

nationaux comme en Guyane (*art. L. 331-15-1 à L. 331-15-7 du code de l'environnement*) ; sur cette base sont consenties des dérogations permanentes pour certaines activités d'intérêt général (art. 16 à 18 du décret n° 2007-266 du 27 février 2007, *JO 28 fév. 2007*, créant le parc national amazonien) et des dispositions particulières sont édictées pour assurer le respect de la culture des communautés d'habitants, leur vie traditionnelle devant être garantie (art. 19 à 25 du même décret). C'est là une originalité forte de ce parc qui crée alors une territorialité propre fondée sur la participation active des communautés résidentes (*D. Bassargette, Le futur Parc de la forêt guyanaise : une opportunité pour repenser la relation spatiale entre une organisation et son substrat : Annales de Géographie, 2003, p. 188-213*). Le cas emblématique des pratiques traditionnelles de subsistance en droit forestier est là aussi éclairant. Prévues à nouveau en Guyane (*art. L. 172-2 et 3 du code forestier*), l'on peut relever les mesures particulières considérées pour certaines communautés d'habitants (*art. L. 172-4 du code forestier*). Cette question irrigue aujourd'hui le droit outre-mer, confronté sous peine d'inintelligibilité, à l'adaptation de son corpus aux circonstances locales (Voir E. Naim-Gesbert et F. Sauvageot, *Collectivités outre-mer et environnement, JCP env., fasc. 4750, n° 49 et s.*)

Dans cette relation d'une gestion du territoire fondée sur la solidarité et l'équité, les pratiques traditionnelles de pêche doivent être évaluées à l'aune de l'objectif de développement durable (art. 6 de la Charte de l'environnement, loi constitutionnelle n° 2005-205, *JO 2 mars 2005*). A La Réunion, ce rôle est aujourd'hui dévolu, le droit s'adaptant aux exigences du réel, au plan de gestion de la nouvelle réserve naturelle du lagon créée par le décret n° 2007-236 du 21 février 2007 (*JO 23 février 2007*). Cette réserve préserve le lagon de l'ouest sur 3500 ha, et adapte le droit à la vulnérabilité de l'écosystème, en créant notamment une zone-sanctuaire de protection renforcée des plates-formes récifales (art. 20). Est ainsi renouvelée *de jure* la problématique posée par le jugement du tribunal administratif de Saint-Denis, finalement annulé par le juge administratif d'appel.

DROIT DE L'ENVIRONNEMENT - Interdiction des cultures OGM - compétence du ministre et non du maire - concours de polices administratives.

CAA Bordeaux, 15 mai 2007, Commune de Saint-Paul, n° 05BX02080

Eric NAIM-GESBERT, Maître de Conférences HDR à l'Université de La Réunion.

Du concours de polices administratives en matière de dissémination d'OGM

Les faits sont simples et appelés à devenir, sans doute, récurrents à l'avenir : la commune de Saint-Paul, par une délibération municipale du 29 juin 2004, fait le choix d'un mode d'agriculture excluant tout essai et culture de plantes génétiquement modifiées sur le territoire communal et autorise le maire à user de son pouvoir de police générale pour interdire de telles pratiques. Sur requête du préfet de La Réunion, titulaire de la police administrative spéciale en la matière, cette délibération est annulée par le tribunal administratif de Saint-Denis. Le juge administratif en appel s'inscrit dans une jurisprudence graduée et parfois hésitante : le maire n'a pas compétence, même dans l'intérêt local, pour s'immiscer dans l'exercice des pouvoirs de police spéciale déterminée aux articles L. 533-2 et L. 533-3 du code de l'environnement (aujourd'hui modifiés par la loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 *JO 26 juin*, traduction juridique des avancées du Grenelle de l'environnement de l'automne 2007) *en l'absence de danger grave ou imminent* en vertu des articles L. 2212-2 et L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales. Qu'en l'espèce, cette circonstance exceptionnelle justifiant une telle immixtion n'est pas établie. La requête de la commune de Saint-Paul est donc rejetée.

