

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NÎMES**

N° 2003455

ASSOCIATION « DEFENSE
CIRQUE DE FAMILLE »

Mme Bala
Rapporteure

Mme Achour
Rapporteure publique

Audience du 7 juin 2022
Décision du 21 juin 2022

36-03-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nîmes

(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 12 novembre 2020, l'association « Défense Cirque de famille », demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite née le 10 novembre 2020 par laquelle la commune de Bellegarde a rejeté sa demande d'abrogation de la délibération du 25 septembre 2019 décidant de ne plus accueillir sur le territoire de la commune des cirques hébergeant des animaux sauvages ;

2°) d'enjoindre à la commune de Bellegarde d'abroger sa délibération du 25 septembre 2019 dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Bellegarde la somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association « Défense Cirque de famille » soutient que :

- le conseil municipal était seul compétent pour prononcer l'interdiction contestée ; la décision d'autoriser ou d'interdire les cirques détenant des animaux non domestiques n'appartient, en tout état de cause, pas au maire mais au préfet ;
- la délibération attaquée porte atteinte à la liberté de commerce et de l'industrie dont bénéficient les cirques ;
- la délibération attaquée porte atteinte à la liberté d'aller et venir ;
- la délibération attaquée est entachée d'un détournement de pouvoir ; sous couvert d'une mesure de police, le conseil municipal de Bellegarde a pris une décision qui ne vise pas à

assurer le bon ordre, la tranquillité, la sécurité et la salubrité publiques dans la commune mais qui vise à interdire des animaux pour des raisons philosophiques, politiques ou éthiques qui sont sans lien avec les pouvoirs de police que détient le maire ;

- la délibération attaquée porte atteinte à la liberté d'expression des artistes de cirque.

Par un mémoire en défense, enregistré le 19 janvier 2022, la commune de Bellegarde, représentée par Me Maillot, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'association « Défense Cirque de famille » la somme de 2 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune de Bellegarde soutient que :

- la requête est irrecevable en tant qu'elle est dirigée contre un acte insusceptible de recours ; l'acte en date du 25 septembre 2019 est un vœu du conseil municipal ;
- les moyens soulevés par l'association « Défense Cirque de famille » ne sont pas fondés ; dans le contexte de l'époque, la question de la protection animale était au cœur du débat public et que la préservation de l'ordre public était donc le but recherché ; ce motif peut être substitué à celui fondant les décisions attaquées.

Un mémoire présenté pour l'association « Défense Cirque de famille » a été enregistré le 20 février 2022, postérieurement à la clôture de l'instruction fixée au 3 février 2022.

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 Mme Bala,
- les conclusions de Mme Achour, rapporteure publique ;
- et les observations de Me Bard, représentant la commune de Bellegarde.

Considérant ce qui suit :

1. Par délibération du 25 septembre 2019, le conseil municipal de la commune de Bellegarde a décidé de renoncer à recevoir tout cirque détenant des animaux sauvages. Par lettre recommandée réceptionnée le 10 septembre 2020, l'association « Défense cirque de famille » a demandé au maire de faire abroger cette délibération. Du silence du maire est née une décision implicite de rejet le 10 novembre 2020. L'association requérante demande l'annulation de la décision implicite par laquelle le maire de Bellegarde a rejeté cette demande.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la commune de Bellegarde :

2. Par la délibération du 25 septembre 2019, le conseil municipal de Bellegarde a décidé de renoncer à recevoir sur son ban tout cirque détenant des animaux sauvages. Une telle délibération, qui revêt un caractère normatif, ne constitue pas un simple vœu dépourvu de portée décisive. Par suite, la délibération faisait grief et la décision refusant son abrogation pouvait faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Dans ces conditions, il y a lieu d'écarter la fin de non-recevoir opposée par la commune de Bellegarde.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

3. 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 (...)* ». 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 : / 1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques (...)/ (...) / 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 ; / (...)* ». Il résulte de ces dispositions qu'il appartient au maire, en application des pouvoirs de police qu'il tient de ces dispositions, de prendre les mesures nécessaires pour assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques, les interdictions édictées à ce titre devant être strictement proportionnées à leur nécessité.

4. La délibération contestée du 23 septembre 2019 du conseil municipal de Bellegarde, décidant de ne plus accueillir de cirques détenant des animaux sauvages, est motivée notamment par le fait que « les spectacles de cirque contiennent des numéros imposant aux animaux des exercices contre-nature obtenus au prix d'un dressage reconnu comme étant incompatible avec les impératifs biologiques des espèces » et que « la municipalité est garante de la moralité publique et [que] la mise en spectacle d'animaux sauvages ou de certains animaux domestiques dans des conditions incompatibles avec leurs besoins biologiques et leur habitat constitue une atteinte aux valeurs de respect de la nature et de l'environnement protégées par notre Constitution. ».

