

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1908161

**ASSOCIATION DE DÉFENSE DES CIRQUES DE
FAMILLE**

**M. Liszewski
Rapporteur**

**Mme Deniel
Rapporteur public**

**Audience du 28 octobre 2020
Décision du 25 novembre 2020**

135-02-03-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(7^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 22 octobre 2019, 10 août 2020 et 16 septembre 2020, l'association de défense des cirques de famille demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 16 octobre 2019 par lequel le maire de la commune de Divonne-les-Bains a interdit l'installation de cirques et spectacles détenant des animaux en vue de leur présentation au public sur le territoire de la commune ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Divonne-les-Bains la somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les articles L. 412-1 et suivant du code de l'environnement donnent un pouvoir de police spéciale au préfet pour autoriser un cirque à détenir des animaux non domestiques et procéder aux contrôles vétérinaires prévus par les articles L. 214-1 et suivant du code rural et de la pêche maritime ; dès lors, le maire ne pouvait se fonder sur ces dernières dispositions pour arrêter la mesure de police attaquée ;

- le maire ne pouvait pas davantage se fonder sur ses pouvoirs de police générale en l'absence de trouble à l'ordre public ; ni la pétition ni le dépôt de plainte par la commune ne suffisent à établir l'existence d'un trouble à l'ordre public ; l'article 322-4-1 du code pénal n'était pas applicable, les cirques n'ayant pas à s'installer sur les aires d'accueil des gens du voyage ;

- à supposer même les troubles allégués établis, la commune ne justifie pas que seule une interdiction générale et absolue permettrait de faire cesser ces troubles ; l'arrêté attaqué interdit également l'activité de l'hippodrome ;

- la décision attaquée méconnaît le droit de propriété, dès lors, d'une part, que les dispositions de l'article L. 214-2 du code rural et de la pêche maritime prévoient que « *tout homme a le droit de détenir des animaux* » et, d'autre part, que cette décision empêche les propriétaires de terrains privés de les louer à des cirques détenant des animaux ;

- elle porte atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie ;

- elle porte atteinte à la libre prestation de services protégée par les articles 26 et 56 à 62 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, sans établir l'existence d'une nécessité impérieuse d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique, dès lors qu'elle constitue une entrave pour tous les cirques relevant d'Etat membres dans lesquels la détention d'animaux sauvages est autorisée ;

- elle porte atteinte à la liberté d'aller et de venir dès lors qu'elle interdit de facto aux citoyens français travaillant dans des cirques d'élire domicile, même temporairement, sur le territoire de la commune ; cette atteinte constitue une discrimination fondée sur le lieu de résidence que constitue le cirque ;

- elle constitue une entrave à la libre circulation des personnes protégée par les articles 3 du traité sur l'Union européenne, 21 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et 45 de la Charte des droits fondamentaux ; une interdiction territoriale absolue adoptée pour une durée illimitée est proscrite par le droit communautaire ;

- elle est entachée d'un détournement de pouvoir, dès lors que le maire entend interdire la présentation d'animaux sauvages dans les cirques pour des raisons philosophiques, ainsi qu'en atteste la motivation de la décision attaquée ;

- elle constitue une atteinte à la liberté d'expression artistique, liberté fondamentale à valeur constitutionnelle.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 17 juillet, 7 septembre et 24 septembre 2020, ce dernier non communiqué, la commune de Divonne-les-Bains, représentée par la SELARL Philippe Petit & Associés, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association requérante une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le porte-parole de l'association ne produit aucun mandat lui donnant qualité pour agir ;
- les moyens soulevés par l'association de défense des cirques de famille ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le traité sur l'Union européenne ;
- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, signée à Washington le 3 mars 1973 ;
- 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 et le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif, et notamment son article 5.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Liszewski, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Deniel, rapporteur public,
- et les observations de Me Chardonnet, représentant la commune de Divonne-les-Bains.

Considérant ce qui suit :

1. L'association de défense des cirques de famille demande l'annulation de l'arrêté du 16 octobre 2019 par lequel le maire de la commune de Divonne-les-Bains a interdit l'installation de cirques et spectacles détenant des animaux en vue de leur présentation au public sur le territoire de la commune.

