

PREFET DES COTES D'ARMOR

PREFECTURE

Saint-Brieuc, le 13 mars 2019

CABINET

Le Préfet des Côtes d'Armor

à

Mesdames et Messieurs les Maires
du département

SIGNALE

OBJET : Installation illégale de circassiens

Il arrive régulièrement que certains ou certaines d'entre vous me sollicitent dans le cadre d'une installation illicite de circassiens.

Je tenais par conséquent à vous apporter les informations réglementaire et juridiques utiles sachant que certains mettent d'ores et déjà à profit la période actuelle pour programmer la prochaine période estivale.

Vous trouverez donc annexées à ce courrier trois fiches relatives pour la première aux autorisations ou déclarations nécessaires au déroulement d'un spectacle de cirque, pour la deuxième aux pouvoirs de police municipale des spectacles et des jeux et pour la troisième aux procédures à engager dans le cadre d'une occupation illicite (domaine public, terrain appartenant au domaine privé d'une personne publique ou à son domaine public routier, terrain privé).

Yves LE BRETON



ANNEXE 1

Autorisations ou déclarations nécessaires au déroulement d'un spectacle de cirque

En droit, les cirques sont soumis à des règles en matière d'accueil du public. Ainsi, un cirque itinérant relève de la catégorie d'ERP appelée « CTS » (chapiteaux, tentes et structures) défini par le règlement de sécurité annexé à l'arrêté du 23 janvier 1985. Les dispositions CTS du règlement technique s'appliquent « *aux établissements destinés par conception à être clos en tout ou partie et itinérants, possédant une couverture souple, à usage de cirques (...) dans lesquels l'effectif total du public admis est supérieur ou égal à cinquante personnes (article CTS 1 §2)* ». Pour les établissements ne pouvant recevoir plus de 19 personnes et moins de 50 personnes, seul l'article CTS 37 s'applique (article CTS 1 §3). Or, l'article CTS 31 dispose que :

« Avant toute ouverture au public dans une commune, l'organisateur de la manifestation ou du spectacle doit obtenir l'autorisation du maire. Au préalable, il doit faire parvenir au maire huit jours avant la date d'ouverture au public l'extrait du registre de sécurité figurant en annexe II.

S'il le juge nécessaire, le maire peut faire visiter l'établissement, avant l'ouverture au public, par la commission de sécurité, notamment pour ce qui concerne :

- l'implantation ;*
- les aménagements ;*
- les sorties et les circulations ».*

Dès lors, le gérant d'un cirque avant toute ouverture de son chapiteau au public (d'une capacité supérieure à 50 personnes) doit obligatoirement obtenir l'autorisation du maire, quand bien même le cirque s'installerait sur un terrain privé.

En tout état de cause, quelle que soit la capacité d'accueil du chapiteau, l'autorisation municipale est nécessaire si l'emplacement retenu est situé sur le domaine public¹. Ainsi, l'occupation illicite du domaine public est sanctionnée par l'article R. 116-2 du Code de la voirie routière qui prévoit que :

« Seront punis d'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe ceux qui : 1° Sans autorisation, auront empiété sur le domaine public routier ou accompli un acte portant ou de nature à porter atteinte à l'intégrité de ce domaine ou de ses dépendances, ainsi qu'à celle des ouvrages, installations, plantations établis sur ledit domaine (...) ».

En outre, le maire peut recourir au juge administratif pour obtenir l'expulsion des occupants sans titre et l'enlèvement des installations irrégulièrement implantées ou maintenues sur le domaine public².

Enfin, il a été jugé que les autorisations de police accordées pour le déroulement d'un spectacle vivant sont précaires et révocables. Leurs détenteurs ne tiennent d'elles aucun droit acquis à leur renouvellement ou à leur prolongation³. De même, puisqu'elles ne créent pas de droit acquis, il a été jugé qu'un entrepreneur de cirque autorisé à installer son spectacle sur une place communale n'en tirait aucun droit à occuper un emplacement déterminé, ni à réclamer à la commune une indemnité du fait de ne pas avoir trouvé un emplacement suffisant⁴.

