

COUR D'APPEL DE BESANCON
Tribunal judiciaire de Besançon
Parquet du Procureur de la République

N° Parquet : 22/151/54

PROPOSITION de Convention judiciaire d'intérêt public

Envoi par lettre recommandée avec accusé de réception

Le 28 novembre 2022,

Nous, Claire KELLER, substitute du procureur de la République près le Tribunal Judiciaire de BESANCON ;

Vu l'article 41-1-3 du code de procédure pénale,

Vu la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée,

Vu l'article 121-2 du Code pénal,

Vu la procédure d'enquête n° 20210928 de l'Office Français de la Biodiversité mettant en cause la personne morale ci-après désignée :

Ville de Besançon

Représentant légal :

VIGNOT Anne, Maire en exercice

I- Citadelle de Besançon patrimoine mondial

Citadelle de Besançon patrimoine mondial est une direction de la Ville de Besançon. Son siège administratif se situe dans les locaux de la Ville de Besançon, 2 rue Mégevand, et son implantation géographique se trouve au 99 rue des Fusillés à Besançon.

Elle réunit trois musées : le Musée Comtois, le musée de la résistance et de la déportation, et le musée d'histoire naturelle outre un parc zoologique. 90 personnes y sont salariées en basse saison.

Elle a un budget annuel de plus 5 millions d'euros, provenant pour partie du budget de la collectivité et pour partie des recettes, à hauteur de 1,5 millions d'euros.

Elle accueille 270 000 visiteurs par an, hors période de covid.

L'activité de la Citadelle, pour sa partie parc zoologique à caractère fixe et permanent présentant au public des spécimens vivants de la faune locale ou étrangère, est réglementée par l'arrêté ministériel du 25 mars 2004.

L'établissement est également soumis aux dispositions de de l'arrêté ministériel du 8 octobre 2008 fixant les règles générales de détention de la faune non domestique et à l'arrêté ministériel du 30 juin 1998 fixant les règles d'application de la CITES concernant l'utilisation commerciale de spécimens de la faune non domestique.

Citadelle de Besançon est exploitée en régie directe par la Ville de Besançon. La responsabilité pénale des collectivités territoriales ne peut être engagée que pour les « *infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de convention de délégation de service public* » (article 121-2 du code pénal). L'engagement de responsabilité n'est pas soumis à la condition que l'activité en cause fasse effectivement l'objet d'une délégation de service public mais uniquement qu'elle soit *susceptible* de faire l'objet d'une telle délégation.

Une activité exercée en régie directe, telle que c'est le cas pour la Citadelle de Besançon, n'exclue donc pas en soit l'engagement de la responsabilité pénale de la collectivité territoriale. Selon la jurisprudence, sont considérés comme susceptibles d'une telle délégation, les activités culturelles telles que l'exploitation d'un théâtre (Crim. 3 avr. 2002, n°01-83160), hypothèse comparable à l'exploitation des musées de la Citadelle de Besançon, ou l'organisation d'une kermesse (Crim. 28 juin 2016, n°15-83862). Par analogie, l'activité de présentation au public d'animaux doit être considérée comme susceptible de faire l'objet d'une délégation de service public.

Outre la jurisprudence, les circonstances que la Citadelle de Besançon soit immatriculée au Registre du commerce de Besançon sous le n° 529 368 078 (n° Siret : 529 368 078 00018) et qu'elle réalise un chiffre d'affaires, confirment que cette activité est susceptible de faire l'objet d'une délégation de service public et dès lors, d'engager la responsabilité pénale de la Ville de Besançon.

Constatons qu'il résulte de la procédure d'enquête les faits suivants :

II – Exposé des faits

Le 28 septembre 2021 un contrôle administratif visant les parties « zoo » et « naturalium » de la *Citadelle* était réalisé. Plusieurs infractions étaient constatées liées à l'absence de personnel capacitaire concernant les invertébrés, à l'exploitation irrégulière de l'établissement de présentation au public, à la détention d'animaux morts sans justification de leur origine légale, à l'exploitation de spécimens d'espèces listés en annexe A de la CITES sans bénéficier des certificats intracommunautaires, et à la détention d'amphibiens et de reptiles non munis de dispositifs de marquage.

