

UN MAIRE PEUT-IL INTERDIRE LA PRATIQUE DU CANYONING ?

(CAA Marseille, 11 juin 2013)

Les conclusions du rapporteur public

Un maire ne peut légalement prohiber la pratique des sports en eau vive chaque jour de l'année, quelle que soit la plage horaire, sans aucune limitation dans le temps. Si tel est le cas, l'exécutif ne prend pas suffisamment en compte la nécessité de concilier la tranquillité des habitants avec le droit des adeptes de ces sports de pratiquer effectivement de telles activités. Une telle mesure présente ainsi un caractère disproportionné par rapport au but poursuivi.

MOTS-CLÉS

Police administrative. Maire. Police générale. Activités sportives. Canyoning. Limitation dans le temps. Nécessité. Proportionnalité. Risques. Tranquillité publique.

LES CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR PUBLIC

M. Samuel Deliancourt, rapporteur public

Perchée sur un promontoire rocheux à 1 150 mètres d'altitude, la commune de Rabou, petite commune des Hautes-Alpes comptant 84 habitants, domine les deux torrents qui serpentent en contrebas que sont « Le Petit Buech » à l'Ouest et « La Rivière » à l'Est. Cette beauté des lieux naturels, quelque peu sauvage, attire au grand désespoir des habitants depuis le début des années 1980 un tourisme particulier lié à la pratique de sports en eau vive, et notamment les adeptes du canyoning, discipline rattachée à la Fédération française de la montagne et l'escalade (FFME). « Adeptes » est peut-être un bien grand mot puisque le parcours d'une longueur de 240 mètres situé sur « La Rivière » ne présente aucune difficulté technique et est accessible aux débutants, des dégagements étant possibles à tout moment au regard de la configuration de lieux. Ceux-ci comportent une dizaine de vasques, quelques toboggans et le final, la descente, en rappel ou en sautant, d'une chute d'eau d'une quinzaine de mètres de hauteur. Ce site, qui est le seul dans le sud du département, est en outre facilement accessible puisqu'il faut seulement 15 minutes à pied pour s'y rendre. Le parcours dure une heure à laquelle il faut ajouter 20 minutes pour

remonter. Bref, le spot idyllique pour les professionnels de ce sport qui, pour 36 € par personne, accompagnent les débutants, et en particulier les enfants des centres de vacances des communes alentours. En haute saison, ce sont ainsi entre 100 et 150 personnes qui arpentent chaque jour ce cours d'eau.

I. Un arrêté interdisant la pratique du canyoning

Mais voilà, l'accès à ce site a été interdit. Le maire de la commune de Rabou a pris un arrêté en ce sens le 17 décembre 1990 qui est affiché depuis cette date sur le panneau d'affichage municipal ainsi que sur les lieux. Pour prendre cette mesure, le maire a considéré que les lits et berges du cours d'eau appelé « Le torrent de La Rivière » étaient particulièrement dangereux, sur une fraction de son parcours en aval du pont de la RD n° 503 jusqu'à la limite sud de la commune, en raison de la présence de gorges, cascades et trous d'eau profonds et en raison du phénomène constant de chutes de pierres et rochers dont l'origine est imputable au délitement et détachements naturels et aux passages de promeneurs, troupeaux d'animaux domestiques et sauvages. Cet arrêté est également fondé sur l'atteinte à la tranquillité publique justifiée par les différentes plaintes des habitants, ainsi que la propreté du site, sa protection comme celle de la faune aquatique. Cet ar-

rêté interdit ainsi en son article 1^{er}, en aval du pont de la RD 503 jusqu'à la limite sud de la commune, « la pratique de tous les sports en eau vive, la descente et la montée du lit du cours d'eau sous quelque forme que ce soit et la pratique de l'escalade des lits et berges ». Cet arrêté est limité dans l'espace, sur une portion d'environ 500 mètres, mais pas dans le temps. L'édiction de ce texte fait suite à un rapport de la Direction départementale de l'agriculture et des forêts (DDAF) en date du 12 juillet 1990, lequel constatait que les berges des deux torrents étaient composées pour la majeure partie de calcaires marneux et que la nature même de la roche fait qu'elle se délite. Il mentionnait que les berges sont ainsi « le siège de chutes de pierres relativement fréquentes » et que les abords des lits de ces deux torrents pouvaient être dangereux en de nombreux secteurs. Ce rapport relevait toutefois qu'il s'agissait là des aléas normaux et qu'il n'était pas question d'interdire la fréquentation, mais précisait cependant que sur ce torrent, dans la limite précitée, ces zones « paraissent présenter des risques nettement supérieurs à la normale ». C'est ce rapport qui a fondé l'intervention de l'autorité de police municipale en 1990.

