

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N° 2212437

Mme Z... et autres

Mme A...
Rapporteure

M. B...
Rapporteur public

Audience du 7 novembre 2024
Décision du 6 décembre 2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 11 septembre 2022, Mme Z..., en qualité de représentante unique de M. C..., Mme D..., Mme E..., M. F..., Mme G..., Mme H..., Mme I..., M. J..., M. K..., M. L..., Mme M..., M. et Mme N..., Mme O..., Mme P..., Mme Q..., Mme R..., M. S... et Mme T..., représentée par Me W..., demandent au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 11 mars 2022 par lequel le maire de la commune de Rueil-Malmaison a interdit la promenade de plusieurs chiens, lorsque le nombre de ces chiens par personne (propriétaire ou gardien) est supérieur à quatre, de 8 heures à 20 heures, dans la forêt domaniale de La Malmaison, le parc des Bords de Seine, les Berges de Seine, l'espace naturel des Gallicourts et la plaine des Closeaux, ainsi que la décision du 10 juillet 2022, par laquelle cette même autorité a implicitement rejeté sa demande d'abrogation de l'arrêté du 11 mars 2022 ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 3 000 euros, à verser à Mme Z..., sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Mme Z... soutient que l'arrêté contesté :

- est entaché d'un vice de procédure dès lors qu'il n'a pas été transmis au représentant de l'Etat dans le département dans les délais impartis par les dispositions de l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales ;
- repose sur des faits matériellement inexacts ;

- est entaché d'erreurs dans la qualification juridique des faits concernant les prétendus risques pour les promeneurs et pour la faune sauvage et la supposée atteinte à la sécurité et à la tranquillité publique ;
- ne répond pas aux critères de nécessité, de proportionnalité et d'adaptation des mesures de police ;
- porte une atteinte excessive à l'activité de promeneur professionnel de chiens.

Par un mémoire en défense enregistré le 11 juillet 2024, la commune de Rueil-Malmaison conclut au rejet de la requête.

La commune de Rueil-Malmaison fait valoir que les moyens invoqués par Mme Z... ne sont pas fondés.

En application des dispositions de l'article R. 411-5 du code de justice administrative, Mme Z..., première dénommée dans la requête, a été désignée en tant que représentante unique dans l'instance.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- 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 A..., première conseillère ;
- les conclusions de M. B..., rapporteur public ;
- et les observations de Mme Y..., représentant la commune de Rueil-Malmaison.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 11 mars 2022, le maire de la commune de Rueil-Malmaison a interdit la promenade de plusieurs chiens, lorsque le nombre de ces chiens par personne (propriétaire ou gardien) est supérieur à quatre, de huit heures à vingt heures dans la forêt domaniale de La Malmaison, le parc des Bords de Seine, les Berges de Seine, l'espace naturel des Gallicourts et la plaine des Closeaux. Le recours gracieux que Mme Z... a formé le 12 mai 2022, tendant à l'abrogation de cet arrêté, a été implicitement rejeté. Mme Z... demande au Tribunal d'annuler ces deux décisions.

2. Aux termes de l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales dans sa version applicable au litige : « *Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement (...)* ».

3. Mme Z... soutient que l'arrêté du 11 mars 2022 n'est pas exécutoire dès lors que la preuve de sa transmission au représentant de l'État au titre de contrôle de légalité n'est pas rapportée. Toutefois, cette circonstance a trait à l'exécution de l'arrêté attaqué et est, par suite, sans incidence sur sa légalité. Par ailleurs, ce moyen manque en fait. Il ressort en effet des pièces

du dossier et notamment de l'accusé de réception produit à l'appui du mémoire en défense, que l'arrêté attaqué du 11 mars 2022 a été transmis par voie électronique le jour même au représentant de l'État au titre de contrôle de légalité et a par ailleurs été régulièrement affiché. Par suite, le moyen tiré de l'absence de caractère exécutoire de l'arrêté attaqué ne peut qu'être écarté.

4. 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'État dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'État qui y sont relatifs.* ». Aux termes de l'article L. 2212-2 de ce code : « *La police municipale 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, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des édifices et monuments funéraires menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des édifices qui puisse nuire par sa chute ou celle de rien jeter qui puisse endommager les passants ou causer des exhalaisons nuisibles ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies susmentionnées ; / 2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants 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 ; / (...) / 7° Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces.* » Si le maire est chargé par ces dispositions du maintien de l'ordre dans la commune, il doit concilier l'accomplissement de sa mission avec le respect des libertés garanties par la loi. Il en résulte que les mesures de police que le maire édicte en vue de réglementer la promenade des chiens sur le territoire de la commune doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées au regard des nécessités de l'ordre public.

