

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BASTIA**

N° 1300664 et 1300844

M. Maxime G.

M. Hugues Alladio
Rapporteur

Mme Christine Castany
Rapporteur public

Audience du 20 mars 2014
Lecture du 3 avril 2014

24-01-02-01-01-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Bastia

(1^{ère} chambre)

Vu, I, sous le n° 1300664, la requête, enregistrée le 3 août 2013, présentée pour M. Maxime G., demeurant (...), par Me Trani ; M. G. demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision en date du 19 juillet 2013 par laquelle le préfet de la Haute-Corse a refusé de lui délivrer l'autorisation d'occuper temporairement le domaine public maritime pour installer sur le territoire de la commune de Solaro une structure à usage de buvette d'une superficie de 194 m² ;

2°) d'enjoindre au préfet de la Haute-Corse de lui délivrer l'autorisation sollicitée à compter de la notification du jugement à venir et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 392 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- le signataire de la décision attaquée n'avait pas compétence pour ce faire ;
- la décision attaquée n'est pas motivée en droit ;
- elle est entachée d'une erreur de droit dès lors qu'il avait obtenu une autorisation tacite ;
- les faits sur lesquels elle est fondée sont inexacts ;
- elle est entachée d'un détournement de pouvoir ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 23 janvier 2014, présenté par le préfet de la Haute-Corse qui conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que :

- la position de refus est motivée par la seule règle de droit qui gère toute implantation sur le domaine public maritime ;
- le dépôt d'une demande d'occupation temporaire du domaine public maritime n'étant pas assimilable au dépôt d'une demande d'autorisation d'urbanisme, aucune autorisation tacite est née de son silence ;
- la décision attaquée a été prise sur des faits matériellement exacts ;
- les services de l'Etat n'ont jamais eu l'intention de nuire au requérant et n'ont jamais réalisé un quelconque détournement de pouvoir ;

Vu le mémoire, enregistré le 16 mars 2014, présenté pour M. G. qui conclut aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens ;

Vu la mise en demeure adressée le 16 décembre 2013 au préfet de la Haute-Corse, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu, II, sous le n° 1300844, la requête, enregistrée le 9 octobre 2013, présentée par le préfet de la Haute-Corse ; le préfet de la Haute-Corse défère au Tribunal, comme prévenue d'une contravention de grande voirie, M. Maxime G., en sa qualité de gérant de l'établissement « Le Crocodile Bar », demeurant (...), et conclut à ce que le Tribunal :

1°) condamne M. G. au paiement de l'amende prévue par le décret n° 2003-172 du 25 février 2003 ;

2°) condamne M. G. à la remise des lieux dans leur état initial, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

3°) l'autorise à y procéder d'office aux frais de la société contrevenante en cas d'inexécution ;

Il soutient que M. G. occupe sans autorisation le domaine public maritime, tel qu'il résulte du constat en date du 6 août 2013 ;

Vu le mémoire, enregistré le 13 décembre 2013, présenté pour M. G., par Me Trani, qui conclut au sursis à statuer et à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat une somme de 1 196 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- il a procédé à la remise en état du site ;
- il y a lieu de surseoir à statuer sur la contravention de grande voirie dans l'attente de la décision à rendre sur le contentieux du refus d'autorisation d'occupation du domaine public maritime ;

Vu le procès-verbal en date du 9 août 2013 ;

Vu la notification du procès-verbal, comportant invitation à produire une défense écrite ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de procédure pénale ;

Vu le code général de la propriété des personnes publiques ;

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, notamment l'article 1^{er} ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 20 mars 2014 :

- le rapport de M. Hugues Alladio ;

- les conclusions de Mme Christine Castany, rapporteur public ;

- et les observations de Me Trani, pour M. G. ;

Considérant que, dans le cadre de la requête n° 1300664 M. G. demande l'annulation de la décision en date du 19 juillet 2013 par laquelle le préfet de la Haute-Corse a refusé de lui délivrer l'autorisation d'occuper temporairement le domaine public maritime pour installer sur le territoire de la commune de Solaro une structure à usage de buvette d'une superficie de 194 m²; que, par la requête n° 1300844, le préfet de la Haute-Corse défère au Tribunal, comme prévenu d'une contravention de grande voirie, M. G., en sa qualité de gérant de l'établissement « Le Crocodile Bar » à Solaro ; qu'ainsi les requêtes n° 1300664 présentée pour M. G. et n° 1300844 présentée par le préfet de la Haute-Corse présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a donc lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur les conclusions en annulation, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête:

Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1979 : « (...) *doivent être motivées les décisions qui : (...) refusent une autorisation (...)* » ; que si la décision de refus d'autorisation d'occuper le domaine public maritime est motivée en fait, elle ne comporte l'énoncé d'aucun texte ni ne renvoie à un document comportant le ou les textes sur lesquels elle se fonde ; que, par suite, M. G. est fondé à soutenir que cette n'est pas motivée en droit ;

