

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND**

N° 2001904

ASSOCIATION DE DÉFENSE DES CIRQUES DE
FAMILLE

M. Gazagnes
Président

M. Chacot
Rapporteur public

Audience du 24 juin 2021
Décision du 8 juillet 2021

135-02-03-02

D

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Clermont-Ferrand

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 27 octobre 2020, l'association de défense des cirques de famille demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 2 octobre 2020 par lequel la commune de Clermont-Ferrand a interdit l'installation de cirques avec animaux sauvages en vue de leur représentation au public ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Clermont-Ferrand une somme de 1000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a intérêt lui donnant qualité à agir ;
- l'arrêté attaqué est entaché de l'incompétence de son auteur, dès lors que la mesure prise relève des pouvoirs de police spéciale du préfet ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'illégalité, dès lors qu'il prononce une interdiction générale et absolue ;
- l'arrêté attaqué porte atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie, à la liberté de prestation de services protégée par le droit de l'Union européenne, à la liberté d'aller et de venir et à la liberté d'expression des artistes de cirque ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'un détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 décembre 2020, la commune de Clermont-Ferrand, représentée par la SELARL DMMJB avocats, Me Bonicel-Bonnefoi, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- il est demandé une substitution de motifs afin de justifier la décision contestée en raison du trouble et du risque réel de trouble à l'ordre public que les cirques avec représentation d'animaux sauvages sont susceptibles d'occasionner ; d'une part, le respect de la condition animale est une composante de l'ordre public, au sens des dispositions des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du même code ; d'autre part, il existe un risque réel d'un trouble à l'ordre public causé par l'installation d'un cirque avec représentation d'animaux sauvages, dès lors que ces représentations publiques font actuellement l'objet de débats ; en ce sens, la ministre de la transition écologique a annoncé la mise en œuvre de l'interdiction de la présentation d'animaux sauvages dans les cirques itinérants ; par ailleurs, l'interdiction est proportionnée, dès lors qu'un encadrement moins strict n'aurait pas permis le maintien de l'ordre public eu égard à la mobilisation du nombre croissant des partisans des défenseurs de la cause animale qui se manifestent régulièrement auprès de la collectivité pour rappeler l'objet de leur engagement ainsi que leur détermination ;

- la décision attaquée n'a pas un caractère général et absolu, dès lors que, si elle interdit la mise en scène des animaux sauvages, elle ne vise pas l'ensemble des autres représentations qu'un cirque peut proposer ;

- la décision attaquée ne porte pas une atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie, dès lors que de nombreux numéros sans mise en scène d'animaux sauvages sont possibles.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- l'arrêté du 18 mars 2011 fixant les conditions de détention et d'utilisation des animaux vivants d'espèces non domestiques dans les établissements de spectacles itinérants ;
- 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 :

- le rapport de M. Gazagnes, président rapporteur,
- les conclusions de M. Chacot, rapporteur public,
- et les observations de Me Bonicel-Bonnefoi pour la commune de Clermont-Ferrand.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 2 octobre 2020, le maire de la commune de Clermont-Ferrand a interdit l'installation de cirques avec animaux sauvages en vue de leur représentation au public sur la commune. Par la présente requête, l'association de défense des cirques de famille demande l'annulation de cet arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. D'une part, aux termes du premier alinéa de l'article L. 412-1 du code de l'environnement : « *La production, le ramassage, la récolte, la capture, la détention, la cession à titre gratuit ou onéreux, à travers tout support, y compris numérique, l'utilisation, le transport, l'introduction quelle qu'en soit l'origine, l'importation sous tous régimes douaniers,*

l'exportation, la réexportation de tout ou partie d'animaux d'espèces non domestiques et de leurs produits ainsi que de tout ou partie de végétaux d'espèces non cultivées et de leurs produits, dont la liste est fixée par arrêtés conjoints du ministre chargé de l'environnement et, en tant que de besoin, du ou des ministres compétents, s'ils en font la demande, sont soumis, suivant la gravité de leurs effets sur l'état de conservation des espèces concernées et des risques qu'ils présentent pour la santé, la sécurité et la salubrité publiques, à déclaration ou à autorisation de l'autorité administrative délivrée dans les conditions et selon les modalités fixées par un décret en Conseil d'Etat. ». Aux termes du I de l'article L. 413-2 de ce code : « *Les responsables des établissements d'élevage d'animaux d'espèces non domestiques, de vente, de location, de transit, ainsi que ceux des établissements destinés à la présentation au public de spécimens vivants de la faune locale ou étrangère, doivent être titulaires d'un certificat de capacité pour l'entretien de ces animaux.* ». Aux termes du premier alinéa de l'article L. 413-3 du même code : « *Sans préjudice des dispositions en vigueur relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement, l'ouverture des établissements d'élevage d'animaux d'espèces non domestiques, de vente, de location, de transit, ainsi que l'ouverture des établissements destinés à la présentation au public de spécimens vivants de la faune locale ou étrangère, doivent faire l'objet d'une autorisation délivrée dans les conditions et selon les modalités fixées par un décret en Conseil d'Etat.* ». Un arrêté ministériel du 18 mars 2011 a fixé les conditions de détention et d'utilisation des animaux vivants d'espèces non domestiques dans les établissements de spectacles itinérants, notamment en application des articles L. 412-1 et R. 412-1 et suivants du code de l'environnement.

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, 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. 2212-2 du même code : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : / (...) 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ; (...)* ».