Ainsi, depuis le mois de juin 2019, soit depuis 27 mois, aucun personnel n'était titulaire d'un certificat de capacité permettant la détention et la présentation au public des milliers d'invertébrés détenus par la *Citadelle*. Cette situation n'était régularisée qu'à compter de janvier 2022, l'activité commerciale de présentation des-dits spécimens ayant été poursuivie dans cet intervalle. Ces faits encourent la qualification pénale d'**exploitation par personne morale d'établissement pour animaux non domestiques sans certificat de capacité, Natinf 29702** :

d'avoir à Besançon, entre le 30 juin 2019 et le 20 janvier 2022, en tout cas sur le territoire national et depuis temps non couvert par la prescription, sans être titulaire d'un certificat de capacité pour l'entretien de ces animaux, été responsable d'un établissement destiné à la présentation au public de spécimens vivants de la faune locale ou étrangères, en l'espèce plusieurs milliers d'invertébrés, parmi lesquels notamment mais non exclusivement des spécimens de *Brachypalma klaasi*, de *Brachypalma hamorii*, de *Hysteroocrates gigas*, de *Lasiadora parahybana*, de *Lasiadora difficilis*, de *Monocentropus balfouri*, de phasmes à carapces, de *Mygales roses du Chili*, de *mygales du Brésil*, par personne morale.

Infraction définie par : art.L.173-8, art.L.415-3 4°, art.L.413-2, art.R.413-3, art.R.413-5, art.R.413-25, art.R.413-27 du code de l'environnement. art.121-2 du code pénal.

Infraction réprimée par : art.L.173-8, art.L.415-3 al.1 du code de l'environnement. art.131-38, art.131-39 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 8°, 9° du code pénal.

Par ailleurs, il était découvert dans les congélateurs de la *Citadelle* de Besançon, 45 spécimens morts d'espèces protégées ne bénéficiant d'aucun justificatif tendant à établir leur origine légale. Ces faits encourent la qualification pénale de **détention non autorisée d'espèce animale non domestique - espèce protégée, Natinf 20978** :

d'avoir à Besançon, le 28 septembre 2021, en tout cas sur le territoire national et depuis temps non couvert par la prescription, sans dérogation administrative, détenu, en chambre froide, tout ou partie d'espèces animales protégées en l'espèce grand hamster, genette, têtes de loup et de lynx, hérisson, martin pêcheur, grèbe huppé, harle bièvre, roitelet huppé, tadorne de Belon, flamant rose, canard à bosse, épervier, faucon pèlerin, chouette hulotte, coucou, tortue cistude et toucan, pour un total de 45 spécimens, et ainsi porté atteinte à la conservation de ces espèces animales non domestiques protégées par les arrêtés ministériels du 23 avril 2007 (pour les mammifères), du 29 octobre 2009 (pour les oiseaux) et du 8 janvier 2021 (pour les amphibiens et reptiles).

Infraction définie par : art.L.415-3 1° A), art.L.411-1 §I 1°, art.R.411-1, art.R.411-3 du code de l'environnement.

Infraction réprimée par : art.L.415-3 al.1, art.L.173-5 1°, art.L.173-7 du code de l'environnement.

Ces mêmes faits encourent la qualification pénale de détention non autorisée d'animal d'espèce non

domestique ou de ses produits, en ce qui concerne plus particulièrement les animaux cités en annexe de la CITES, **Natinf 10438** :

d'avoir à Besançon, le 28 septembre 2021, en tout cas sur le territoire national et depuis temps non couvert par la prescription, sans autorisation administrative ou sans déclaration préalable auprès des autorités administratives compétentes ou en violation d'une autorisation ou d'une déclaration, détenu en chambre froide tout ou partie de lions d'Afrique et d'Asie, loups, propitèque couronné, tamarin pinché, Nandou de Darwin, singe grivet, singe capucin, grand Apalemur, caméléon panthère, caméléon casqué et chimpanzé, espèces annexées en « A » et « B » du règlement communautaire européen 338/97 et de l'arrêté ministériel du 30 juin 1998, pris en application de l'article L 412-1 du code de l'environnement et relatif aux modalités d'application CITES et RCE.

