

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES

Recueil

07 AVR. 2023

Mairie de DINARD

N° 2203415

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Fabienne Pottier
Rapporteure

Le tribunal administratif de Rennes

M. William Desbourdes
Rapporteur public

(5^{ème} Chambre)

Audience du 27 mars 2023
Décision du 11 avril 2023

24-01-02-01-01
D

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 4 juillet 2022 et 7 mars 2023, la SARL , représentée par Me Mézin, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 10 mai 2022 par laquelle le maire de Dinard a refusé de lui délivrer une autorisation d'occupation du domaine public pour l'emplacement d'une terrasse supplémentaire boulevard du Président Wilson à Dinard ;

2°) d'annuler les décisions des 7 et 22 juin 2022 par lesquelles le préfet d'Ille-et-Vilaine a rejeté sa demande de déferé et de délivrance d'une permission de voirie en application de l'article L. 2215-5 du code général des collectivités territoriales ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Dinard une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision de la commune est entachée d'incompétence de l'auteur de l'acte ;
- elle est entachée d'un défaut de motivation ;
- elle constitue une sanction et est fondée sur une erreur de fait et une erreur manifeste d'appréciation ;
- le motif de refus tiré de l'incompatibilité avec les places de stationnement est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;

- le motif tiré de la méconnaissance de l'article 15 de la charte des terrasses est dépourvue de bien-fondé et ne tient pas compte de la configuration particulière de l'établissement et il n'est pas appliqué avec la même exigence à tous les restaurateurs ;
- la décision méconnaît le principe d'égalité ;
- la décision méconnaît la liberté du commerce et de l'industrie ;
- les décisions du préfet méconnaissent l'article L. 2215-5 du code général des collectivités territoriales.

Par un mémoire enregistré le 19 juillet 2022, le préfet d'Ille-et-Vilaine conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la décision par laquelle il a refusé de déférer la décision de la commune est insusceptible de recours contentieux ;
- les moyens soulevés par la Société ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 3 août 2022 et le 17 mars 2023, la commune de Dinard, représentée par Me Collet, conclut au rejet de la requête et, en outre, à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de la société en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que les moyens soulevés par la société ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- 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 Pottier,
- les conclusions de M. Desbourdes, rapporteur public,
- et les observations de Me Mézin, représentant la SARL, et de Me Balloul, représentant la commune de Dinard.

Une note en délibéré présentée par la SARL a été enregistrée le 28 mars 2023.

Considérant ce qui suit :

1. la Société gère la crêperie à Dinard. Durant la période de pandémie de Covid-19, la mairie de Dinard a accordé des facilités aux commerces pour l'occupation du domaine public de la ville, notamment l'extension des terrasses sur rue, dont la société a bénéficié en 2020 et 2021 pour implanter une terrasse éphémère sur la voie publique et sur des emplacements réservés au stationnement. Elle demande au tribunal

l'annulation de la décision du 10 mai 2022, annulant et remplaçant la décision du 21 mars 2022 et par laquelle la commune de Dinard a refusé de lui accorder une autorisation d'occupation du domaine public pour 2022, ainsi que l'annulation des décisions des 7 et 22 juin 2022 par lesquelles le préfet d'Ille-et-Vilaine a refusé de déférer ces décisions au tribunal.

Sur les conclusions aux fins d'annulation des décisions du préfet d'Ille-et-Vilaine :

2. Aux termes de l'article L. 2131-8 du code de général des collectivités territoriales : *« Sans préjudice du recours direct dont elle dispose, si une personne physique ou morale est lésée par un acte mentionné aux articles L. 2131-2 et L. 2131-3, elle peut, dans le délai de deux mois à compter de la date à laquelle l'acte est devenu exécutoire, demander au représentant de l'Etat dans le département de mettre en œuvre la procédure prévue à l'article L. 2131-6. (...) »*. Aux termes de l'article L. 2131-6 du même code : *« Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission. (...) »*.

3. La saisine du représentant de l'Etat, sur le fondement des dispositions de l'article L. 2131-8 du code général des collectivités territoriales, par une personne qui conteste l'acte d'une collectivité territoriale, n'ayant pas pour effet de priver cette personne d'exercer un recours direct contre cet acte, le refus du préfet de déférer celui-ci au tribunal ne constitue pas une décision susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Par suite, les conclusions dirigées contre les décisions des 7 et 22 juin 2022 par lesquelles le préfet d'Ille-et-Vilaine a refusé de déférer cet acte, doivent être rejetées comme irrecevables.

