

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N° 2203016

**ASSOCIATION DE DEFENSE DES CIRQUES DE
FAMILLE et LE CIRQUE MULLER**

**Mme Audrey Lesimple
Rapporteure**

**M. Mathieu Lauranson
Rapporteur public**

**Audience du 30 novembre 2023
Décision du 14 décembre 2023**

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montpellier

(4^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 14 juin 2022, l'association de défense des cirques de famille et le cirque Muller demandent au tribunal d'annuler la décision implicite de rejet née le 4 avril 2022 du silence gardé par le maire de Montpellier sur leur demande sollicitant une autorisation de stationnement sur le territoire communal pour le cirque Muller, du 23 au 30 avril 2022, ensemble la décision implicite née le 13 juin 2022 par laquelle le maire de la commune a refusé de motiver sa décision ;

Ils soutiennent que :

- ils ont qualité et intérêt pour agir ;
- la décision contestée devait être motivée en vertu de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration et le défaut de motivation justifie son annulation.

Par un mémoire en défense enregistré le 27 juin 2023, la commune de Montpellier, représentée par la SCP CGCB, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge solidaire des requérantes une somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- l'acte querellé n'est pas décisoire et la requête est donc irrecevable dans la mesure où le courrier imprécis qui lui a été adressé ne constituait pas une véritable demande ;
- le courrier qui lui a été adressé ne peut lier le contentieux car l'association de défense des cirques de famille n'avait pas qualité pour saisir la commune au nom du cirque Muller ;
- le moyen tiré du défaut de motivation est inopérant faute de décision existante ;
- le recours a un caractère abusif.

Par courrier du 27 novembre 2023, les parties ont été informées, sur le fondement des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'annulation de la décision implicite de refus de motivation car le silence gardé sur une demande de communication des motifs d'une décision implicite de rejet n'a pas pour effet de faire naître une nouvelle décision implicite de rejet détachable de la première et pouvant faire elle-même l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 Lesimple, première conseillère,
- les conclusions de M. Lauranson, rapporteur public ;
- et les observations de Me Geoffret, représentant la commune de Montpellier.

Une note en délibéré, produite par la commune de Montpellier, représentée par la SCP CGCB, a été enregistrée le 30 novembre 2023.

Considérant ce qui suit :

1. Par courrier notifié le 4 février 2022 à la commune de Montpellier, l'association de défense des cirques de famille a sollicité l'installation du cirque Muller à Montpellier du 23 au 30 avril 2022. Par courrier notifié le 13 mai 2022, l'association de défense des cirques de famille ainsi que le cirque Muller ont demandé la communication des motifs de la décision implicite qui leur avait été opposée du fait du silence gardé par le maire de la commune sur leur demande. Par la présente requête, l'association de défense des cirques de famille ainsi que le cirque Muller demandent l'annulation de la décision implicite refusant de faire droit à leur demande initiale ainsi que celle refusant de la motiver.

Sur l'irrecevabilité des conclusions dirigées contre le refus de motivation :

2. Aux termes de l'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration : « *Une décision implicite intervenue dans les cas où la décision explicite aurait dû être motivée n'est pas illégale du seul fait qu'elle n'est pas assortie de cette motivation. Toutefois, à la demande de l'intéressé, formulée dans les délais du recours contentieux, les motifs de toute décision implicite de rejet devront lui être communiqués dans le mois suivant cette demande. Dans ce cas, le délai du recours contentieux contre ladite décision est prorogé jusqu'à l'expiration de deux mois suivant le jour où les motifs lui auront été communiqués* ».

3. Il résulte de ces dispositions que le silence gardé pendant plus de deux mois sur une demande de communication des motifs d'une décision implicite de rejet n'a pas pour effet de faire naître une nouvelle décision implicite de rejet détachable de la première et pouvant faire elle-même l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Dès lors, les conclusions tendant à l'annulation de la décision implicite de refus de motivation ne peuvent qu'être rejetées.

Sur la recevabilité des conclusions dirigées contre la décision née le 4 avril 2022 :

4. En premier lieu, aux termes de l'article L. 114-5 du code des relations entre le public et l'administration : « *Lorsqu'une demande adressée à l'administration est incomplète, celle-ci indique au demandeur les pièces et informations manquantes exigées par les textes législatifs et réglementaires en vigueur. Elle fixe un délai pour la réception de ces pièces et informations (...)* ».

