

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N° 17MA00676

ASSOCIATION COMITE RADICALEMENT
ANTI-CORRIDA EUROPE POUR LA
PROTECTION DE L'ENFANCE

M. Pecchioli
Rapporteur

M. Revert
Rapporteur public

Audience du 25 février 2019
Lecture du 18 mars 2019

49-02
49-03
C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association « comité radicalement anti-corrída Europe pour la protection de l'enfance » a demandé au tribunal administratif de Nîmes d'annuler la décision implicite du 9 novembre 2014 par laquelle le préfet du Gard a refusé d'intervenir afin que les activités de l'école taurine de Nîmes et du centre de tauromachie de Nîmes soient interdites aux mineurs.

Par un jugement n° 1500016 du 19 décembre 2016, le tribunal administratif de Nîmes a rejeté la demande de cette association.

Procédure devant la Cour :

Par une requête et des mémoires, enregistrés respectivement le 16 février 2017, le 5 décembre 2018 et le 9 janvier 2019, l'association « comité radicalement anti-corrída Europe pour la protection de l'enfance », représentée par Me Courage, demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Nîmes du 19 décembre 2016 ;

2°) d'enjoindre au préfet du Gard de prononcer l'interdiction des activités de l'école taurine de Nîmes et du centre de Tauromachie de Nîmes sous huitaine, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Marseille

5^{ème} chambre

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est recevable ;
- elle a intérêt pour agir ;
- le préfet était compétent pour agir à la suite de la carence du maire, de l'activité de l'association en cause et compte tenu du trouble à l'ordre public causé ;
- la décision implicite du préfet n'est pas motivée en violation de l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1979 ;
- le préfet a manqué à ses obligations en matière de police, telles qu'instituées par les dispositions de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales et de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 59-28 du 5 janvier 1959, en ne mettant pas fin à des activités troublant de façon caractérisée et grave l'ordre public dès lors qu'il s'agit de la protection de mineurs ;
- les écoles taurines, de par la violence des activités qui y sont enseignées, portent atteinte à l'intérêt des enfants qui y sont élèves et exercent ainsi en méconnaissance du paragraphe 11 du préambule de la Constitution de 1946 et des stipulations des articles 3-1 et 19 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, ainsi que l'a relevé l'Organisation des Nations-Unies ;
- sans qu'y fasse obstacle la tolérance organisée par le législateur en faveur de la corrida, qui est une activité distincte, l'enseignement de la tauromachie à des enfants constitue une infraction aux articles 521-1 et 227-21 du code pénal, dans la mesure où il vise à faire perdurer artificiellement cette pratique et où il encourage les enfants à commettre des actes de cruauté envers les animaux ;
- la loi pénale étant d'interprétation stricte, la tolérance ne peut donc s'appliquer à ces écoles qui exercent une activité de nature à exercer une influence nocive sur la santé ou la moralité de la jeunesse ;
- le préfet aurait dû diligenter une enquête ;
- l'enseignement de la tauromachie en ce qu'elle incite les mineurs à commettre des actes de cruauté, porte atteinte à la dignité humaine, telle que garantie par l'article 16 du code civil et le préambule de la Constitution de 1946 ;
- il n'est pas possible de parler de tradition locale ininterrompue en ce qui concerne les écoles taurines dès lors que leur création est très récente ;
- la tauromachie met, compte tenu du poids et de la taille des animaux, les enfants en danger physique et psychologique ;
- la convention européenne des droits de l'homme a été violée en ses articles 1^{er}, 3 et 4.

Par un mémoire en défense, enregistré 20 novembre 2018, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par le CRAC Europe ne sont pas fondés.

Par un mémoire, enregistré 14 décembre 2018 l'école taurine de Nîmes « El toreo », représentée par Me Chauvet, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association appelante une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le centre de Tauromachie de Nîmes, représenté par Me Bigonnet, a déposé deux mémoires en défense, lesquels ont été enregistrés le 22 février 2019, soit après la clôture de l'instruction intervenue le 12 février 2019. Ils n'ont pas été communiqués.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le préambule de la Constitution de 1946 ;
- le code civil ;
- le code pénal ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- l'ordonnance n° 59-28 du 5 janvier 1959 ;
- la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ;
- 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 M. Pecchioli,
- les conclusions de M. Revert, rapporteur public,
- et les observations de Me Courage, représentant l'association « comité radicalement anti-corrída Europe pour la protection de l'enfance ».