II. Le non-respect de l'arrêté d'interdiction par les professionnels et la tolérance de la commune

Cet arrêté d'interdiction n'a cependant pas été respecté et les professionnels de ce sport comme les touristes et amateurs ont continué à affluer. Confronté à son impuissance et afin d'apaiser le climat tendu, le maire a décidé, à la suite notamment d'une réunion avec les professionnels concernés le 14 mars 2003, d'autoriser à compter du mois d'octobre de l'année 2004 l'utilisation de ce site quatre jours par semaine, dont un le week-end, de 9 h 30 à 12 h 30 et de 15 h à 18 h. Les professionnels concernés soutiennent avoir respecté cet engagement, non formalisé — qui vaut abrogation partielle de l'arrêté ou tolérance ? — ce que réfutent le maire et les habitants. En 2006, des dégradations à l'encontre des biens des personnes utilisant ce site ont été commises, sans que l'on en connaisse l'origine. Dans son édition du

17 septembre 2006, le Dauphiné Libéré titrait : « Vandalisme dans le canyon de Rabou - Drôle d'accueil pour les touristes ». L'article fait état de pneus crevés, de route entermée et de troncs d'arbres abattus destinés à empêcher les touristes d'accéder au site. Au mois d'avril de l'année suivante, en 2007, le maire de la commune de Rabou a assigné devant le juge des référés du tribunal de grande instance (TGI) de Gap plusieurs professionnels du canyoning afin qu'ils respectent l'arrêté municipal d'interdiction du 17 décembre 1990. Par ordonnance en date du 18 juillet 2007, sa demande fut rejetée au motif qu'elle était motivée par une demande civile de même nature que celle fondant l'arrêté du 17 décembre 1990. Le juge des référés a cependant ajouté que, « à supposer que ce raisonnement juridique soit fondé », la commune ne justifie pas l'existence d'un dommage imminent, ni même l'existence d'un trouble en se bornant à alléguer que plusieurs centaines de personnes fréquenteraient les lieux, sans produire procès-verbaux et témoignages, et que la dangerosité du site n'était au surplus pas avérée. Il n'en fallait pas plus pour que MM. Jeannin et Chaix, tous deux guides de haute montagne et encadrant l'activité de canyoning sur ce spot, demandent dès le 17 septembre 2012 au maire d'abroger l'arrêté du 17 décembre 1990. Est née à l'expiration du délai de deux mois une décision implicite de rejet que ceux-ci ont contesté devant le tribunal administratif de Marseille, qui leur a donné satisfaction. Par le jugement lu le 7 avril 2011, le tribunal a, après avoir constaté un non-lieu partiel, annulé en ses articles 2 à 4 le refus implicite de faire droit à la demande d'abrogation et enjoint à la commune de Rabou d'abroger, dans un délai de deux mois à compter de la notification dudit jugement, ledit arrêté (1). C'est pourquoi la commune de Rabou interjette appel de ce jugement, sauf en ce qui concerne l'article 1^{er} relatif au non-lieu à statuer partiel. Aucun appel incident n'a été enregistré.

III. L'obligation d'abroger une disposition illégale

L'article 16-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations

[1] Req. n° 0800125.

dispose : « L'autorité compétente est tenue, d'office ou à la demande d'une personne intéressée, d'abroger expressément tout règlement illégal ou sans objet, que cette situation existe depuis la publication du règlement ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date ». C'est à la date à laquelle l'autorité administrative se prononce sur la demande d'abrogation dont elle a été saisie qu'il convient de se placer pour apprécier si cette demande était fondée (2). Autrement dit, en 2012, le maire devait-il à peine d'illégalité revenir sur l'arrêté de 1990 ?

A. La nature du contrôle juridictionnel

Il est auparavant nécessaire de distinguer trois types de situations pour déterminer la nature du contrôle juridictionnel à porter.

La première concerne l'appréciation de la légalité de la mesure de police édictée. Classiquement, le contrôle porté est un contrôle de proportionnalité dans la lignée de l'arrêt *Benjamin* (3).

La deuxième est le contrôle porté sur le refus de prendre une mesure de police qui est limité à l'erreur manifeste d'appréciation (4), même si un plein contrôle est parfois exercé s'agissant de certaines mesures de police spéciale (5). Le refus sera illégal si l'activité porte une atteinte d'une gravité telle que le maire ne pouvait s'abstenir d'y porter remède, sans méconnaître ses obligations en matière de police (6).

