

Dans ce numéro :

1 Dossier du mois :

L'installation de cirques
sur la commune

2 Le Forum / En bref

3 Jurisprudences

4 Questions /
Réponses

5 Textes Officiels

INFO



L'installation de cirques sur la commune

Des heurts ont récemment opposé les forains aux responsables d'une collectivité locale.

Le motif de ces troubles tenait au refus des autorités locales de laisser s'installer la fête au cœur de la ville.

Cette dernière invoquait une impossibilité en raison de travaux alors même que les forains forts de la traditionnelle autorisation mettaient en avant l'injustice qui leur était faite étant dans l'empêchement d'exercer leur commerce.

Ce type de conflit a aujourd'hui tendance à se multiplier et ces différends sont d'autant plus vifs qu'ils touchent les tout petits cirques et ce, parce qu'ils ne s'inscrivent pas dans une programmation d'animation organisée par la collectivité.

Les autorités locales sont à ce propos saisies d'intérêts contradictoires, d'une part, elles ne veulent pas rompre avec la tolérance jusque là pratiquée avec ces artistes qui rencontrent toujours un public qui les soutient ; d'autre part, elles sont tenues de répondre à la demande des riverains des lieux d'implantation qui, soucieux de leur tranquillité, ne veulent pas supporter les nuisances générées par ces spectacles : bruits, animaux, déchets ...

Aussi il est légitime de s'interroger sur l'obligation faite aux communes d'accepter l'implantation des cirques lorsque ceux-ci arrivent de façon inopinée sur le territoire communal. Nous vous proposons d'explorer les dispositifs sur lesquels le maire peut s'appuyer pour prendre une décision.

A PROPOS DU REGIME JURIDIQUE DE L'AUTORISATION D'INSTALLATION

Tout d'abord le cirque étant considéré comme un spectacle vivant, les troupes de cirque sont soumises à l'ordonnance du 13 octobre 1945 relative aux spectacles. En application de ce texte qui a été profondément modifié par la loi du 18 mars 1999, les entrepreneurs de spectacle définis comme « toute personne qui exerce une activité d'exploitation de lieux de spectacles, de production ou de diffusion de spectacle » doivent être titulaires d'une licence. Celle-ci est délivrée soit par le Ministère de la Culture, soit par l'autorité préfectorale siège de l'établissement après avis de la commission régionale.

Par ailleurs s'agissant de commerçants ambulants, ils doivent remplir les obliga-



DOSSIER DU MOIS

tions et formalités exigées de tout professionnel du commerce et notamment être inscrits au répertoire du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers. Suivant qu'ils disposent ou non d'une résidence fixe depuis plus de six mois en France ou dans la Communauté européenne, ils sont soumis au régime de la déclaration (ambulants) ou à l'obligation de détention d'un livret ou carnet de circulation (forains) en application de la loi du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile fixe.

Ces deux conditions d'exercice de cette profession ne relèvent pas de l'autorité locale. Les cirques ne sauraient s'installer sans autorisation d'occupation du domaine public. En effet, rares sont ceux qui peuvent s'implanter sur la propriété privée des particuliers auquel cas, effectivement, aucune autorisation ne doit être sollicitée auprès de la collectivité locale, l'accord du propriétaire étant suffisant. Vu la faible importance de l'ancrage des petits cirques, un permis de stationnement devra être délivré préalablement à toute édification de chapiteau. C'est dans ce cadre que l'administration peut intervenir.

Par ailleurs eu égard au problème de sécurité du public, il appartiendra au maire de s'assurer que toutes les précautions ont effectivement été prises.

ACCORDER OU REFUSER LE PERMIS DE STATIONNEMENT

L'administration dispose de pouvoirs très étendus en ce qui concerne l'octroi ou le refus de permis de stationnement. Les interdictions générales et absolues sont à proscrire conformément à la jurisprudence constante. De même, l'autorité locale ne saurait refuser un permis de stationnement afin de favoriser d'autres commerçants. La jurisprudence est sur ce thème très abondante.

On peut toutefois citer, ici, l'arrêt du Conseil d'Etat du 1er juillet 1953, cirque Pinder, où l'arrêté d'interdiction du maire a été censuré car il avait été pris dans la volonté de protéger de la concurrence des activités organisées par la mairie.