4. Il résulte de ces dispositions qu'il existe en matière d'utilisation des animaux non domestiques au cours de spectacles itinérants une police spéciale confiée au préfet. Ces dispositions ne retirent pas au maire l'exercice, en ce qui concerne les spectacles, des pouvoirs de police qu'il tient de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales. Ce dernier, responsable de l'ordre public dans sa commune, peut donc interdire sur le territoire de celle-ci un spectacle organisé par un établissement disposant des autorisations et agréments nécessaires et présentant au public des animaux sauvages, dès lors que, compte tenu des circonstances locales, ce spectacle est susceptible d'entraîner des troubles sérieux ou d'être préjudiciable à l'ordre public. Toutefois, une mesure de police administrative n'est légale qu'à condition qu'elle soit nécessaire, adaptée et proportionnée aux risques de troubles à l'ordre public susceptibles d'être provoqués par l'activité qu'elle concerne.

5. En l'espèce, pour prendre la mesure d'interdiction attaquée en se fondant sur les pouvoirs de police qu'il détient en vertu des articles L. 2212-1 et L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales, le maire de la commune de Clermont-Ferrand a considéré qu'il est nécessaire de prendre en compte la santé et le bien-être animal à travers son transport et son exploitation à des fins récréatives, que les cirques ne peuvent répondre aux besoins biologiques et être adaptés aux mœurs des différentes espèces présentes et que les cirques présentent des spectacles mettant en scène ces animaux dans des postures contre nature nécessitant un dressage parfois violent sans prendre en compte leur sensibilité.

6. En premier lieu, il résulte des dispositions du code de l'environnement que le législateur a organisé une police spéciale des activités impliquant des animaux d'espèces non domestiques qu'il a confiée aux autorités de l'Etat et dont l'un des objets est la protection de ces animaux ainsi que leur utilisation conformément aux principes énoncés aux articles L. 214-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime. En application de ces dispositions, le ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement et le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire ont pris, le 18 mars 2011, un arrêté fixant les conditions de détention et d'utilisation des animaux vivants d'espèces non domestiques dans les établissements de spectacles itinérants. En outre, il appartient au préfet de département de délivrer les autorisations nécessaires à l'exercice de cette activité et d'en effectuer le contrôle.

7. Il résulte de ce qui précède que ni les dispositions du code général des collectivités territoriales, qui réservent au maire l'exercice de la police municipale, ni celles du code rural et de la pêche maritime, du code de l'environnement et de l'arrêté du 18 mars 2011, qui prévoient la compétence du préfet du département en la matière, ni aucun autre texte ne confèrent au conseil municipal le pouvoir d'interdire sur le territoire de la commune la présence de cirques détenant des animaux domestiques ou non. Dans ces conditions, la commune de Clermont-Ferrand n'était pas compétente pour interdire sur son territoire l'installation de cirques détenant des animaux sauvages en vue de leur représentation au public.

8. En second lieu, d'une part, en se bornant à faire état de considérations générales sur la maltraitance imposée aux animaux sauvages ainsi exploités, le maire de la commune de Clermont-Ferrand ne se prévaut d'aucune circonstance locale particulière, ni d'aucun risque particulier et avéré de trouble à l'ordre public en cas d'installation sur le territoire de la commune de cirques ou de spectacles en vue de leur présentation au public. D'autre part, les mauvais traitements des animaux ne relèvent ni de la sûreté, ni de la sécurité ou de la salubrité publiques. Le maire de la commune de Clermont-Ferrand ne peut davantage utilement soutenir qu'il existerait, pour les animaux sauvages, un principe équivalent à celui du respect de la dignité humaine, justifiant qu'en dehors de toute circonstance locale, les spectacles exploitant ces animaux puissent être interdits de façon générale. Enfin, s'il est immoral, donc contraire au bon ordre et du reste déjà interdit par l'article L. 214-3 du code rural et de la pêche maritime, de maltraiter des animaux sans motif légitime tel, notamment, que ceux prévus aux articles R. 214-17 et suivants du code rural et de la pêche maritime, il ressort des pièces du dossier que l'interdiction générale des cirques et spectacles d'animaux en vue de leur présentation au public, en l'absence de circonstances locales particulières, liées notamment au fait que les conditions fixées par l'arrêté du 18 mars 2011 ne pourraient pas être satisfaites, est disproportionnée.

9. Dans ces circonstances, l'arrêté attaqué, qui édicte une interdiction générale et absolue de l'installation de cirques et spectacles d'animaux sur le territoire de la commune de Clermont-Ferrand, porte une atteinte disproportionnée à la liberté du commerce et de l'industrie dont peuvent jouir, en vertu de la loi, les personnes dirigeant les établissements autorisés à présenter des spectacles utilisant des animaux sauvages.

10. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, l'association de défense des cirques de famille est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 2 octobre 2020.

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

11. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de l'association de défense des cirques de famille présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 2 octobre 2020 par lequel la commune de Clermont-Ferrand a interdit l'installation de cirques avec animaux sauvages en vue de leur représentation au public est annulé.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association de défense des cirques de famille et à la commune de Clermont-Ferrand.

Délibéré après l'audience du 24 juin 2021, à laquelle siégeaient :

- M. Gazagnes, président,
- Mme Luyckx, première conseillère,
- Mme Gros, conseillère.

Rendu par mise à disposition au greffe le 8 juillet 2021.

Le président,

L'assesseur le plus ancien,

Ph. GAZAGNES

N. LUYCKX

Le greffier,

P. MANNEVEAU

La République mande et ordonne au préfet du Puy-de-Dôme en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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.