La troisième est le contrôle porté sur le refus d'abroger une mesure de police existante. Le parallélisme des formes justifie que le contrôle porté sur une décision portant refus d'abrogation soit également un contrôle de proportionnalité. En effet, la demande d'abrogation n'est qu'un moyen de contester une mesure de police devenue définitive. Il est donc logique que ce contrôle soit le même que celui qui aurait été effectué sur la mesure initiale (7).

B. L'appréciation de la légalité de l'arrêté par le tribunal

Dans la présente affaire, le tribunal administratif de Marseille a dédoublé son raisonnement et son contrôle. Il a d'abord examiné la

légalité de l'arrêté lors de son édicton en 1990 et jugé que « l'interdiction édictée par l'arrêté attaqué ne revêt pas un caractère général et absolu dès lors qu'elle est limitée à une zone restreinte du cours d'eau dénommé le torrent de la rivière ; qu'il n'est pas davantage établi par M. Jeannin et M. Chaix ni que l'arrêté contesté contreviendrait au principe de proportionnalité entre la mesure de police prescrite et le risque de trouble que le maire a cherché à prévenir ni que leur liberté de commerce n'aurait pas été respectée dès lors qu'eu égard à la dangerosité mise en évidence par les services de l'État dans leur rapport du 12 juillet 1990, cette liberté ne pouvait prévaloir sur les impératifs de sécurité publique du site ». Il a ensuite examiné les circonstances de fait postérieures à l'édiction de cet arrêté. C'est à ce titre qu'il a annulé le refus de faire droit à la demande d'abrogation présentée en relevant « qu'un accident est survenu sur le site du canyon le 14 juillet 2005 à une personne présentant une fracture de la cheville » et que si « la visite du site a permis de confirmer qu'il existe sur certaines portions du canyon un risque de chute de pierres, ce risque n'est ni inhabituel ni particulièrement élevé ». Le tribunal en a déduit que « ces éléments permettent de regarder la décision implicite de refus d'abrogation de l'arrêté du 17 décembre 1990 eu égard à la circonstance nouvelle constituée par le rapport susmentionné comme entachée d'erreur manifeste d'appréciation dès lors que l'arrêté dont il est sollicité l'abrogation se fonde principalement sur le risque de chute de pierres constaté sur la zone dont s'agit ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que le maire aurait pris la même décision sur le fondement des seuls autres motifs constitués par la présence de gorges, de cascades et de trous d'eau profonds, par les plaintes répétées des habitants pour atteinte à la tranquillité publique et à la propreté du site et par le souci écologique de veiller à la protection du site et de la faune aquatique ». Cette deuxième partie du jugement est entachée d'une double erreur de droit. D'une part, le contrôle exercé a été limité à l'erreur manifeste d'appréciation alors qu'il aurait dû être un contrôle de proportionnalité. D'autre part, la rédaction suggère que les premiers juges se sont considérés comme saisis d'un litige de plein

[2] CE, 10 mars 1997, *Ass. Seine-et-Marnaise de sauvegarde de la nature* : *Lebon, Tables 1997*, p. 64

[3] CE, ass., 19 mai 1933 *Lebon 1933*, p. 541, S. 1 3, p. 1, concl. G. Michel et A. Mestre ; D. 1933, 3, p. concl. G. Michel.

[4] Par exemple, CE, 11 mai 2007, n° 284681, *Pierre*

[5] Voir, par exemple, pour un contrôle normal en matière de police de l'affichage et de la publicité : 7 nov. 2001, *Ministre de l'Aménagement du territoire de l'Environnement c/ Société Lioté* : Pour contrôle l'erreur manifeste d'appréciation en matière de police relative aux publications destinées à la jeunesse : 10 mars 2004, *Ass. Promouvoir* : *Lebon, Tables 2004*, p. 798.

[6] CE, 8 juill. 1992, *Ville de Chevreuse* : *Lebon 1992*, p. 281.

[7] Par exemple, en ce sens, CAA Lyon, 23 déc. 1991 n° 95LY02236, *Sté Supermarché aux puces* - CAA 19 févr. 2006, n° 03PA02753, *M. G. C. International S.*

contentieux comme en témoigne la rédaction (« il résulte de l'instruction »), alors qu'il s'agit d'un recours pour excès de pouvoir et que la légalité de l'arrêté de police doit s'apprécier, du fait du refus opposé à la demande d'abrogation, à la date dudit refus, et non à celle du jugement. Ces deux erreurs ne sont cependant pas invoquées, mais il vous appartient d'apprécier ce litige dans le cadre de l'effet dévolutif de l'appel.