1 Articles L. 2122-1 et suivants du Code général de la propriété des personnes publiques ; réponse du Ministère délégué à l'aménagement du territoire en date du 24 avril 2007 JOAN, Q n°103148 du 5 septembre 2006

2 CE, 13 juillet 1961, *Compagnie fermière du casino municipal de Constantine* ; réponse du Ministère délégué à l'aménagement du territoire en date du 24 avril 2007 JOAN, Q n°103148 du 5 septembre 2006

3 CE, 17 juillet 1931, *Ravina*, rec., p. 780

4 CE, 1^{er} mai 1929, *Metbach*, rec., p. 448, voir également : CE, 14 décembre 1932, *Garaffi*, rec., p. 1073

ANNEXE 2

Sur la police municipale des spectacles et des jeux

En droit, les maires des communes sur lesquelles le spectacle est organisé disposent toutefois d'un pouvoir de police générale. La police administrative des maires est définie aux articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales. Aux termes de ces dispositions, le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'État dans le département, de la police municipale. Cette police 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 (...)* ; 2° *Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique (...) et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique* ; 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*** (...) » (cf. article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales).

L'autorité préfectorale n'intervient dans ce cadre que selon les modalités prévues par l'article L. 2215-1 du Code général des collectivités territoriales, c'est-à-dire en cas de carence (article L. 2215-1 1°) ou lorsque que le champ d'application de la mesure nécessaire dépasse le territoire d'une seule commune (L. 2215-1 3°)⁵.

Il est donc parfaitement possible d'interdire un spectacle au nom de l'ordre public, dans certaines conditions. **La décision d'autoriser ou d'interdire la manifestation envisagée doit être motivée pour des raisons tenant à l'ordre public.** La mesure d'interdiction ne doit être prononcée que si elle est le seul moyen d'éviter le trouble à l'ordre public. Le juge lorsqu'il est saisi s'assure de l'adéquation des mesures prises par rapport aux circonstances locales.

En effet, s'agissant de l'interdiction d'un spectacle, le juge administratif exerce un contrôle de proportionnalité mettant en balance la liberté des spectacles, la liberté de réunion pour un festival, encore la liberté d'entreprendre ou la liberté d'expression⁶ et le risque de troubles à l'ordre public auxquels il ne peut être remédié en raison⁷. Ne peut constituer une mesure légitime d'interdiction que celle qui n'excède pas ce qui est strictement nécessaire au maintien de l'ordre en fonction des circonstances locales de temps et de lieu⁸.

Ainsi, le maire peut légalement se fonder sur des motifs tirés de la sécurité publique pour refuser l'installation d'attractions ou le déroulement d'une fête sur les voies et places publiques⁹. L'autorité de police doit aussi tenir compte des perturbations pour la circulation des piétons et des troubles pouvant être occasionnés aux riverains¹⁰.

5 CE, 12 juin 1998, Commune de Chessy, n°153546, publié au rec. : des tirs de feux d'artifice réalisés par la société Eurodisney peuvent provoquer des nuisances sonores excédant le territoire de la commune

6 CE, 26 février 2010, *Commune d'Orvault*, n°336837 ; CE, 13 novembre 2017, *Commune de Marseille*, n°415400

7 notamment d'un nombre insuffisant de forces de l'ordre : CAA Nantes, 31 juillet 2001, *Société L'Othala Prod*, n°97NT00844, rec. tables, p. 852 et 1203

8 CE, 26 juin 1987, *Guyot*, AJDA 1987, p. 690 ; cf. Jcl. Administratif, fasc. N°211, Police des spectacles et des jeux, C. RIBEYRE §175

9 CE, 5 janvier 1924, *Ripert et Synd. des forains*, rec. CE 1924, p. 17 ; CE, 26 février 1968, *Comité fêtes et activités culturelles Pérourges*, rec. CE 1968, p. 875 et 1122 ; CE, 17 janv. 1969, *Commune Saint-Genest-de-Contest*, rec. p. 29 ; CE, 21 juin 1972, *Mallisson* : Rec. CE 1972, tables, p. 652

10 CE, 5 septembre 1990, *Delaby*, n°92381

ANNEXE 3

Cas d'espèce

Dans le cas d'un cirque installé sur un terrain privé sans autorisation de son propriétaire et sans aucune démarche effectuée auprès de la commune pour obtenir les autorisations ad hoc permettant notamment l'évaluation des normes de sécurité nécessaires, le maire est fondé à édicter un arrêté d'interdiction, argumenté sur l'implantation illégale sur un terrain privé, le défaut d'autorisation municipale, et énumérant les manquements en matière de sécurité au regard de la situation du terrain (par exemple absence de voies de secours, règles ERP auxquelles sont soumises les installations de chapiteaux). Cet arrêté doit être notifié au plus vite au responsable du cirque et affiché en mairie.