Infraction définie par : art.L.415-3 3°, art.L.412-1 al.1, art.R.412-1, art.R.412-2 du code de l'environnement.

Infraction réprimée par : art.L.415-3, art.L.173-5 1°, art.L.173-7 du code de l'environnement.

Des spécimens naturalisés d'espèces protégés au titre du règlement communautaire 338/97 était également exploités commercialement en étant exposés au public dans les salles de visite, caractérisant le délit d'**utilisation non autorisée d'animal d'espèce non domestique ou de ses produits Natinf 10442** :

d'avoir à Besançon, le 28 septembre 2021, en tout cas sur le territoire national et depuis temps non couvert par la prescription, sans autorisation administrative ou sans déclaration préalable auprès des autorités administratives compétentes ou en violation d'une autorisation ou d'une déclaration, utilisé commercialement en les exposant au public, tout ou partie de spécimens d'espèces annexées en « A » du règlement communautaire 338/97 (protection faune et flore sauvage), en l'espèce un squelette de chimpanzé femelle, un squelette et spécimen de propitèque couronné, un crâne et deux défenses d'éléphant d'Afrique, un crâne de dauphin, un coelacanthé, un lynx boréal, un apollon du Jura et une tortue imbriquée, sans bénéficier des certificats de capacité intracommunautaires (CIC) nécessaires en application de l'arrêté ministériel du 30 juin 1998 (modalité d'application CITES et du RCE 338/97) outre une spécimen naturalisé de belette issu du milieu naturel sans respecter les prescriptions de l'arrêté ministériel du 29 avril 2008 relatif à la protection et à la commercialisation de certaines espèces de mammifères.

en tout cas sur le territoire national et depuis temps non couvert par la prescription,

Infraction définie par : art.L.415-3 3°, art.L.412-1 al.1, art.R.412-1, art.R.412-2 du code de l'environnement.

Infraction réprimée par : art.L.415-3, art.L.173-5 1°, art.L.173-7 du code de l'environnement.

Le contrôle faisait encore apparaître que les animaux étaient détenus dans des conditions non conformes, liées à l'usage des murs d'enceinte de la citadelle et à une clôture électrique pour parquer les animaux.

L'audition de Mme DUBOST, agent de la DDETSPP remettait cette irrégularité en perspective en rappelant que l'arrêté préfectoral d'ouverture, qui aurait dû régulariser la pratique de la Citadelle, était à l'étude depuis plus de 10 ans en raison de constantes demandes de modifications formulées par la Citadelle, ne permettant ainsi pas aux services de l'État de déposer un dossier « fixe », complet et à jour, aux différentes commissions compétentes.

Ces faits encourent la qualification pénale d'**exploitation irrégulière d'établissement détenant des animaux non domestiques, Natinf 25588** :

d'avoir à Besançon, le 28 septembre 2021, en tout cas sur le territoire national et depuis temps non couvert par la prescription, exploité en violation des dispositions réglementaires ou de l'arrêté préfectoral d'autorisation, un établissement destiné à la présentation au public de spécimens vivants de la faune locale ou étrangère, en l'espèce pour l'ensemble des animaux non domestiques détenus,

en s'abstenant de tenir à jour un registre d'entrée et de sortie des animaux tel que prescrit par les articles 8 et 9 de l'arrêté ministériel 8 octobre 2018, plus précisément un écart sur le nombre d'animaux détenus pour certaines espèces et pour avoir détenu des espèces de mouflons à manchette et de babouins dans des enclos conçus sans bénéficier de dérogation au cadre général fixé par les articles 2 et 33 de l'arrêté ministériel du 25 mars 2004, plus précisément en faisant usage du mur d'enceinte extérieur de la citadelle comme clos principal et en utilisant des fils électriques. Infraction définie par : art.L.415-3 5°, art.L.413-3, art.R.413-19, art.R.413-36, art.R.413-42, art.R.413-43, art.R.413-44 du code de l'environnement. Infraction réprimée par : art.L.415-3 al.1, art.L.173-5, art.L.173-7 du code de l'environnement.