IV. Les motifs invoqués par le maire pour justifier du maintien de l'interdiction

A. Rappel des principes applicables

Un maire ne tient d'aucune disposition législative ou réglementaire la faculté de soumettre une activité sportive à un régime d'autorisation préalable sur le territoire de la commune, comme vous l'avez jugé concernant la spéléologie, par exemple (8). Il peut en revanche la réglementer au titre de ses pouvoirs de police générale s'il existe un risque (9), notamment pour la tranquillité publique comme pour la sécurité publique, chacun de ces motifs se suffisant, à condition d'en établir la réalité, et le caractère nécessaire et proportionné de la décision (10). « Une mesure de police n'est légale que si elle est nécessaire au regard de la situation de fait existant à la date à laquelle elle a été prise, éclairée au besoin par des éléments d'information connus ultérieurement » (11).

B. Motifs invoqués

La commune de Rabou invoque, tout d'abord, une mesure de police prise pour assurer la sécurité publique. Il s'agit bien dans ce cas d'une mesure de police (12) et, oui, faut-il l'énoncer, la montagne et les torrents sont dangereux ! Ce sport est dangereux par nature, c'est ce qui fait son attrait. Les lieux dans lesquels il se pratique pourraient justifier une telle mesure d'interdiction, à condition toutefois d'établir la réalité d'un tel motif (13). Il s'agit alors de mesurer la probabilité d'un tel risque (14). S'agissant des sports en milieu naturel, la haute juridiction administrative a ainsi jugé illégale une interdiction d'emprunter des parcours nautiques sur les affluents de l'Allier, dans un arrêt lu le 23 octobre 1996,

Fédération française de canoë-kayak et autres (15), dans lequel il a été jugé, après avoir considéré que la réalité des motifs de sécurité invoqués par le préfet ne ressortait pas des pièces du dossier, qu'« il appartenait au préfet, en vertu de ses pouvoirs de police, d'en interdire l'accès à la plupart des usagers, mais non d'étendre cette interdiction aux sportifs de haut niveau ». Une interdiction touchant indistinctement toute personne est illégale et l'autorité de police doit faire une exacte appréciation des intérêts respectifs des usagers du site et des habitants avec ceux qui pratiquent ce sport en prévoyant des jours et plages horaires (16), ainsi que cela avait été le cas dans la présente affaire par tolérance après une réunion de tous les acteurs concernés, mais sans édicton pour autant d'un arrêté d'abrogation ou modifiant celui existant.

En l'espèce, le risque existe et est inhérent aux lieux et à l'activité pratiquée. Le caractère dangereusement intrinsèque de l'activité ne peut être pris en compte, mais seulement les lieux d'exercice de celle-ci. C'est pourquoi un maire ne peut en principe interdire le *base-jumping* ou même le parapente par exemple, mais il peut en revanche réglementer les sites qui y sont dédiés (17).

Quelles sont les circonstances de fait postérieures fondant la demande des professionnels de ce sport qui estiment que l'arrêté du 17 décembre 1990 devrait être abrogé ? La première est l'ordonnance de référé du tribunal de grande instance de Draguignan qui relève l'absence de danger et le justifie par le seul élément fourni : une fracture de la cheville. Mais rappelons que cette ordonnance rejette la demande de la commune comme étant irrecevable. Ce n'est donc pas ce motif de rejet qui la fonde. Le second élément est le rapport sollicité par la commune de Rabou auprès des services de l'Office national des forêts (ONF) quant aux risques de chutes de pierres. Après une visite sur site le 5 juin 2007, ce nouveau rapport daté du 18 juin 2007 conclut qu'il existe un risque de chutes de pierres sur certaines portions de ce canyon, « mais nous n'avons pas décelé de risque inhabituel ou particulièrement élevé de chutes de pierres. À la suite de cette visite, nous ne considérons donc pas que le niveau de la menace « chute de pierres » dans ce canyon dé-

[8] CAA Marseille, 3 mai 2004, Fédération française de spéléologie : BJCL oct. 2004, p. 694, concl. J.-J. Louis ; La Quinzaine jur. 21 juin 2004, n° 275, p. 25. V. également CE, 22 jan. 1987, Ass. Foyer de ski de fond de Crévoux : Lebon 1987, p. 30 ; AJDA 1982, p. 392 - CE, 13 nov. 1992, Ligue du centre de canoë-kayak : Lebon 1992, p. 404 ; Dr. adm. 1993, comm. n° 22 ; RFDA 1993, p. 195.