En l'espèce, l'autorité municipale avait interdit tout spectacle de cirque entre le 1er janvier et la foire de mai afin de favoriser le succès de cette manifestation annuelle. Dans les considérations quelle doit prendre en compte pour délivrer ou refuser de délivrer un permis de stationnement, l'administration locale doit toujours s'inspirer de motifs d'intérêt général sachant que ces motifs ont été interprétés d'une manière de plus en plus large à la suite de l'évolution jurisprudentielle.



D'une part de façon traditionnelle, on retiendra que les conditions imposées aux occupants ne peuvent être légitimées que par les considérations tenant à la nécessité de l'ordre public ou de la conservation du domaine. D'autre part, considérant que le domaine public est une richesse collective, il est admis que l'administration recherche une meilleure utilisation de celui-ci dans l'intérêt général.

Les motifs liés à la police de la circulation : le permis de stationnement est un acte de police de la voirie et le maire en application de l'article L.2213-6 du CGCT tient en la matière un pouvoir de police spéciale.

En conséquence, les refus de permis de stationnement peuvent être liés à l'objectif de la garantie de sûreté de la circulation.

Avant de délivrer une quelconque autorisation, il sera nécessaire de vérifier qu'en aucun cas l'implantation du chapiteau gêne le passage des riverains, nuit à la visibilité des conducteurs...

Les motifs tirés de la police de l'ordre public : le maire étant chargé de l'ordre public en application du CGCT, il se doit d'utiliser ses pouvoirs de police afin de garantir la tranquillité publique.

A ce titre, il peut avoir édicté une réglementation, arrêté municipal, afin de limiter les bruits de voisinage.

Il importe de mentionner qu'une activité bruyante sur le domaine public de la commune est susceptible de mettre en jeu la responsabilité communale.

D'où il découle que le maire pourra éventuellement soumettre le pétitionnaire à l'obligation de respect des règles ci avant mentionnées, faute de quoi, il serait fondé à refuser le permis de stationnement.

Les motifs relatifs à la sécurité : sur ce point, deux éléments sont à prendre en compte :

* Les locaux dans lesquels se produisent les cirques, les chapiteaux, sont considérés comme des établissements recevant du public, aussi les organisateurs doivent les faire contrôler par la commission de sécurité comme il est prévu aux articles R 123-1 et R123-55 du code de la construction et de l'habitation. (JOS (Q) du 23/12/1999).

Le maire de la commune concernée doit adresser un mois avant la date de la manifestation à la commission de sécurité, les plans de masse, une notice descriptive de sécurité, l'attestation du maître d'ouvrage s'engageant à respecter les caractéristiques du fabricant liées au montage des structures et à la solidité, l'extrait du registre de sécurité ainsi que l'attestation de conformité délivrée par la préfecture du département dans lequel l'établissement a été implanté pour la première fois.

En cas d'infraction à ces dispositions, la fermeture de l'établissement peut être ordonnée par le maire.



DOSSIER DU MOIS

* Si le spectacle est susceptible de drainer un public de plus de 1500 personnes, l'organisateur doit déclarer au maire toutes les mesures qu'il entend mettre en oeuvre pour assurer la sécurité du public. L'organisateur de spectacle est tenu, dans ce cas, d'organiser un service d'ordre comme il est prévu par le décret n°97-646 du 31 mai 1997.

Dans la mesure où la sécurité des spectateurs ne peut être correctement assurée, le maire est fondé à interdire le spectacle.

Ainsi, le Conseil d'Etat, dans l'arrêt Mallison, du 21 juin 1972, a jugé légale l'interdiction d'un festival de musique « pop » compte tenu de l'époque de l'année et du fait que l'autorité de police ne disposait pas à ce moment là d'effectifs suffisants pour faire face aux risques encourus.

Les motifs liés à la salubrité publique : d'une part, on soulignera que l'installation de troupes itinérantes est effectivement source de nuisances notamment lorsque celles-ci se produisent avec des animaux : les odeurs, les déjections... doivent ne pas générer des pollutions dépassant les inconvénients normaux de voisinage.

On comprendra pourquoi toute place publique ne peut être utilisée pour la venue d'un cirque ; un espace vert à proximité est nécessaire à la vie des animaux.