S'agissant de l'exécution d'office de l'arrêté du maire, les procédures d'expulsions qui peuvent être ordonnées par le juge ne concernent pas spécifiquement les gens du voyage, mais visent tous les occupants sans titre d'un terrain, que ce terrain appartienne au domaine public ou au domaine privé d'une personne publique ou à une personne privée. C'est au propriétaire ou au titulaire du droit d'usage (par exemple le locataire, occupant légal) de demander au juge compétent d'ordonner l'expulsion.

- **Terrain appartenant au domaine public (hors le domaine public routier)**

Si le terrain irrégulièrement occupé par les gens du voyage appartient au domaine public, la personne morale propriétaire/gestionnaire peut saisir le tribunal administratif d'un référé « *mesures utiles* » pour faire cesser cette occupation, sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, en cas d'urgence et si la demande ne se heurte à aucune contestation sérieuse.

La condition d'urgence est remplie, par exemple, lorsque l'expulsion doit permettre d'assurer la continuité d'un service public¹¹ ou prévenir des risques d'atteinte à la salubrité et à la sécurité publique¹².

En principe, le demandeur doit déterminer l'identité des occupants sans titre, en la faisant relever par les forces de police notamment. Toutefois, lorsque cette identification est impossible, l'évacuation est demandée à l'encontre de tous les occupants de leurs chefs¹³.

Les dispositions du code de procédure civile d'exécution ne s'appliquent pas sur le domaine public : Une fois l'ordonnance d'expulsion prise, le maire peut donc faire procéder à l'expulsion sans recourir à un huissier, en demandant directement au préfet le concours de la force publique. Le préfet apprécie l'opportunité de l'accorder.

- **Terrain appartenant au domaine privé d'une personne publique ou à son domaine public routier**

Si l'occupation sans titre porte sur une dépendance du domaine privé d'une personne publique, ou sur une dépendance de la voirie routière¹⁴, ce sont les tribunaux judiciaires qui doivent être saisis d'une demande d'expulsion par la personne publique propriétaire.

Le stationnement illicite est constaté par huissier. Lorsque les occupants illicites sont identifiés, la personne publique saisit le tribunal de grande instance en référé ou, si l'urgence est caractérisée, en référé d'heure à heure en vertu de l'article 485 du code de procédure civile.

À défaut d'occupants ayant pu être identifiés, le propriétaire peut présenter une requête à fin d'expulsion devant le président du tribunal de grande instance (*cf.* articles 493 et suivants du code de procédure civile).

11 CE, 8 juillet 2002, n° 240015

12 CE, 5 mars 2014, n° 372422

13 CE, 15 février 1989, n° 80585 ; TA Orléans 7 août 2018, n° 1802853

14 TC, 8 décembre 2014, n° 3971

S'il est fait droit à la requête, tout intéressé peut en référer au juge qui a rendu l'ordonnance dans le cadre d'une procédure de rétractation. Saisi comme en référé, le juge peut rétracter son ordonnance ou la confirmer.

Une fois l'ordonnance d'expulsion prise, l'huissier notifie l'ordonnance aux occupants illégaux du terrain, et leur commande de quitter les lieux conformément aux dispositions du code de procédure civile d'exécution. En cas de refus, l'huissier demande le concours de la force publique au préfet, qui apprécie l'opportunité de l'accorder.

- **Terrain privé**

S'agissant d'une occupation sans droit ni titre d'un terrain appartenant à une personne privée, le propriétaire de ce terrain ou le titulaire d'un droit d'usage saisit, par référé, le tribunal de grande instance, dans les mêmes conditions que celles concernant un terrain appartenant au domaine privé d'une personne publique.

S