[9] V. M. Carius, « La police administrative et les activités sportives de pleine nature » : RJE 2001, p. 173 ; F. Roux, « La réglementation des sports de nature par les autorités publiques » : BJCL nov. 2003, p. 797.

[10] Pour un risque non établi lié à la pollution d'un cours d'eau pour interdire le canoë-kayak, v. CAA Nantes, 8 juill. 1999, n° 96NT01891, Ville de Rennes.

[11] CE, 31 août 2009, Cne de Crégols - Lebon 2009, p. 343 ; Gaz. des communes 16 nov. 2009, p. 78, note D. Chabanot.

[12] V. CE, 11 déc. 2008, Fédération française de montagne et d'escalade : JCP A 2009, n° 2029, note P. Yolka, à propos de la pratique du canyoning. Dans cette affaire, le Conseil d'État a annulé pour erreur de droit l'arrêté de la cour contesté au motif qu'une telle mesure était une mesure de police, et non un acte de gestion du domaine privé de la commune. Au fond, la mesure d'interdiction contestée faisait suite à une démarche d'une association de propriétaires riverains se plaignant de ce que la pratique des sports en eaux vives était source de nuisances pour un environnement « d'ordinaire calme et tranquille » et qu'elle suscitait l'hostilité, à la fois, de ses habitants, des pêcheurs et des propriétaires riverains. Elle fut annulée pour incompétence puisque prise par le conseil municipal et non par le maire.

[13] CAA Nantes, 8 juill. 1999, Ville de Rennes, préc.

[14] Sur un tel contrôle, v. par exemple, CE, 27 juill. 2009, Sté Boralex Avignon et SAS et Ministre d'État, ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire : Lebon, Tables 2009, p. 924-990 ; Environnement 2009, comm. n° 110, note M. Sousse ; RJE 2009, comm. n° 47, note P. Sablière ; D. 2010. J., 2468, obs. F. G. Trébutte ; Droit de l'environnement, n° 178, mai 2010, p. 162, note S. Deliancourt.

[15] Req. n° 162667.

[16] *Ibid.*

[17] CAA Marseille, 6 déc. 2004, n° 01MA00902, Cne de Rougon.

« passe la menace implicitement acceptée par tout pratiquant de cette activité ». Il se termine sur la possibilité de réaliser une purge des pierres et blocs en équilibre sous le village qui constitue d'après ce rapport une opération assez facile à réaliser. Il n'est pas ou plus justifié que le site concerné par la mesure de police présenterait un risque particulier ou accentué. Un rocher est tombé dans une vasque, mais vous n'avez pas d'éléments sur cet événement. Les professionnels ont accusé les habitants de l'avoir fait tomber à essient, ce que réfute le maire. Mais vous n'avez aucune indication sur ces circonstances et vous ne pourrez donc pas en tenir compte. Le motif tiré du risque pour la sécurité publique ne peut plus à lui seul justifier le refus d'abrogation. Au surplus, cette interdiction, qui n'est plus nécessaire, est de toute façon trop générale puisqu'elle concerne tout le monde, sans distinction aucune, ainsi que nous allons le voir.

La mesure prise en 1990 était également fondée sur la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature. La commune de Rabou se prévaut ainsi et ensuite de sa situation dans le site Natura 2000 « Dévoluy-Durbon-Charance-Champsaur ». Le motif de l'atteinte portée au site pourrait éventuellement être de nature à justifier une interdiction à l'année et peut-être tout passage. Mais ce seul classement en zone Natura 2000 n'a ni pour effet, ni pour objet de limiter toute activité humaine. Il faudrait pour que la mesure soit justifiée de manière permanente et aussi générale que la détérioration des berges et du site, ainsi que les atteintes alléguées à la flore et à la faune soient des conséquences de la pratique de cette activité sportive (18) et de tout passage. Il appartient à la commune de Rabou de justifier de la nécessité de protéger à ce point la nature de la faune aquatique aux endroits interdits. Ce n'est toutefois pas le cas en l'espèce. Elle fournit une étude datée de mars 2008 relative à l'évaluation de l'impact des activités sportives et de loisirs sur les cours d'eau en région Provence-Alpes-Côte d'Azur. L'activité de canyoning est analysée en pages 102 et suivantes, mais cette étude ne porte pas sur ce torrent, mais sur l'Estéron, et indique qu'il existe, c'est l'évidence même, un impact sur le peuplement et sa structure du fait du piétinement occa-

sionné par ce sport. Ce rapport n'est pas suffisamment probant, précis et pertinent pour le site d'activité dont s'agit pour justifier la décision contestée. La commune produit également un compte rendu du 20 août 2008 de visite du canyon le 18 août 2008 dans le cadre du classement du site en Natura 2000. La truite Fario y est présente et elle est protégée par l'annexe II de la directive *Habitats*, le chabot est une espèce d'importance communautaire et des espèces comme le cincle plongeur sont protégées au niveau national. Ce rapport propose la réalisation de prospections complémentaires ; il relève que les poissons et invertébrés sont susceptibles d'être impactés par la pratique du canyoning et conclut en indiquant qu'il est difficile d'évaluer l'incidence de ce sport sur les milieux et espèces présents. Il ne permet donc pas de justifier l'interdiction. Les caractères nécessaires et proportionnés de l'arrêté du 17 décembre 1990 ne sont donc plus justifiés pour ce motif.

