

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE MARSEILLE**

**N° 16MA03774**

---

**COMMUNE DE BEZIERS**

---

Audience du 25 novembre 2016

---

Ordonnance du 30 novembre 2016

---

54-03-03-06  
135-01-015-02  
135-02-03-02-01-01  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La Cour administrative d'appel de Marseille

Le président de la 5<sup>ème</sup> chambre,  
Juge des référés,

Vu la procédure suivante :

*Procédure contentieuse antérieure :*

Par une ordonnance n° 1604294 en date du 14 septembre 2016, le juge des référés du tribunal administratif de Montpellier a, sur déféré du préfet de l'Hérault, ordonné la suspension de l'exécution de l'arrêté n° 1073 du maire de Béziers en date du 1<sup>er</sup> juin 2016 et de sa décision du 28 juin 2016 refusant de procéder au retrait de son arrêté.

*Procédure devant la Cour :*

Par une requête, enregistrée le 27 septembre 2016, sous le n° 16MA03774, la commune de Béziers, représentée par Me Rothé de Barruel, demande à la Cour :

1°) d'annuler l'ordonnance du 14 septembre 2016 ;

2°) de rejeter le déféré du préfet de l'Hérault ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

1/ le premier juge a commis une erreur de droit en jugeant que le maire avait agi dans un but purement répressif refusant ainsi de voir les effets préventifs du dispositif ;

2/ les moyens du préfet de l'Hérault ne sont pas fondés :

- l'arrêté est suffisamment motivé ;

- il ne méconnaît pas les dispositions de l'article 26-1 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ni celles de l'article D. 212-63 du code rural et de la pêche maritime ;

- il n'a pas pour objet l'identification des chiens au sens des dispositions des articles L. 212-10 et D.212-63 du code rural et de la pêche maritime ;
  - il n'est pas dépourvu de base légale dès lors qu'il repose sur le fondement des dispositions des articles L. 2212-1 et suivants du code général des collectivités territoriales et de l'article L. 211-22 du code rural et de la pêche maritime ;
  - il ne porte pas atteinte aux libertés fondamentales, en particulier à la liberté d'aller et venir et à la vie privée ;
  - la mesure de police est proportionnée au regard des objectifs poursuivis et de son champ d'application ;
- 3/ les conclusions du préfet de l'Hérault aux fins d'injonction ne peuvent qu'être rejetées.

Par un mémoire, enregistré le 20 octobre 2016, le préfet de l'Hérault conclut au rejet de la requête et à la confirmation de l'injonction.

Il soutient que :

- la disposition financière nouvelle mise à la charge de certains contribuables par l'arrêté en litige relève de la compétence du législateur et donc est entachée d'incompétence ;
- l'arrêté n'est pas motivé en droit et en fait ;
- il est entaché d'un vice de procédure constitué par un défaut d'agrément de la société Animagène par le ministre de l'agriculture et par le ministre de la justice ;
- il est dépourvu de base légale ;
- il porte atteinte à la liberté d'aller et venir et à la vie privée ;
- à titre subsidiaire, les mesures sont disproportionnées au regard des objectifs poursuivis et de son champ d'application.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la décision en date du 1<sup>er</sup> septembre 2016 du président de la cour administrative d'appel de Marseille donnant délégation à M. Bocquet, président de la 5<sup>ème</sup> chambre, pour juger les référés.

Vu :

- le code pénal ;
- le code civil ;
- le code de la voirie routière ;
- le code de la santé publique ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ;
- le décret n° 2015-337 du 27 mars 2015 ;
- 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 du 25 novembre 2016 :

- le rapport de M. Bocquet, juge des référés,
- les observations de Me Rothé de Barruel, représentant la commune de Béziers, qui confirme l'ensemble de ses conclusions et moyens, réfute les moyens exposés dans le mémoire en défense du préfet de l'Hérault et explique que la charge financière invoquée pour la première fois en appel par le préfet est une simple implication de la mesure qui ne relève pas de la compétence du législateur ;
- et les observations de M. Tinié, directeur des relations avec les collectivités locales, représentant le préfet de l'Hérault, qui conclut au rejet de la requête et maintient intégralement les moyens du déféré.

La clôture de l'instruction a été prononcée au terme de l'audience.

1. Considérant que la commune de Béziers relève appel de l'ordonnance en date du 14 septembre 2016 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Montpellier a, sur déféré du préfet de l'Hérault, ordonné la suspension de l'exécution de l'arrêté n° 1073 de son maire en date du 1<sup>er</sup> juin 2016 et de sa décision du 28 juin 2016 refusant de procéder au retrait dudit arrêté ;

Sur la fin de non-recevoir opposée en première instance par la commune de Béziers :

2. Considérant qu'en vertu des dispositions de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, le représentant de l'Etat peut déférer au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 du même code qu'il estime contraire à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission, ce délai pouvant être interrompu par un recours gracieux ; qu'en l'espèce, le déféré du préfet de l'Hérault, comme d'ailleurs la demande de suspension, ont été enregistrés au greffe du tribunal le 19 août 2016, soit dans les deux mois de la réception, par les services de la préfecture, de la décision du 28 juin 2016 par laquelle le maire de Béziers a rejeté sa demande tendant au retrait de l'arrêté en litige en date du 1<sup>er</sup> juin 2016 ; que la circonstance que cet arrêté, exécutoire depuis sa publication et sa transmission au représentant de l'Etat dans le département, diffère, dans son article 5, au 1<sup>er</sup> octobre 2016, la date à compter de laquelle il pourra être infligé une sanction à toute personne circulant avec un chien dans le centre ville sans justifier avoir réalisé l'identification génétique de son animal, n'est pas de nature à affecter la recevabilité du déféré ; que, par suite, c'est à bon droit, que le juge des référés du tribunal a écarté la fin de non-recevoir opposée par la commune de Béziers ;