Les maires sont invités à contacter les services vétérinaires lors de la présentation d'animaux au public.

Ces derniers opèrent alors une série de contrôles conformément à la circulaire du 21 juin 1988: ils vérifient notamment que les établissements itinérants sont bien détenteurs du certificat de capacité tel que prévu aux articles R 213-1-1 et R 213-4 du code rural.

Ils effectuent un contrôle sur la protection des animaux utilisés et sur le respect des mesures de sécurité prises à l'égard du public lors des représentations elles-mêmes.

Les considérations tenant à la gestion du domaine : dans le cadre de l'octroi d'un permis de stationnement une redevance peut être perçue par la commune. Dans bien des cas la gratuité est accordée. Cependant, si le conseil municipal a adopté un tarif, celui-ci s'applique pour tous les occupants potentiels du domaine public. En conséquence, un exploitant de cirque qui refuserait de payer la redevance ne pourrait être accepté.

L'arrêt du Conseil d'Etat du 7 janvier 1987, ville de Bordeaux, a confirmé la légalité de non renouvellement d'une autorisation d'occupation du domaine, le bénéficiaire refusant le relèvement de la redevance, lequel était motivé par le souci d'une meilleure exploitation du domaine public. De même, dans l'arrêt du Conseil d'Etat, Veuve Clément, du 18 novembre 1966, une réglementation municipale relative à l'attribution des emplacements des forains fondée non seulement sur leur ancienneté mais en raison de la qualité nouvelle des attractions offertes au public, a été considérée comme légale car cette organisation était de nature à contribuer au succès de la foire et servait l'intérêt économique de la commune.

Tenant compte de l'ensemble de ces paramètres, il sera possible soit de refuser, soit d'accorder le permis de stationnement et éventuellement d'assortir cette autorisation de conditions. Ainsi par exemple, il peut être demandé au pétitionnaire de ramasser les déchets, de ne produire le spectacle qu'à des heures déterminées...

Toute décision de refus devra nécessairement être basée :

- soit sur des considérations de police auquel cas il faudra prendre garde à toujours respecter les libertés publiques. Ici, c'est de la liberté du commerce et de l'industrie dont il est question. Aussi, l'administration communale ne peut-elle limiter son exercice qu'en raison de données certaines et objectives.

- soit, l'autorité locale fera usage de ses pouvoirs de gestion domaniale. Dans cette optique, la question de la limitation

liberté publique n'est plus opérant. Le critère important dont on doit tenir compte est celui de l'égalité de traitement qui doit être accordée à tout usager.

EN CAS D'INFRACTION

Comme nous l'avons vu, une série de règlements doit être observée par les organisateurs de cirque qui est très lourde puisqu'elle comporte aussi bien des obligations de type sécuritaire (textes relatifs aux établissements recevant du public et sécurité publique) que de type sanitaire (protection des animaux ...). Le manquement à ces obligations se solde le plus souvent par la fermeture de l'établissement que le Maire où le Préfet sera amené à prononcer. Pour autant, le problème peut ne pas être complètement réglé notamment lorsqu'il s'agit d'une installation sauvage.

Dans le cas d'une occupation sans titre du domaine public, la collectivité locale peut, après avoir enjoint les occupants d'évacuer les lieux, saisir la justice administrative. Il sera nécessaire de procéder à des constats prouvant qu'il y a des nuisances générées par cette occupation illicite et donc prouver qu'il importe que soit ordonnée l'expulsion. L'ordonnance d'expulsion transmise aux occupants sans titre demeure bien souvent lettre morte, aussi le maire peut-il demander que l'expulsion soit assortie d'une demande d'astreinte journalière et le concours de la force publique afin de faire enlever ou démolir les installations des occupants aux frais de ces derniers. Ainsi le tribunal administratif de Montpellier a fait droit à la demande en référé du maire de la ville de Narbonne et ordonné de libérer les lieux occupés par des forains sans droit ni titre, la mesure d'expulsion étant assortie d'une astreinte de 2000 Francs par jour à compter de la notification de la décision. (TA, Montpellier du 3 octobre 1986, Maire de Narbonne c/ Baget et autres).

D'après ATD 31 - Mars 2000