des animaux, et notamment celles prescrites par les articles 1^{er} et 2 de l'arrêté litigieux, ne seraient pas de nature à permettre de prévenir efficacement les risques de contamination, au moins pendant la période nécessaire à l'examen par le tribunal administratif de Lyon de la demande tendant à l'annulation de cet arrêté, examen qui, en cas de suspension de son exécution, devra être conduit dans les meilleurs délais conformément aux dispositions du second alinéa de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ; qu'en égard au caractère irréversible que présenterait l'exécution de l'arrêté litigieux, et alors que la suspension de cette exécution dans l'attente de l'examen de l'affaire au fond n'apparaît pas inconciliable avec la protection de la santé publique, la condition d'urgence posée à l'article L. 521-1 du code de justice administrative doit être regardée comme remplie en ce qui concerne ces deux articles ;

Sur l'existence de moyens de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité des articles 3 et 4 de l'arrêté litigieux :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 223-8 du code rural et de la pêche maritime : *« Après la constatation d'une maladie classée parmi les dangers sanitaires de première catégorie ou parmi les dangers sanitaires de deuxième catégorie faisant l'objet d'une réglementation, le préfet statue sur les mesures à mettre en exécution dans le cas particulier. / Il prend, s'il est nécessaire, un arrêté portant déclaration d'infection remplaçant éventuellement un arrêté de mise sous surveillance. / Cette déclaration peut entraîner, dans le périmètre qu'elle détermine, l'application des mesures suivantes : / (...) 8° L'abattage des animaux malades ou contaminés ou des animaux ayant été exposés à la contagion, ainsi que des animaux suspects d'être infectés ou en lien avec des animaux infectés dans les conditions prévues par l'article L. 223-6 (...) »* ;

(...)

Considérant, en premier lieu, que les mesures prises sur le fondement de l'article L. 223-8 du code rural et de la pêche maritime constituent des mesures de police qui doivent être motivées en vertu de l'article 1er de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public et qui ne peuvent, par suite, intervenir, eu égard aux dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, qu'après que la personne intéressée par la mesure a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales ; que la société Promogil soutient, sans être sérieusement contredite, que l'adoption de l'arrêté litigieux n'a été précédée d'aucune procédure contradictoire à son égard, alors qu'il n'est pas établi ni même allégué que l'administration, qui était informée de sa qualité de propriétaire, aurait été dans l'impossibilité de joindre la société ou que l'urgence ou des circonstances exceptionnelles auraient fait obstacle à ce qu'une telle procédure soit mise en œuvre ; que, dans ces conditions, le moyen tiré d'une méconnaissance des dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de cet arrêté ;

Considérant, en second lieu, que si, en application de l'article R. 223-4 du code rural et de la pêche maritime, les animaux ayant cohabité avec des animaux atteints de maladie réglementée sont présumés contaminés, le préfet dispose néanmoins, en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires contraires, d'un pouvoir d'appréciation quant aux mesures à mettre en œuvre sur le fondement de l'article L. 223-8 précité du code rural et de la pêche maritime ; qu'eu égard à l'ancienneté et au caractère peu probant des examens réalisés sur les éléphants de la société Promogil, à la possibilité technique d'effectuer des examens permettant d'approfondir les éléments de diagnostic sur l'état sanitaire de ces animaux, notamment sur leur caractère contagieux, à l'efficacité des mesures de protection autres que l'abattage qui ont été prises et peuvent être maintenues ou renforcées et à l'intérêt qui s'attache à préserver, dans une mesure compatible avec la prévention des risques pour la santé publique, l'existence d'animaux rares et protégés, le moyen tiré du caractère disproportionné de la mesure d'abattage des éléphants est, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité des articles 3 et 4 de l'arrêté ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de prononcer la suspension de l'exécution des articles 3 et 4 de l'arrêté du 11 décembre 2012 du préfet du Rhône ;

DECIDE :

Article 1er : L'ordonnance du tribunal administratif de Lyon du 21 décembre 2012 est annulée.

Article 2 : Il n'y a pas lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par la société Promogil.

Article 3 : L'exécution des articles 3 et 4 de l'arrêté du 11 décembre 2012 du préfet du Rhône est suspendue.