Sur le bien-fondé de la suspension :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 554-1 du code de justice administrative :  
« Les demandes de suspension assortissant les requêtes du représentant de l'Etat dirigées contre les actes des communes sont régies par le 3<sup>e</sup> alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales ci-après reproduit : / "Art. L. 2131-6, alinéa 3. - Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué." (...) ».

4. Considérant qu'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, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs* » ; qu'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.* » ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 211-22 du code rural et de la pêche maritime : « *Les maires prennent toutes dispositions propres à empêcher la divagation des chiens et des chats. Ils peuvent ordonner que ces animaux soient tenus en laisse et que les chiens soient muselés. Ils prescrivent que les chiens et les chats errants et tous ceux qui seraient saisis sur le territoire de la commune sont conduits à la fourrière, où ils sont gardés pendant les délais fixés aux articles L. 211-25 et L. 211-26. / Les propriétaires, locataires, fermiers ou métayers peuvent saisir ou faire saisir par un agent de la force publique, dans les propriétés dont ils ont l'usage, les chiens et les chats que leurs maîtres laissent divaguer. Les animaux saisis sont conduits à la fourrière (...)* » ;

6. Considérant que par l'arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2016, le maire de Béziers a prescrit aux propriétaires ou détenteurs de chiens qui font circuler leurs animaux à l'intérieur d'un périmètre défini à l'article 6 de prendre toutes dispositions pour permettre l'identification génétique de leurs chiens à peine de se voir sanctionner par une amende prévue pour les contraventions de première classe et a indiqué que cette identification génétique devait être faite obligatoirement par un vétérinaire et pourrait être utilisée par les forces de l'ordre pour, d'une part, identifier les propriétaires des chiens en état de divagation, auteurs de morsures ou de déjections et, d'autre part, entraîner les mesures et sanctions prévues par les textes ; que le maire a également précisé dans son arrêté que l'identité du propriétaire et l'identification génétique du chien feraient l'objet de deux fichiers distincts possédés respectivement par la mairie et la ou les sociétés en charge de l'identification génétique ;

7. Considérant que l'arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2016 est motivé par la nécessité d'assurer la sécurité et la salubrité publiques au regard de l'importance du nombre des morsures de chiens, des divagations et des déjections de chiens dans les quartiers du centre-ville de Béziers particulièrement exposés en raison de la concentration des chiens, du nombre de voies piétonnes, d'écoles et de commerces ; qu'ainsi, cet arrêté s'inscrit dans le cadre des pouvoirs de police que le maire détient en vertu des dispositions précitées et non dans un cadre purement répressif ; que, par suite, c'est à tort que le premier juge a estimé que le moyen tiré de ce que l'arrêté en litige était dépourvu de toute base légale était propre à créer un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté du maire de Béziers ;

8. Considérant toutefois que si les motifs mentionnés par l'arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2016 sont susceptibles de justifier la mise en œuvre des pouvoirs de police confiés au maire par les dispositions du code général des collectivités territoriales et du code rural et de la pêche maritime, le maire est tenu de prendre des mesures qui s'inscrivent dans le cadre de la loi et qui soient adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis ; qu'en l'état de l'instruction, le moyen tiré de ce que les mesures prises par le maire de Béziers sont disproportionnées au regard des exigences de la sécurité et de la salubrité publiques et du champ d'application paraît propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2016 et du refus en date du 28 juin 2016 de le retirer ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la commune de Béziers n'est pas fondée à se plaindre de ce que par l'ordonnance du 14 septembre 2016 le juge des référés du tribunal administratif de Montpellier, saisi par le préfet de l'Hérault, a ordonné la suspension de l'exécution de l'arrêté du maire du 1<sup>er</sup> juin 2016 et de sa décision du 28 juin 2016 ;

Sur l'injonction prononcée par l'ordonnance :

10. Considérant que l'article 2 de l'ordonnance attaquée du 14 septembre 2016 « *enjoint à la commune de Béziers de surseoir à la mise en place opérationnelle des mesures prévues par l'arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2016 et de mettre fin à toute mesure d'information et de publicité les concernant* » ; que dans ses écritures d'appel, la commune de Béziers se borne à contester les conclusions à fin d'injonction présentées par le préfet de l'Hérault et ne développe aucun moyen contre l'injonction décidée par le premier juge et que demande de confirmer le représentant de l'Etat ; que dans ces conditions, les conclusions de la commune de Béziers ne peuvent être que rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

11. Considérant que 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'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, le versement à la commune de Béziers de quelque somme que ce soit au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

ORDONNE

Article 1er : La requête de la commune de Béziers est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la commune de Béziers et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet de l'Hérault.

Fait à Marseille, le 30 novembre 2016.