Enfin, la commune de Rabou se prévaut de l'atteinte portée à la tranquillité publique des habitants de la commune. L'article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales dispose : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : (...) 2) Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que (...) les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ». Contrairement à ce qu'a estimé le tribunal en première instance, le rappel des faits qui s'apparente à des doléances montre que le maire de la commune de Rabou aurait pris la même mesure en se fondant sur ce seul motif, qui pourrait à lui seul justifier la mesure contestée (19). Cependant, pour édicter une mesure de police légale, l'autorité concernée doit prendre en compte la tranquillité des riverains, mais également le droit des usagers de pratiquer effectivement leur activité (20). Ces deux intérêts doivent être conciliés sous peine d'illégalité. Tout est donc question de prise en compte des intérêts en présence et d'équilibre. C'est pourquoi, le caractère trop général d'une interdiction justifie l'annulation de la décision. C'est ainsi par exemple que le Conseil d'État a annulé une autorisa-

(18) En ce sens, CE, 19 févr. 1988, Ass. des propriétaires riverains et plaisanciers du Cingle de Trémolat-Cales-Mauzac : Lebon 1988, p. 79 ; AJDA 1988, p. 417, note J. Moreau.

(19) Par exemple, CE, sect., 5 févr. 1960, Cne de Mougins : Lebon 1960, p. 83 (à propos des aboiements et hurlements de chiens) - CE, 8 juill. 1992, Ville de Chevreuse : Lebon 1992, p. 281 (à propos des nuisances sonores occasionnées par les activités d'un club de tir).

(20) CE, 19 févr. 1988, Ass. des propriétaires riverains et plaisanciers du Cingle de Trémolat-Cales-Mauzac, préc.

tion de pratiquer le motonautisme et le ski nautique au motif qu'en « autorisant ces activités sportives sur une partie importante du plan d'eau tous les jours du 1^{er} mai au 30 octobre, de 10 h 30 à 13 h et de 14 h à 20 h 30, le commissaire de la République de la Dordogne n'a suffisamment tenu compte ni de la tranquillité des riverains ni du droit qu'ont les usagers de pratiquer effectivement, et dans des conditions normales de sécurité, les activités autorisées autres que le motonautisme et le ski nautique ; qu'eu égard à la gravité de l'atteinte ainsi portée à des intérêts dont le décret précité du 21 septembre 1973 lui confie la charge, il y a lieu d'annuler l'arrêté du commissaire de la République de la Dordogne en tant qu'il autorise la pratique de ces sports pendant une durée excessive » (21).

Apprécions la situation en l'espèce. La mesure prise n'est pas proportionnée. D'une part, au regard de l'ensemble des éléments que nous venons de développer, l'interdiction municipale querellée nous apparaît trop générale, puisque non limitée dans le temps. En effet, à supposer l'atteinte à la tranquillité des habitants établie, si cette mesure est limitée dans l'espace car elle concerne 500 mètres de torrent dont les 240 mètres du circuit sportif, elle n'est ni limitée dans le temps, ni en fonction des catégories d'usagers de ce site. Or le canyoning se pratique-t-il toute l'année ? Avec toujours autant d'affluence ? On peut raisonnablement supposer que seuls les week-ends sont concernés ainsi que les périodes de vacances. Dans les autres cas, les nuisances ne doivent pas être telles que la mesure prise serait proportionnée. Vous n'avez pas d'éléments sur ce point, même pas la réalité de l'atteinte portée à la tranquillité des habitants, si ce ne sont les bruits et cris invoqués qui troubleraient la quiétude des résidents. Or, ainsi que vous le savez, une mesure de police porte atteinte aux libertés et doit être limitée, sauf circonstances exceptionnelles, ce qui n'est pas le cas ici, ni n'est même évidemment invoqué. Elle est trop absolue aussi car elle ne concerne pas que la pratique de sports en eau vive, mais elle interdit également de descendre et monter le lit du cours d'eau sous quelque forme que ce soit et de pratiquer l'escalade sur les lits et les berges. Autrement dit, ce canyoning ne doit pas