Sur la fin de non-recevoir :

2. Il ressort de l'article 11 des statuts de l'association de défense des cirques de famille du 8 septembre 2015, déposés le 9 novembre 2015 à la sous-préfecture de Château-Gontier, que : « le président dispose de tout pouvoir pour intenter toute action juridictionnelle qui serait nécessaire ». Dès lors M. Dubois, président de l'association, avait qualité pour introduire la requête au nom de celle-ci. Par suite la fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la qualité pour agir du porte-parole de l'association, qui a cosigné la requête.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. En premier lieu, le législateur a organisé une police spéciale des activités impliquant des animaux d'espèces domestiques et 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. Enfin, il ressort des dispositions de l'article R. 214-17 du code rural et de la pêche maritime que la police spéciale de la protection des animaux relève du préfet. Dès lors, le maire ne pouvait sans méconnaître sa compétence fonder la décision attaquée sur les textes visant à protéger les animaux non domestiques, notamment la convention de Washington, le règlement européen du 22 décembre 2004, les articles L. 214-1 et suivant et R. 214-17 et suivants du code rural et de la pêche maritime, les articles 521-1 et R. 654-1 du code pénal, l'article 515-14 du code civil, la circulaire du 11 avril 2008, l'arrêté du 10 août 2004 et l'article 22 de l'arrêté du 18 mars 2011.

4. En deuxième lieu, si les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales habilitent le maire à prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, celui-ci ne saurait, sans porter

atteinte aux pouvoirs de police spéciale conférés aux autorités de l'Etat, adopter sur le territoire de la commune une réglementation interdisant l'installation de cirques ou spectacles détenant des animaux en vue de leur présentation au public destinée à assurer la protection du bien-être de ces animaux en l'absence de péril grave et imminent. Par conséquent, les motifs de la décision attaquée fondés sur les conditions générales de captivités des animaux dans les cirques et les conséquences du dressage sur leur comportement sont illégaux.

5. En troisième lieu, d'une part, le maire a également fondé la décision attaquée sur les nombreuses plaintes lui faisant craindre des réactions violentes si un spectacle présentant des animaux devait se tenir. Toutefois, ni les trois courriels, dont les termes sont mesurés, reçus par la municipalité en défaveur de l'accueil de cirques, ni la pétition déposée sur un site internet qui aurait obtenu 21 488 signatures, sans qu'il soit possible de vérifier l'existence des signataires et leur résidence à proximité de Divonne-les-Bains, ni enfin les articles de presse intitulés « animaux dans les cirques : les Gessiens divisés » et « l'installation du cirque crée de nouvelles tensions », ce dernier relatant l'accueil par 25 policiers et gendarmes d'un cirque en février 2020 pour l'empêcher de s'installer en application de l'arrêté en litige, ne suffisent à établir qu'un risque de réaction violente existerait en cas d'accueil de cirques ou de spectacles détenant des animaux. Il ne ressort pas davantage des pièces du dossier que l'accueil du cirque de Rome ou la détention de chevaux en vue de la présentation au public à l'hippodrome auraient généré des réactions violentes de la population.

6. D'autre part, ainsi que le fait valoir la commune, le cirque de Rome a tenté de s'installer sur un terrain privé, puis a accepté de s'installer sur un terrain municipal en prenant l'engagement de partir au bout de sept jours, avant de prolonger illégalement sa présence. Cependant, d'une part, aucun élément ne permet de considérer que ce comportement serait en lien avec la présence d'animaux dans ce cirque, d'autre part, les troubles causés par un cirque ne peuvent suffire à interdire de façon générale l'ensemble des cirques et spectacles détenant des animaux en vue de leur présentation au public et, enfin, ces troubles sont restés limités et n'ont pas eu de conséquences particulières. Par suite le maire a commis une erreur d'appréciation en estimant que lesdits troubles à l'ordre public causés par un cirque justifiaient une interdiction générale.

7. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que l'association de défense des cirques de famille est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 16 octobre 2019 par lequel le maire de la commune de Divonne-les-Bains a interdit l'installation de cirques et spectacles détenant des animaux en vue de leur présentation au public sur le territoire de la commune.

Sur les frais liés au litige :

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'association de défense des cirques de famille, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, le versement d'une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Divonne-les-Bains, partie perdante, le versement à l'association de défense des cirques de famille d'une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du 16 octobre 2019 par lequel le maire de la commune de Divonne-les-Bains a interdit l'installation de cirques et spectacles détenant des animaux en vue de leur présentation au public sur le territoire de la commune est annulé.

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

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

Délibéré après l'audience du 28 octobre 2020, à laquelle siégeaient :

M. Chenevey, président,
M. Arnould, premier conseiller,
M. Liszewski, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 25 novembre 2020.

Le rapporteur,

Le président,

P. Liszewski

J.-P. Chenevey

La greffière,

S. Rolland

La République mande et ordonne au préfet de l'Ain en ce qui le 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,
Un greffier,