5. Il appartient au juge administratif, saisi d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre une mesure prise en vertu des pouvoirs de police que le maire tient de ces dispositions, de vérifier qu'elle est justifiée par la nécessité de prévenir ou faire cesser un trouble à l'ordre public et de contrôler son caractère proportionné en tenant compte de ses conséquences pour les personnes dont elle affecte la situation, en particulier lorsqu'elle apporte une restriction à l'exercice de droits.

6. Comme indiqué au point 1, par l'arrêté attaqué, le maire de la commune de Rueil-Malmaison a interdit la promenade de plusieurs chiens, lorsque le nombre de ces chiens par personne (propriétaire ou gardien) est supérieur à quatre. Cette restriction est applicable entre 8 heures et 20 heures dans les principaux espaces verts et naturels de la ville. Il ressort des motifs de l'arrêté attaqué que cette mesure fait suite au constat de la présence de chiens en configuration de meute, tenus ou non en laisse, sur les parcelles de la forêt domaniale de la Malmaison, difficilement contrôlables et présentant un risque pour les promeneurs ainsi que pour la faune sauvage. L'arrêté contesté a pour objet de préserver la sécurité et la tranquillité publique, ainsi que de prévenir la divagation des animaux.

7. Mme Z... soutient que ces faits ne sont pas matériellement établis. Toutefois, cette allégation est contredite par les pièces du dossier et notamment par les témoignages

circonstanciés, précis et concordants des usagers et riverains de la forêt de la Malmaison, dont le maire a été saisi à compter du mois de mai 2021, dénonçant l'attitude des promeneurs professionnels à l'égard des autres usagers de la forêt, la perte de chiens qui se trouvent sous leur garde, des morsures infligées à des promeneurs ainsi qu'à un chien, ainsi que des atteintes à la faune sauvage. Contrairement à ce que soutient Mme Z..., les désordres occasionnés par la présence de groupes de chiens en promenade accompagnée sont ainsi matériellement établis.

8. Mme Z... soutient que la promenade de chiens en meute est une « *activité bénéfique pour la société* » en ce qu'elle permet de « *canaliser la potentielle agressivité des chiens* » et d'« *accroître leur sociabilité avec les autres chiens et les humains* ». L'existence d'une menace pour l'ordre public ne serait, dès lors, pas caractérisée. Toutefois, les allégations de la requérante sont contredites par les témoignages de riverains et promeneurs mentionnés ci-dessus. Outre les nuisances olfactives et sonores, ainsi que les incivilités de certains promeneurs professionnels de chiens, il ressort de ces pièces que des morsures de promeneurs et d'un chien ont été observées. Le constat de ces désordres constitue un facteur générateur de troubles à la sécurité et à la tranquillité publique, rendant nécessaire l'édition d'une mesure de police sur le fondement de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales pour y remédier.

9. Mme Z... soutient enfin que l'arrêté attaqué présente un caractère général en ce que l'interdiction prononcée s'étend à l'ensemble des espaces extérieurs de la commune, tous les jours de la semaine. Elle ajoute que cet arrêté, qui rend impossible l'activité de promeneur professionnel de chiens, porte une atteinte excessive à la liberté du commerce et de l'industrie au regard de l'objectif poursuivi de maintien de l'ordre public, de la sécurité et de la tranquillité publique. Toutefois, d'une part, il est constant que le maire de Rueil-Malmaison n'a pas interdit de manière générale et absolue la promenade professionnelle de chien mais s'est borné à encadrer cette activité en limitant à quatre par personne le nombre de chiens promenés simultanément, seuil au-delà duquel il ne peut être raisonnablement attendu d'une personne qu'elle assure un contrôle effectif sur les animaux se trouvant sous sa responsabilité. En outre, l'arrêté attaqué comporte des modulations temporelles et géographiques tenant compte respectivement, de la forte affluence de personnes dans la forêt et des zones susceptibles d'être le plus fortement affectées par la présence de groupes de chiens en configuration de meute. Dès lors, en interdisant, par l'arrêté attaqué, la promenade de plusieurs chiens, lorsque le nombre de ces chiens par personne est supérieur à quatre, de 8 heures à 20 heures, dans la forêt domaniale de La Malmaison, le parc des Bords de Seine, les Berges de Seine, l'espace naturel des Gallicourts et la plaine des Closeaux, le maire de Rueil-Malmaison a pris une mesure qui revêt un caractère proportionné aux objectifs poursuivis et qui ne porte pas une atteinte excessive à la liberté du commerce et de l'industrie.

10. Il résulte de ce qui précède que les conclusions aux fins d'annulation de la requête présentée par Mme Z... doivent être rejetées.

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

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une quelconque somme soit mise à la charge de la commune de Rueil Malmaison, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Les conclusions présentées à ce titre par Mme Z... doivent, par suite, être rejetées.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête de Mme Z... est rejetée.