Sur les conclusions aux fins d'annulation de la décision du préfet rejetant la demande de mise en œuvre des dispositions de l'article L. 2215-5 du code général des collectivités territoriales :

4. Aux termes de l'article L. 2215-5 du code général des collectivités territoriales : *« Les permissions de voirie à titre précaire ou essentiellement révocable sur les voies publiques qui sont placées dans les attributions du maire et ayant pour objet, notamment, l'établissement dans le sol de la voie publique des canalisations destinées au passage ou à la conduite de l'eau ou du gaz peuvent, en cas de refus du maire non justifié par l'intérêt général, être accordées par le représentant de l'Etat dans le département »*.

5. En l'espèce, l'installation d'une terrasse sur la voie publique n'est pas au nombre des opérations dont la réalisation est soumise à la délivrance préalable d'une permission de voirie à titre précaire ou essentiellement révocable pouvant être accordée par le représentant de l'Etat dans le département en cas de refus du maire non justifié par l'intérêt général. Par suite, la société n'est pas non plus fondée à soutenir que le préfet aurait méconnu les dispositions de l'article L. 2215-5 du code général des collectivités territoriales en rejetant sa demande sur ce fondement, ni par conséquent à demander l'annulation de cette décision.

Sur les conclusions aux fins d'annulation de la décision du 10 mai 2022 du maire de Dinard :

6. Par arrêté du maire de Dinard du 8 novembre 2021, régulièrement publié et affiché, Mme Guenegan a reçu délégation de signature pour ce qui concerne l'occupation du domaine

public et a été habilitée à cet effet à « signer les arrêtés municipaux nécessaires à l'organisation : - de la mise en œuvre de la Charte des terrasses, - de l'occupation du domaine public local (étalage, enseigne mobile, terrasse ouverte ou fermée, etc.) (...) ». Le moyen tiré d'incompétence de l'auteur de l'acte doit donc être écarté.

7. La décision attaquée vise les dispositions des articles L. 2212-2 et L. 2213-1 du code général des collectivités territoriales fondant les pouvoirs de police du maire, les dispositions des articles L. 2121-1 et L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques, fixant les règles d'occupation du domaine public, celles de l'article L. 113-2 du code de la voirie routière rappelant le caractère précaire et révocable des autorisations d'occupation du domaine public routier ainsi que la charte des terrasses et emprises commerciales approuvée par le conseil municipal de Dinard. Par ailleurs, la décision mentionne que la demandeuse avait seulement bénéficié d'une tolérance dans le cadre de la crise sanitaire de la Covid-19 pour occuper le domaine public, l'occupation du domaine public ainsi tolérée étant contraire à l'affectation du domaine public car située sur deux places de stationnement, que la longueur d'emprise de la terrasse méconnaît l'article 15 de la charte des terrasses et emprises commerciales, et qu'elle emporte une atteinte à la tranquillité publique. La décision qui cite les motifs de droit et de fait sur lesquelles elle est fondée est donc suffisamment motivée.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance du principe d'égalité et de la liberté du commerce et de l'industrie :

8. Aux termes de l'article L. 2213-6 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire peut, moyennant le paiement de droits fixés par un tarif dûment établi, donner des permis de stationnement ou de dépôt temporaire sur la voie publique, sur les rivières, ports et quais fluviaux et autres lieux publics, sous réserve que cette autorisation n'entraîne aucune gêne pour la circulation, la navigation et la liberté du commerce.* ».

9. La décision de délivrer ou non une autorisation d'occupation du domaine public n'est pas susceptible, par elle-même, de porter atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie, dont le respect implique notamment que les personnes publiques n'apportent pas aux activités de production, de distribution ou de services exercées par des tiers des restrictions qui ne seraient pas justifiées par l'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi. Il résulte de ce qui vient d'être dit que la décision qui est justifiée par un motif d'intérêt général relatif à l'affectation du domaine public et proportionné à l'objectif poursuivi ne constitue pas une atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie. Ce moyen doit par suite être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation quant à l'incompatibilité de l'autorisation demandée avec l'affectation du domaine public :

10. Aux termes de l'article L. 2121-1 du code général de la propriété des personnes publiques : « *Les biens du domaine public sont utilisés conformément à leur affectation à l'utilité publique. / Aucun droit d'aucune nature ne peut être consenti s'il fait obstacle au respect de cette affectation* ».