Enfin, il était révélé que des centaines de batraciens et de reptiles étaient détenus sans avoir fait l'objet d'une identification individuelle, ne permettant ainsi pas de vérifier la légalité de leur origine. Ces faits sont constitutifs de la contravention de 5ème classe de **détention en captivité d'un animal non domestique d'une espèce protégée sans avoir procédé à son identification Natinf 32752 (C5)** :

d'avoir à Besançon, le 28 septembre 2021, en tout cas sur le territoire national et depuis temps non couvert par la prescription, détenu des espèces d'amphibiens et de reptiles dans procéder à leur identification obligatoire par un dispositif de marquage réglementaire prévu aux articles 3 à 6 de l'arrêté ministériel du 10/08/2004.

Infraction définie par : art.R.415-4 1°, art.L.413-6 §I, art.L.411-1 §I 1°, art.L.412-1, art.R.413-23-3 du code de l'environnement. ANX.1 de l'arrêté ministériel du 10/08/2004. art.6, ANX.1, ANX.2 de l'arrêté ministériel du 10/08/2004.

Infraction réprimée par : art.R.415-4 al.1 du code de l'environnement.

S'agissant d'une contravention, elle est commise autant de fois qu'il y a d'animaux concernés, soit plusieurs centaines, exposant sont auteur à la multiplication du montant de l'amende.

III – Amende d'intérêt public

L'article 41-1-3 du code de procédure pénale dispose que le montant de cette amende doit être fixé de manière proportionnée aux avantages tirés des manquements constatés, dans la limite de 30 % du chiffre d'affaires moyen annuel calculé sur les trois derniers chiffres d'affaires annuels connus à la date du constat des manquements.

Le chiffre d'affaires déclaré par la *Citadelle de Besançon* pour l'année 2020 est de 800 000€. Il est de 625 000 € pour l'année 2021.

Les recettes de ses entrées s'élèvent annuellement à 1,5 million d'euros, sur un budget annuel total de 5 millions d'euros.

Il convient encore de relever que les manquements constatés ont participé à ces recettes dans la mesure où la *Citadelle* aurait présenté un moindre intérêt touristique, et aurait donc réalisé des recettes moindres, si elle s'était abstenue de présenter au public les espèces d'insectes pour lesquelles elle ne disposait pas de certificat de capacité, ni les centaines de batraciens et reptiles qu'elle a présenté au public sans avoir procédé à leur identification. Ces infractions ont participé à ses recettes.

En outre, chacune des infractions relevées, en ce qu'elle a évité à la *Citadelle* d'exposer les dépenses nécessaires au respect des règles régissant son activité, a permis des économies importantes, à la fois financières et en moyen humain : abstention de marquage de plusieurs

centaines d'animaux, absence de salarié titulaire d'un certificat de capacité, abstention de mise en conformité des enclos.

L'amende d'intérêt judiciaire est également fixée en fonction des éléments « aggravants » ou « minorants » tirés du comportement de la personne morale, telle que la révélation spontanée des faits, sa coopération, les mesures correctives mises en place immédiatement, ou au contraire sa mauvaise volonté à participer à l'enquête, le caractère répété ou systématique des faits.

Dans le cas de la *Citadelle de Besançon*, il est permis de relever une absence quasi-totale de sensibilisation aux enjeux réglementaires de l'activité zoologique, et ceci aux plus hautes fonctions de responsabilité puisque M. ARNODO, Directeur de la Citadelle, déclarait aux enquêteurs n'avoir pris conscience des enjeux réglementaires qu'au moment du contrôle réalisé par l'OFB. Il reconnaissait également qu'il ignorait la présence d'une chambre froide au sein de la structure, jusqu'au jour du contrôle.

Il est également relevé que les registres d'entrée et de sortie des animaux n'ont pas été tenus conformément aux prescriptions et ceci malgré le fait que Mme PIZZO Margaux, cheffe de secteur parc zoologique et responsable de la tenue de ces registres, ait préalablement exercé les mêmes fonctions de registraire dans plusieurs autres parcs zoologiques et dispose donc d'une expérience conséquente sur ce point de réglementation, et malgré également de nombreux échanges de mails entre elle-même, l'OFB et les services de l'Etat, lui explicitant clairement les exigences en la matière.