Considérant ce qui suit :

1. L'association « Comité radicalement anti-corrída Europe pour la protection de l'enfance » (CRAC Europe) a demandé au préfet du Gard, suivant courrier du 9 novembre 2014, d'intervenir afin d'interdire aux mineurs les activités de l'école taurine de Nîmes « El Toreo » et du centre de tauromachie de Nîmes. Par jugement du 19 décembre 2016, le tribunal administratif de Nîmes a rejeté la demande du CRAC Europe tendant à l'annulation de la décision implicite de rejet née du silence gardé sur cette demande par le préfet. L'association relève appel de ce jugement.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne la légalité externe de la décision en litige :

2. L'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, alors applicable et désormais codifié à l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration, dispose que « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent./ A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : (...) - refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir (...).* Les dispositions de l'article 5 de la loi du 11 juillet 1979, également applicables à l'espèce, prévoient qu'« *une décision implicite intervenue dans les cas où la décision explicite aurait dû être motivée n'est pas illégale du seul fait qu'elle n'est pas assortie de cette motivation. Toutefois, à la demande de l'intéressé, formulée dans les délais du recours contentieux, les motifs de toute décision implicite de rejet devront lui être communiqués dans le mois suivant cette demande. Dans ce cas, le délai du recours contentieux contre ladite décision est prorogé jusqu'à l'expiration de deux mois suivant le jour où les motifs lui auront été communiqués.* ».

3. En l'espèce si le CRAC Europe soutient que le rejet implicite de sa demande n'est pas motivé, il n'est ni établi ni même allégué qu'il aurait adressé au préfet compétent une demande de communication des motifs dans le délai prévu par l'article 5 de la loi de 1979 susvisé. Dans ces conditions, le moyen tiré du défaut de motivation doit, en tout état de cause, être écarté.

En ce qui concerne la légalité interne de la décision en litige :

S'agissant des normes de protection des mineurs :

4. En premier lieu, l'alinéa 1^{er} de l'article 521-1 du code pénal prévoit, tout d'abord, que « *Le fait, publiquement ou non, d'exercer des sévices graves, ou de nature sexuelle, ou de commettre un acte de cruauté envers un animal domestique, ou apprivoisé, ou tenu en captivité, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende* ». Ensuite, l'alinéa 3 de ce même article précise que « *Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux courses de taureaux lorsqu'une tradition locale ininterrompue peut être invoquée* ». Enfin les dispositions de l'article 227-21 du code pénal prescrivent que « *Le fait de provoquer directement un mineur à commettre un crime ou un délit est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende. Lorsqu'il s'agit d'un mineur de quinze ans, que le mineur est provoqué à commettre habituellement des crimes ou des délits ou que les faits sont commis dans les établissements d'enseignement ou d'éducation ou dans les locaux de l'administration, ainsi que, lors des entrées ou sorties des élèves ou du public ou dans un temps très voisin de celles-ci, aux abords de ces établissements ou locaux, l'infraction définie par le présent article est punie de sept ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende* ». Il résulte de la lecture combinée de ces dispositions que l'incrimination tenant au « *fait de provoquer directement un mineur à commettre un crime ou un délit* » ne peut être mise en œuvre pour contrôler l'action de l'administration qu'à la condition que le mineur ait été effectivement provoqué à commettre un crime ou un délit. Or, de par les dispositions de l'alinéa 3 précité de l'article 521-1 du code pénal, lesquelles posent une exemption pénale, les sévices graves ou actes de cruauté sur les animaux ne peuvent recevoir la qualification d'infraction dès lors qu'ils s'inscrivent dans des courses de taureaux dont l'organisation répond à une telle tradition locale ininterrompue. En l'espèce, il est constant qu'il existe à Nîmes une telle tradition. Par suite un mineur qui s'adonne à la pratique de la corrida, même en qualité d'apprenti, participe de l'activité de « courses de taureaux ». Dans ces conditions, aucune méconnaissance des dispositions du code pénal ne pouvait justifier l'intervention du préfet du Gard.