être emprunté, ni par ceux pratiquant le canyoning, ni par les promeneurs, ni par les pêcheurs, ni par les touristes en promenade, ni par les photographes, etc. On peut là aussi raisonnablement penser que ce ne sont pas eux qui troublent la quiétude des habitants toute l'année. Nous vous proposons donc d'annuler le refus opposé par le maire à la demande d'abrogation et de confirmer ainsi le jugement d'annulation. La commune de Rabou n'est donc pas fondée à se plaindre de l'annulation de la décision, ni de l'injonction qui lui a été faite d'abroger cet arrêté au regard du motif d'annulation retenu.

Avant de terminer, il semble que l'accord passé par la commune avec les professionnels de ce secteur répondait davantage aux exigences posées par la jurisprudence. Nous rappellerons par ailleurs que ce torrent est, d'après les éléments fournis, un cours d'eau non domanial, dont les berges et le lit appartiennent en conséquence aux propriétaires riverains.

En effet, en vertu de l'article L. 215-2 du Code de l'environnement, « le lit des cours d'eau non domaniaux appartient aux propriétaires des deux rives. / Si les deux rives appartiennent à des propriétaires différents, chacun d'eux a la propriété de la moitié du lit, suivant une ligne que l'on suppose tracée au milieu du cours d'eau, sauf titre ou prescription contraire. (...) ». Ceux-ci peuvent donc décider d'en limiter ou interdire l'accès.

Tel est l'un des corollaires du droit de propriété. De plus, est-il utile de rappeler au maire qui soutient que l'accès au site par les véhicules trouble la tranquillité des habitants et des propriétaires et détériore le site, qu'en vertu de l'article L. 2213-4 du Code général des collectivités territoriales, il peut, par arrêté motivé, interdire l'accès de certains secteurs de la commune aux véhicules dont la circulation serait de nature à compromettre soit la tranquillité publique, soit la qualité de l'air, soit la protection des espèces animales ou végétales, soit la protection des espaces naturels, des paysages ou des sites ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques ?

S'agissant des conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice ad-

(21) Ibid.

ministrative, vous rejetterez les conclusions présentées à ce titre par la commune de Rabou qui est la partie perdante.

Par ces motifs, nous concluons au rejet de la requête.

CAA Marseille, 11 juin 2013

n° 11MA02122

Commune de Rabou

La Cour :

(...)

1. Considérant que, par un arrêté en date du 17 décembre 1990, le maire de Rabou a interdit sur le cours d'eau dit « Le Torrent de la Rivière », dans la partie communément dénommée le canyon de Rabou, la pratique de tous les sports en eau vive, la descente et la montée du lit du cours d'eau sous quelque forme que ce soit et la pratique de l'escalade des lits et berges ; que, par un courrier du 13 décembre 2007, MM. Jeannin et Chaix ont demandé au maire d'abroger cet arrêté ; que, le 14 janvier 2008, ils ont contesté devant le tribunal administratif de Marseille la décision implicite de rejet née du silence gardé par le maire de Rabou sur leur demande ; que la commune de Rabou demande à la cour d'annuler les articles 2, 3 et 4 du jugement du 7 avril 2011 par lequel le tribunal administratif de Marseille a annulé le refus implicite du maire, lui a enjoint d'abroger l'arrêté du 17 décembre 1990 dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement et a mis à sa charge la somme de 1 500 € en application de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative ;

2. Considérant que l'autorité compétente, saisie d'une demande tendant à l'abrogation d'un règlement illégal, est tenue d'y déférer, soit que ce règlement ait été illégal dès la date de sa signature, soit que l'illégalité résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date ;

3. Considérant que, pour prendre l'arrêté contesté, le maire s'est fondé sur le caractère dangereux de la partie du cours du « Torrent de la Rivière » situé en aval du pont de la RD 503 jusqu'à la limite sud de la commune, en raison de la présence de gorges,

cascades et trous d'eau profonds et du risque de chute de pierres et de rochers, sur les troubles à la tranquillité publique que suscitait l'affluence d'un nombre important d'adeptes du « canyoning » et sur le souci de préserver l'intégrité écologique du site ;