L'examen par le juge administratif de la légalité de mise en œuvre du pouvoir général de police du maire est, quant à la dissémination potentielle d'OGM, contingent et évolutif. Il met en présence deux réalités comme un oxymore dont la puissance expressive se résout dans l'analyse, d'une part, de la fiabilité de l'expertise scientifique préalable à toute décision administrative à un essai ou une culture de plantes transgéniques (police spéciale) et, d'autre part, de l'appréciation proportionnée des circonstances locales caractérisant un danger grave ou imminent (police générale). L'arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux s'inscrit dans une ligne directrice jurisprudentielle qui semble s'esquisser (CE 27 avril 2007, *Commune de Bourgoin-Jallieu*, n° 304402), l'existence d'une police spéciale faisant obstacle à l'exercice de la police municipale. Néanmoins, certaines solutions paraissent montrer qu'il peut en être autrement, a priori admettant le principe d'une intervention du pouvoir de police du maire dans le sens d'une aggravation des mesures de police spéciale, mais rejetant toutefois les modalités circonstanciées d'application et/ou sanctionnant le non-respect du principe de proportionnalité (TA Poitiers, 22 octobre 2002, *Commune d'Ardin*, *AJDA*, 2002, p. 1351, note Jegouzo; CAA Bordeaux, ord., 22 septembre 2004, *Commune de Bax*, *Rev. env.* décembre 2004, 122, note Gossement).

10.7 - FONCTION PUBLIQUE ET DROIT DU TRAVAIL

FONCTION PUBLIQUE OUTRE-MER - indemnité d'éloignement - condition de déplacement effectif (non remplie en l'espèce) - inexistence d'une condition d'affectation provisoire - applicabilité du décret n° 98-844 du 22 septembre 1998 - indemnisation des frais de changement de résidence - congé administratif

CAA Bordeaux, 26 juin 2007, ministre de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche c/ M. Wetzel, n° 05BX01467

CAA Bordeaux, 4 septembre 2007, ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie c/ M. Vincent Varin, n° 05BX01858

CAA Bordeaux, 16 octobre 2007, M. Martial Guilloud, n° 05BX01960

CAA Bordeaux, 4 septembre 2007, Mme Emmanuelle Valero, n° 05BX01871

Mathieu MAISONNEUVE, Maître de conférences à l'Université de la Réunion

Les fonctionnaires de l'État affectés en outre-mer sont soumis à un régime juridique partiellement spécial. C'est ainsi que l'indemnisation des frais de changement de résidence, à laquelle ils peuvent prétendre comme leurs collègues métropolitains, est régie par des textes particuliers et qu'ils bénéficient, mais dans certains territoires seulement, d'une indemnité qui leur est cette fois propre : l'indemnité d'éloignement. Les quatre arrêts susmentionnés rendus par la Cour administrative d'appel de Bordeaux traitent de l'une puis de l'autre de ces indemnités.

Au sujet de la première, la Cour confirme, dans son arrêt « Wetzel », que, sur le fondement du décret n° 98-844 du 22 septembre 1998 applicable notamment au règlement des frais occasionnés par un changement de résidence entre un territoire d'outre-mer (au sens de ce texte) et un département d'outre-mer (DOM), un fonctionnaire de l'Etat muté de Polynésie française à La Réunion n'a pas droit, au titre de cette mutation, à être indemnisé pour le parcours entre la métropole, où il a passé son congé administratif avant de rejoindre son nouveau poste, et le lieu de ce dernier. Il peut seulement prétendre à la prise en charge de ses frais de changement de résidence correspondant au parcours entre le lieu de son ancienne et de sa nouvelle résidence administrative, calculé selon l'itinéraire le plus court ou selon la distance orthodromique. C'est là une jurisprudence constante (v. notamment CAA Bordeaux, 23 décembre 2004, *Mazzeo*, n°