5. En premier lieu, aux termes de l'article L. 413-3 du code de l'environnement : « *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.* ». Et aux termes de l'article R. 413-9 du même code : « *Les caractéristiques auxquelles doivent répondre les installations fixes ou mobiles ainsi que les règles générales de fonctionnement ou de transport et les méthodes d'identification des animaux détenus sont fixées par arrêtés conjoints des ministres chargés de la protection de la nature et de l'agriculture, après avis du Conseil national de la protection de la nature. (...)* ». Un arrêté du 18 mars 2011 fixe ainsi les conditions de détention et d'utilisation des animaux vivants d'espèces non domestiques dans les établissements de spectacles itinérants et organise un régime d'autorisation, confié aux seuls préfets, s'agissant de l'utilisation de ces animaux et de l'ouverture des établissements de présentation au public de ces animaux. Par ailleurs, il résulte des dispositions des articles L. 214-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime qu'il est interdit d'exercer des mauvais traitements envers les animaux domestiques et sauvages apprivoisés ou tenus en

captivité et l'article R. 214-17 de ce code dispose que : « (...) *Si, du fait de mauvais traitements ou d'absence de soins, des animaux domestiques ou des animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité sont trouvés gravement malades ou blessés ou en état de misère physiologique, le préfet prend les mesures nécessaires pour que la souffrance des animaux soit réduite au minimum (...)* ».

6. Il résulte de ces dispositions législatives et réglementaires que le législateur a confié aux seuls préfets le pouvoir de police permettant de réglementer l'installation dans une commune d'un cirque détenant et utilisant des animaux vivants d'espèces non domestiques, pour des motifs tenant aux conditions d'utilisation de ces animaux, et d'effectuer les contrôles nécessaires. Dès lors, le conseil municipal ne pouvait, sans porter atteinte aux pouvoirs de police spéciale ainsi conférés aux autorités de l'Etat, adopter comme en l'espèce une mesure d'interdiction des spectacles de cirques comprenant des animaux sur le territoire de sa commune.

7. En second lieu, aux termes des dispositions 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.* ».

8. La commune de Bellegarde fait valoir qu'un nouveau motif, tiré de la préservation de l'ordre public, au titre duquel elle mentionne le contexte de débat sur la préservation du bien-être animal et sur la dignité animale, pourrait être substitué en tant que de besoin à celui fondant la délibération attaquée. Toutefois, elle ne justifie en tout état de cause pas de circonstances locales particulières qui justifieraient d'interdire l'installation de tous les cirques proposant des représentations avec des animaux sauvages ou certains animaux domestiques. Au surplus, un tel motif relève des pouvoirs de police propres du maire en application des dispositions précitées, et non du conseil municipal.

9. Dans ces conditions, eu égard à ce qui est exposé au point 6 sur l'existence d'une police spéciale de réglementation et de contrôle des conditions de détention et d'utilisation des animaux vivants d'espèces non domestiques dans les établissements de spectacles itinérants confiée à l'Etat, le moyen tiré de l'incompétence du conseil municipal de Bellegarde pour prendre l'arrêté contesté est de nature à fonder l'annulation de la décision implicite née le 10 novembre 2020 rejetant la demande d'abrogation de la délibération du 25 septembre 2019.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

10. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution./ La juridiction peut également prescrire d'office cette mesure.* ».

11. L'exécution du présent jugement implique nécessairement qu'il soit enjoint au maire de Bellegarde d'inscrire à l'ordre du jour de la prochaine réunion du conseil municipal, au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement, un projet de délibération portant abrogation de la délibération du 25 septembre 2019.

Sur les frais liés au litige :

12. L'association requérante, qui n'est pas représentée, ne justifie pas avoir engagé des frais au titre de la présente instance, de sorte que ses conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées. Par ailleurs, les dispositions de cet article font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'association « Défense cirque de famille », qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, au titre des frais exposés par la commune de Bellegarde et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision implicite du maire de la commune de Bellegarde, rejetant la demande de l'association « Défense cirque de famille » tendant à l'abrogation de la délibération du 25 septembre 2019, est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au maire de la commune de Bellegarde d'inscrire à l'ordre du jour de la prochaine réunion du conseil municipal, au plus tard à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement, un projet de délibération portant abrogation de la délibération du 25 septembre 2019.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association « Défense cirque de famille » et à la commune de Bellegarde.

Délibéré après l'audience du 7 juin 2022, à laquelle siégeaient :

M. Brossier, président,
Mme Héry, première conseillère,
Mme Bala, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 juin 2022.

La rapporteure,

Le président,

K. BALA

J. B. BROSSIER

La greffière,

E. NIVARD

La République mande et ordonne à la préfète du Gard en ce qui la concerne et à tous huissiers 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.