5. En deuxième lieu, les stipulations de l'article 3-1 de la convention internationale des droits de l'enfant prévoient que « *Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait d'institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ». Il résulte de ces stipulations, que, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité administrative doit accorder une attention primordiale à l'intérêt supérieur des enfants dans toutes les décisions les concernant. Les dispositions du paragraphe 11 du préambule de la Constitution de 1946 prévoient quant à elle que la Nation « *garantit à tous, notamment à l'enfant, (...) la protection de la santé, la sécurité matérielle (...)* ».

6. Le CRAC Europe renvoie, au soutien de ses conclusions, aux recommandations du comité international des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations-Unis. Dans la résolution n° CRC/C/PRT/CO/3-4 du 25 février 2014 produites aux débats, ce comité, exprimant sa préoccupation sur l'état de santé physique et mentale des enfants qui participent à un

apprentissage de la tauromachie et aux corridas liées à celle-ci, invite directement les Etats à interdire la participation de ceux-ci à cette pratique. L'association requérante produit également des articles de presse relatant des accidents, parfois mortels, notamment en Espagne. Or, il ne ressort pas des pièces du dossier que les élèves-apprentis mineurs de cette école et de ce centre seraient directement confrontés à de la maltraitance animale voire à une mise à mort. En effet, le centre de tauromachie de Nîmes s'est donné notamment pour objectif, dans l'article 2 de ses statuts, d'enseigner la tauromachie à des aspirants toreros et l'école taurine de Nîmes « El Toreo » d'enseigner et de pratiquer la tauromachie, autrement dit l'art général d'affronter un taureau lequel ne se réduit pas à la pratique de la corrida. Par suite, si cette école et ce centre sont accessibles à de jeunes mineurs, il n'est pas établi que ceux-ci soient confrontés directement à la violence et au danger émanant de la corrida, auxquels sont confrontés tout matador professionnel. Il s'ensuit que l'allégation selon laquelle la violence des activités qui sont enseignées dans cette école et dans ce centre porterait atteinte à l'intérêt des enfants qui y sont élèves n'est pas suffisamment étayée. Ainsi, eu égard aux conditions de fonctionnement de cette école et de ce centre, tel que cela ressort des pièces du dossier, il n'est pas établi que le préfet n'aurait pas suffisamment tenu compte de l'intérêt supérieur et de la protection de l'enfant.

7. En troisième et dernier lieu, le paragraphe 1 de l'article 19 de la convention internationale du 26 janvier 1990 relative aux droits de l'enfant prévoit que « *les Etats parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié.* 2. *Ces mesures de protection doivent comprendre, selon qu'il conviendra, des procédures efficaces pour l'établissement de programmes sociaux visant à fournir l'appui nécessaire à l'enfant et à ceux à qui il est confié, ainsi que pour d'autres formes de prévention, et aux fins d'identification, de rapport, de renvoi, d'enquête, de traitement et de suivi pour les cas de mauvais traitements de l'enfant décrits ci-dessus, et comprendre également, selon qu'il conviendra, des procédures d'intervention judiciaire* ». Or, ces stipulations n'imposent des obligations qu'entre les Etats parties et ne produisent pas d'effet direct dans l'ordre juridique interne. Par suite, elles ne peuvent être utilement invoquées à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir.

S'agissant des pouvoirs de police générale et spéciale du préfet :

8. En premier lieu, l'article 1^{er} de l'ordonnance du 5 janvier 1959 réglementant l'accès des mineurs à certains établissements dispose que « *Sans préjudice de l'application des lois et règlements en vigueur, le préfet peut, par arrêté, interdire l'accès des mineurs de dix-huit ans à tout établissement offrant, quelles qu'en soient les conditions d'accès, des distractions ou spectacles, lorsque ces distractions ou spectacles ou la fréquentation de cet établissement se révèlent de nature à exercer une influence nocive sur la santé ou la moralité de la jeunesse. / (...)* ».