11. En l'espèce, il est constant que l'emplacement occupé par la terrasse de la société requérante sur le domaine public correspond à deux places de stationnement sur le boulevard du Président Wilson. Par suite, la délivrance d'une autorisation d'occupation du domaine public était incompatible avec la destination du domaine public, même si le boulevard Wilson comprend de nombreux espaces de stationnement. La décision contestée a donc été prise dans

l'intérêt du domaine et de son affectation conformément aux dispositions précitées et n'est pas entachée ni d'erreur manifeste d'appréciation ni d'erreur de droit.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'inégalité de traitement :

12. Le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité administrative règle de façon différente des situations différentes, pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la décision qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des motifs susceptibles de la justifier. Pour contester la décision attaquée, la société fait valoir qu'elle constitue une discrimination injustifiée, dès lors que d'autres établissements de la commune ont vu leur autorisation délivrée pendant la période de Covid-19 pérennisée suite à la modification des aménagements urbains, ou ont eu l'autorisation d'installer des terrasses sur une longueur supérieure à celle fixée par la charte des terrasses adoptée par la commune. Toutefois, d'une part, la société n'établit pas qu'elle se trouverait dans une situation identique à celle des autres restaurateurs, alors que la terrasse qu'elle avait ouverte se trouve sur des places de stationnement et sur le boulevard du Président Wilson, qui est une rue fréquentée. D'autre part, si le maire de la commune a délivré des autorisations d'occupation du domaine public à d'autres restaurateurs à des emplacements différents, il ne ressort pas des pièces du dossier que cette différence de traitement serait manifestement disproportionnée au regard de la différence de situation susceptible de la justifier. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance du principe d'égalité doit être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 15 de la charte des terrasses :

13. Aux termes de l'article 15 de la charte des terrasses de la commune de Dinard : « La longueur d'une emprise commerciale ne doit pas excéder celle des façades de l'établissement (sauf dérogation rendue nécessaire par la configuration particulière de l'établissement). »

14. Si la requérante soutient que d'autres restaurateurs ne respectent pas non plus les dispositions précitées de l'article 15 de la charte des terrasses, et que la commune avait consenti à une dérogation à son égard, toutefois ces circonstances ne sont pas de nature à priver de bien-fondé le motif tiré de la méconnaissance des dispositions de la charte des terrasses, opposé à la requérante. Au demeurant, le motif tiré de l'incompatibilité de l'autorisation demandée avec la destination du domaine public pouvait à lui seul fonder la décision attaquée. Le moyen doit, par suite, être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'illégalité du motif opposé à sa demande et tiré des nuisances causées au voisinage :

15. Par ailleurs, et compte tenu de ce qui a été dit aux points précédents, la circonstance que la terrasse de la requérante ne serait pas de nature à causer des nuisances, alors qu'au demeurant elle se trouve sur une portion de voie publique réservée à la circulation, est sans incidence sur la légalité de la décision attaquée qui est fondée sur l'incompatibilité de l'autorisation demandée avec l'affectation du domaine public. Le moyen tiré de ce que la requérante subirait ainsi une sanction dépourvue de bien-fondé et entachée d'erreur de fait et d'erreur manifeste d'appréciation, alors qu'en tout état de cause, la décision portant refus de délivrer une autorisation d'occupation temporaire du domaine public ne constitue pas une sanction, doit, par suite être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré du détournement de pouvoir :

16. Enfin, si la requérante entend soutenir que la décision du maire de Dinard est motivée non par l'intérêt général, mais pour satisfaire un intérêt privé d'un copropriétaire de l'immeuble au droit de l'emplacement de la terrasse, toutefois, elle ne l'établit pas, alors que par ailleurs et ainsi qu'il l'a été dit aux points précédents, le motif tiré de l'incompatibilité de la terrasse avec l'affectation du domaine public concerné est de nature à justifier à lui seul la décision attaquée. Le moyen doit, par suite, être écarté.

17. Il résulte de ce qui précède que la société n'est pas fondée à demander l'annulation la décision du 10 mai 2022 par laquelle le maire de la commune de Dinard a rejeté sa demande d'autorisation d'occupation du domaine public.

Sur les frais liés au litige :

18. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Dinard, qui n'est pas dans la présente instance partie perdante, la somme demandée par la société au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

19. Il y a lieu en revanche et dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions de la commune de Dinard et de mettre à la charge de la société une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la Société est rejetée.

Article 2 : La société versera une somme de 1 500 euros à la commune de Dinard en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société _____, à la commune de Dinard, et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Copie du présent jugement sera adressée au préfet d'Ille-et-Vilaine.

Délibéré après l'audience du 27 mars 2023, à laquelle siégeaient :

M. Gosselin, président,
Mme Pottier, première conseillère,
Mme Gourmelon, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 11 avril 2023.

La rapporteure,

Le président,

signé

signé

F. Pottier

O. Gosselin

La greffière,

signé

E. Douillard

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.