5. A supposer que le courrier notifié le 4 février 2022 soit incomplet dans la mesure où il se borne à solliciter une autorisation d'installation du cirque Muller « à Montpellier », sans apporter d'informations complémentaires sur la compagnie de cirque visée ni identifier d'emplacement précis, cette circonstance, qui doit conduire l'administration à solliciter des précisions, ne s'oppose pas à la naissance d'une décision faisant grief. En tout état de cause, il résulte de la charte d'accueil des cirques dans les communes, dont se prévaut la commune en défense, que si la compagnie de cirque doit adresser une demande complète et précise d'installation, il revient à la commune de préciser l'emplacement affecté. Enfin, si la commune fait valoir qu'elle n'a pas à se prononcer sur les demandes d'installation portant sur des terrains privés, le fait que la demande lui soit directement adressée appelle une réponse quant à la possibilité d'une installation sur les terrains dont elle est propriétaire. Dès lors, la fin de non-recevoir tirée de l'absence de décision faisant grief faute pour les requérantes d'avoir adressé une demande suffisamment précise doit être écartée.

6. En deuxième lieu, le courrier notifié le 4 février 2022 était signé du seul président de l'association de défense des cirques de famille, sans que le représentant du cirque Muller ne soit signataire ou même destinataire de la demande en litige. La seule circonstance que le représentant du cirque Muller ait signé la demande de communication des motifs de la décision implicite refusant l'installation de son cirque ne suffit pas à établir que l'association requérante disposait d'un mandat exprès lorsqu'elle a formulé cette demande. Toutefois, à supposer que l'association de défense des cirques de famille n'ait pas eu qualité pour introduire une demande au nom du cirque Muller, il n'empêche qu'une décision de refus a bien été opposée à l'association requérante et cette décision lui fait grief. Dès lors, la fin de non-recevoir tirée du défaut de liaison du contentieux compte tenu de l'absence de qualité de l'association de défense des cirques de famille pour agir au nom du cirque Muller doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision :

7. Aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : (...) 4° Retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ; (...) 7° Refusent une autorisation, sauf lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts protégés par les dispositions du a au f du 2° de l'article L. 311-5 (...)* ».

8. La décision par laquelle l'autorité gestionnaire du domaine public ou privé rejette une demande de délivrance d'une autorisation unilatérale d'occupation de ce domaine constitue un refus d'autorisation au sens du 7° de l'article L. 211-2 précité du code des relations entre le public et l'administration et doit par suite être motivée en application de ces dispositions.

9. Par ailleurs, s'il résulte des dispositions citées au point 2 du présent jugement qu'une décision implicite intervenue dans les cas où la décision explicite aurait dû être motivée n'est pas illégale du seul fait qu'elle n'est pas assortie de cette motivation, l'absence de communication des motifs d'une telle décision dans le délai d'un mois suivant la demande faite à cette fin par la personne intéressée a pour effet d'entacher d'illégalité la décision implicite initiale.

10. En l'espèce, l'association de défense des cirques de famille a notifié le 13 mai 2022 une demande de communication des motifs de la décision née le 4 avril 2022. Faute de réponse à cette demande dans le délai d'un mois suivant sa réception, la décision implicite de rejet litigieuse est entachée d'illégalité.

11. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu d'annuler la décision du 4 avril 2022 par laquelle le maire de Montpellier a refusé l'installation du cirque Muller sur son territoire du 23 au 30 avril 2022.

Sur l'application des dispositions de l'article R. 741-12 du code de justice administrative :

12. Aux termes de l'article R. 741-12 du code de justice administrative : « *Le juge peut infliger à l'auteur d'une requête qu'il estime abusive une amende dont le montant ne peut excéder 10 000 euros* ». La seule circonstance que le cirque Muller ait pu solliciter son installation dans une autre commune sur la même période ne permet pas de conclure au caractère abusif du présent recours. Alors même que la faculté prévue par les dispositions précitées constitue un pouvoir propre du juge, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions.

Sur les frais d'instance :

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative s'opposent à ce que la somme réclamée par la commune de Montpellier au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens soit mise à la charge de l'association de défense des cirques de famille ou du cirque Muller, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision implicite de rejet née le 4 avril 2022 du silence gardé par le maire de Montpellier sur la demande d'autorisation de stationnement sur le territoire communal pour le cirque Muller, du 23 au 30 avril 2022 est annulée.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

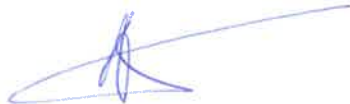
Article 3 : La présente décision sera notifiée à l'association de défense des cirques de famille, au cirque Muller et à la commune de Montpellier.

Délibéré après l'audience du 30 novembre 2023, à laquelle siégeaient :

M. Eric Souteyrand, président,
Mme Adrienne Bayada, première conseillère,
Mme Audrey Lesimple, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 14 décembre 2023.

La rapporteure,



A. Lesimple

Le président,



E. Souteyrand

La greffière,



M-A. Barthélémy

La République mande et ordonne au préfet de l'Hérault en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.

Pour expédition conforme,
Montpellier, le 14 décembre 2023.

La greffière,



M-A. Barthélémy