9. L'association appelante soutient encore, en cause d'appel, que l'école de Nîmes et le centre de tauromachie constituent des « établissements » au sens des dispositions de l'article 1^{er} de l'ordonnance n°59-28 du 5 janvier 1959 et qu'ils offriraient « des distractions ou spectacles » ou une « fréquentation » de « nature à exercer une influence nocive sur la santé ou la moralité de la jeunesse ». Or l'activité de l'école et du centre de tauromachie, consiste à enseigner la tauromachie à leurs élèves. Elle n'implique pas par elle-même l'offre d'une distraction ou d'un spectacle. En effet, les mineurs ne viennent pas pour profiter de la distraction ou du spectacle, mais pour apprendre à en être les acteurs. En ce sens, l'école et le centre de tauromachie ne

constituent pas, au sens de ces dispositions, des « établissements » qui offriraient des distractions ou spectacles et auxquels le préfet pourrait interdire l'accès. Il ne saurait, dès lors, être soutenu que la décision contestée a été prise en méconnaissance des dispositions de l'ordonnance du 5 janvier 1959. Au surplus à supposer même que l'on puisse regarder ladite école et ledit centre comme des établissements, leur nature même et leur fonctionnement, ne peuvent être regardés, en l'état du dossier et des pièces produites, comme exerçant une influence nocive sur les mineurs.

10. En deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales : « *La police municipale est assurée par le maire, toutefois : / 1° Le représentant de l'Etat dans le département peut prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques. / Ce droit ne peut être exercé par le représentant de l'Etat dans le département à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire restée sans résultat ; / (...)* ».

11. En l'espèce le CRAC Europe n'établit pas, en l'absence notamment de la production d'une étude scientifique détaillée et complète, que l'enseignement dispensé, tel qu'il ressort des pièces du dossier et qui vise à perpétuer non seulement une pratique traditionnelle faisant l'objet d'une dérogation légale mais également d'autres pratiques taurines dépourvues de maltraitance animale, serait contraire à l'intérêt supérieur de ces enfants, ainsi qu'il a été dit au point 6, ou de nature à exercer sur leur santé ou leur moralité une influence nocive. Il ne ressort pas non plus des pièces du dossier que les élèves seraient, à raison du poids de l'animal, mis en danger physique. L'atteinte dénoncée par le CRAC Europe à la dignité humaine, garantie notamment par l'article 16 du code civil et par le préambule de la Constitution de 1946, n'est pas non plus caractérisée, dès lors qu'elle se limite aux atteintes faites aux personnes, que ce soit dans leur intégrité physique ou mentale ou dans ce qui constitue leur identité et, par là même, exclut les atteintes faites aux animaux. Par suite, il n'est pas établi que l'enseignement de cette pratique pris dans le fonctionnement de cette école et de ce centre, alors même que l'institutionnalisation de cet apprentissage est relativement récente et qu'il s'adresserait à des mineurs, porterait atteinte à l'ordre public. Eu égard aux éléments en sa possession le préfet du Gard n'a pas non plus commis de faute en n'ordonnant pas une enquête. Enfin si le CRAC appelant a entendu soulever le moyen tiré de la méconnaissance des articles 1^{er}, 3 et 4 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dont les stipulations sont relatives, d'une part, à l'obligation de respecter les droits de l'homme, d'autre part, à l'interdiction de la torture et à des peines ou traitements inhumains ou dégradants et enfin à l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé, ces moyens sont inopérants à l'encontre de la décision en litige.

12. Il résulte de tout ce qui précède que le CRAC Europe n'est pas fondé à se plaindre que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nîmes a rejeté sa demande.

Sur les conclusions à fin d'injonction sous astreinte :

13. Le présent arrêt, qui rejette les conclusions tendant à l'annulation de la décision litigieuse, n'implique aucune mesure particulière d'exécution. Par suite, les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte présentées par le CRAC Europe ne peuvent être accueillies.

Sur les frais de l'instance :

14. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* ».

15. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de rejeter l'ensemble des conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de l'association « comité radicalement anti-corrida Europe pour la protection de l'enfance » est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par l'école taurine « El Toreo » sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à l'association « comité radicalement anti-corrida Europe pour la protection de l'enfance », à l'école taurine « El Toreo » de Nîmes, au centre de tauromachie de Nîmes et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet du Gard.

Délibéré après l'audience du 25 février 2019, où siégeaient :

- M. Bocquet, président,
- M. Marcovici, président assesseur,
- M. Pecchioli, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 18 mars 2019.

Le rapporteur,

signé

J.-L. PECCHIOLI

Le premier vice-président de la Cour,
Président de la 5^{ème} chambre,

signé

Ph. BOCQUET

Le greffier,

signé

C. PONS

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous les huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le greffier,