En outre, malgré les non conformités relevées par les agents de l'OFB en septembre 2021, la Ville de Besançon et la direction de la Citadelle de Besançon ont poursuivi l'exploitation de celle-ci sans réagir immédiatement. Elles ont ainsi notamment poursuivi l'exploitation commerciale de l'insectarium et des batraciens et reptiles alors même qu'elles ne pouvaient plus ignorer l'irrégularité de cette exploitation.

Enfin, deux autres points viennent "aggraver" la responsabilité de la Ville de Besançon et de *Citadelle de Besançon* : d'une part, l'exemplarité et le rayonnement dont la Citadelle se prévaut, et d'autre part l'importance des moyens humains et institutionnels de la Ville de Besançon, qui auraient dû lui permettre de se maintenir en conformité.

Au titre des facteurs "minorant" la sanction, il doit être noté la collaboration active de M. BOUSSO François, élu de la Ville de Besançon et titulaire d'une délégation de pouvoir de Mme Anne VIGNOT, Maire de Besançon, en ce qui concerne la gestion et le fonctionnement de la Citadelle. Celui-ci s'est montré diligent et précis dans les réponses apportées aux demandes des enquêteurs de l'OFB.

Il convient enfin de tenir compte de la mise en conformité partielle opérée s'agissant du certificat de capacité (régularisation en janvier 2022) et des enclos (arrêté préfectoral d'ouverture du 9 mars 2022 qui annule et remplace l'APO du 1er juillet 1982).

A titre ultime, et indépendamment des facteurs minorant à mettre au crédit de la Ville de Besançon et de la Citadelle de Besançon, il doit être tenu compte du fait que l'essentiel du budget émane de la Ville de Besançon, collectivité locale dont il convient de ne pas grever les dépenses, lesquelles seraient, en tout état de cause répercutées sur ses contribuables.

Vu ces différents éléments,

Conformément aux dispositions de l'article R.15-33-60-2 du code de procédure pénale ;

Nous informons la personne morale :

- Qu'elle a la possibilité de se faire assister d'un avocat au cours de la procédure ;
- Qu'elle a la possibilité de faire usage des dispositions de l'article 77-2, II du code de procédure pénale et se faire communiquer tout ou partie de la procédure ;
- Que le quantum prévu de l'amende des délit reproche s'élève à 150.000 € et que cette amende est fixée de manière proportionnée aux avantages tirés des manquements constatés dans la limite de 30% du chiffre d'affaires ou du budget moyen annuel moyen calculé sur les deux derniers exercices ;

Nous informons-la personne morale qu'il lui est propose une convention judiciaire d'intérêt public avec les obligations suivantes :

- verser une amende d'intérêt public au trésor Public d'un montant de **7500 € d'amende pour les délits et 1000 € d'amende pour la contravention de 5ème classe** de détention en captivité d'un animal non domestique d'une espèce protégée sans avoir procédé à son identification
- Régulariser sa situation au regard de la loi ou des règlements dans un cadre d'un **programme de mise en conformité** d'une durée de 18 mois sous contrôle de la DDETSPP et des services de la DREAL à compter de la notification de l'ordonnance du Président du tribunal homologuant la présente convention ;
- Régulariser sa situation en assurant la **destruction de l'intégralité des spécimens morts détenus illégalement**, que ce soit en congélateurs ou naturalisés, en faisant appel à ses frais aux services d'un équarrisseur.

Nous informons la personne que si elle accepte ces mesures, la proposition de convention judiciaire d'intérêt public sera adressée pour validation au président du tribunal judiciaire instance dans le cadre d'une audience publique.

L'échec de la convention donnera lieu a l'engagement de poursuites pénales par le procureur de la République.

Nous informons la personne qu'elle dispose d'un délai d'un mois à compter de la réception de la présente proposition pour faire part, par courrier signé de ses représentants légaux ou par déclaration faite devant le procureur de la République, de son acceptation ou de son refus de la présente convention.

A BESANCON,

Pr/ le Procureur de la République

Claire KELLER, substitute