4. Considérant que le tribunal a annulé le refus du maire de Rabou d'abroger l'arrêté du 17 décembre 1990 au motif que, s'il avait été édicté légalement, il était devenu illégal dès lors qu'un rapport établi le 28 juin 2007 par le service de restauration des terrains en montagne de l'Office national des forêts, à la demande du préfet des Hautes-Alpes, avait conclu à l'absence de risque inhabituel ou particulièrement élevé de chutes de pierre et qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que le maire aurait pris la même décision en se fondant uniquement sur les motifs tirés du maintien de la tranquillité publique et de la préservation environnementale du site ;

5. Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la pratique du « canyoning » soit, par elle-même, de nature à porter atteinte à la protection du site, en particulier de la faune aquatique ; qu'il ressort par ailleurs du rapport du 28 juin 2007 susmentionné que les parois des falaises surplombant le canyon de Rabou ne présentent pas de risque particulier de chutes de pierre, qu'aucune pièce versée au dossier ne permet d'établir que le cours du « Torrent de la Rivière », dans sa partie située en aval du pont de la RD 503 jusqu'à la limite sud de la commune, comporte des cascades ou trous d'eau représentant un danger pour les adeptes du « canyoning » ; qu'en revanche, il n'est pas contesté que la pratique de cette activité dans les gorges de Rabou provoque des nuisances pour les habitants du village, notamment sonores, et des dégradations des propriétés privées riveraines de la rivière ; que ces troubles engendrent depuis de nombreuses années et de manière récurrente des tensions entre une partie des habitants de la commune et les adeptes du « canyoning » ; que, si un compromis semble avoir été trouvé au cours de l'année 2004 entre la commune et les professionnels intéressés par cette activité, il ressort des pièces du dossier que des difficultés sont de nouveaux survenues à partir d'août 2006, comme

en témoignent les échanges de courriers entre le maire de la commune et le président du Syndicat national des professionnels de la spéléologie et du canyon (SNPSC) entre août 2006 et janvier 2007, ainsi que les articles de presse produits en première instance par MM. Jeannin et Chaix ; qu'il n'est pas contesté que l'antagonisme entre les pratiquants du « canyoning » et certains habitants de la commune, qui existait déjà en 1990, subsistait à la date à laquelle le maire de Rabou a refusé d'abroger son arrêté ; qu'ainsi, les atteintes à la tranquillité publique provoquées par la pratique du « canyoning » dans les gorges de Rabou et le climat conflictuel en résultant sur le territoire communal justifiaient, à eux seuls, l'édiction puis le maintien de l'interdiction litigieuse ;

6. Considérant, cependant, que cette interdiction, si elle concerne une partie seulement du « Torrent de la Rivière », ne comporte aucune limitation dans le temps ; qu'en prohibant la pratique des sports en eau vive chaque jour de l'année et quelle que soit la plage horaire, le maire de Rabou a insuffisamment pris en compte la nécessité de concilier la tranquillité des habitants du village avec le droit des adeptes de ces sports, qui ne disposent d'aucun autre site dans le département des Hautes-Alpes, de pratiquer effectivement de telles activités ; que, par suite, en interdisant de manière permanente la pratique des sports en eau vive dans la partie du « Torrent de la Rivière » concernée, le maire de Rabou a pris une mesure disproportionnée par rapport au but poursuivi ; que, dès lors, il devait faire droit, dans cette mesure, à la demande d'abrogation de l'arrêté contesté présentée par MM. Jeannin et Chaix, sans préjudice des droits des propriétaires riverains de la rivière à interdire le passage par leur propriété, ni de la faculté

pour le maire de réglementer l'exercice de ces activités durant les périodes où elles ne sont pas interdites ;

7. Considérant, par ailleurs, que l'arrêté du 17 décembre 1990 interdit également de descendre et monter le lit du cours d'eau « sous quelque forme que ce soit » et de pratiquer l'escalade sur les lits et les berges ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier et qu'il n'est d'ailleurs pas allégué par la commune que ces activités soient, par elles-mêmes, source de troubles à la tranquillité publique, ni qu'elles soient de nature à porter atteinte à l'intégrité du site ; que, comme il a été dit, les parois des falaises surplombant le canyon de Rabou ne présentent pas de risque particulier de chutes de pierre ; que, dès lors, en édictant ces deux interdictions, en termes très généraux et également de manière permanente, le maire de Rabou a pris une mesure injustifiée au regard des objectifs poursuivis de sécurité publique, de tranquillité publique et de préservation du site ; que, par suite, l'arrêté litigieux étant également entaché d'illégalité dans cette mesure, le maire de Rabou devait faire droit à la demande d'abrogation présentée par MM. Jeannin et Chaix ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la commune de Rabou n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Marseille a annulé l'arrêté du 17 décembre 1990 ; que, par voie de conséquence, il y a lieu de rejeter également ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative ;

Décide :

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