Considérant qu'il en résulte de tout ce qui précède que M. G. est fondé à demander l'annulation la décision du préfet de la Haute-Corse en date du 19 juillet 2013;

Sur les conclusions à fin d'injonction avec astreinte :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution* » ; qu'aux termes de l'article L. 911-3 du même code : « *Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet* » ;

Considérant que le motif de l'annulation prononcée dans le présent jugement n'implique pas que le préfet accorde à M. G. l'autorisation sollicitée ; que, par suite, les conclusions qu'il présente, tendant à ce qu'il soit enjoint sous astreinte au préfet de la Haute-Corse de lui délivrer l'autorisation sollicitée doivent être rejetées ; qu'en outre, dès lors que la demande d'autorisation concernait une implantation jusqu'au 15 octobre 2013, il n'y a pas lieu d'enjoindre au préfet de la Haute-Corse de réexaminer la demande d'autorisation ;

Sur les conclusions présentées au titre d'une contravention de garde voirie :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 2132-3 du code général de la propriété des personnes publiques : « *Nul ne peut bâtir sur le domaine public maritime ou y réaliser quelque aménagement ou quelque ouvrage que ce soit sous peine de leur démolition, de confiscation des matériaux et d'amende. Nul ne peut, en outre, sur ce domaine, procéder à des dépôts ou à des extractions, ni se livrer à des dégradations* » ; qu'aux termes de l'article 1^{er} du décret du 25 février 2003 : « *Toute infraction en matière de grande voirie commise sur le domaine public maritime en dehors des ports, et autres que celles concernant les amers, feux, phares et centres de surveillance de la navigation maritime prévues par la loi du 27 novembre 1987 susvisée, est punie de la peine d'amende prévue par l'article 131-13 du code pénal pour les contraventions de la 5e classe. (...)* » ; qu'aux termes de l'article 131-13 du code pénal : « *Constituent des contraventions les infractions que la loi punit d'une amende n'excédant pas 3 000 euros. Le montant de l'amende est le suivant : (...) 5° 1 500 euros au plus pour les contraventions de la 5e classe (...)* » ; et qu'aux termes de l'article L. 774-2 du code de justice administrative : « *Dans les dix jours qui suivent la rédaction d'un procès-verbal de contravention le préfet fait faire au contrevenant notification de la copie du procès-verbal* » ;

En ce qui concerne l'action pénale :

Considérant que l'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si cette dernière décision a été prise pour l'application du premier acte ou s'il en constitue la base légale ; que, s'agissant d'un acte réglementaire, une telle exception peut être formée à toute époque, même après l'expiration du délai du recours contentieux contre cet acte ; que s'agissant d'un acte non réglementaire, l'exception n'est, en revanche, recevable que si l'acte n'est pas devenu définitif à la date à laquelle elle est invoquée, sauf dans le cas où l'acte et la décision ultérieure constituant les éléments d'une même opération complexe, l'illégalité dont l'acte serait entaché peut être invoquée en dépit du caractère définitif de cet acte ;

Considérant qu'en raison des effets qui s'y attachent, l'annulation pour excès de pouvoir d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, emporte, lorsque le juge est saisi de conclusions recevables, l'annulation par voie de conséquence des décisions administratives consécutives qui n'auraient pu légalement être prises en l'absence de l'acte annulé ou qui sont en l'espèce intervenues en raison de l'acte annulé ; qu'il en va ainsi, notamment, des décisions qui ont été prises en application de l'acte annulé et de celles dont l'acte annulé constitue la base légale ;

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, l'annulation du refus de délivrer à M. G. une autorisation d'occupation temporaire du domaine public maritime, compte tenu de son motif, n'implique pas nécessairement que lui soit délivré une telle autorisation ; que, par suite, les poursuites dont M. G. a fait l'objet ne peuvent être regardées comme intervenues en raison de cette décision de refus ;

Considérant, qu'il résulte de l'instruction, notamment du constat d'état des lieux en date du 6 août 2013, qu'un établissement à l'enseigne Le Crocodile Bar a été installé sur la plage de Puzzone à Solaro sur une surface de 245 m², comprenant la présence d'un Algéco de 10 m², d'une terrasse en bois couverte de 115 m² et d'une terrasse non couverte de 120 m²; qu'à la suite de ce constat, le préfet de la Haute-Corse a dressé un procès-verbal de contravention de grande voirie au motif que ces installations étaient implantées sur le domaine public maritime sans droit ni titre ;

Considérant que les faits reprochés à M. G., rappelés ci-dessus, sont constitutifs d'une contravention de grande voirie prévue et réprimée par les dispositions des articles L. 2132-3 et L. 2132-27 du code général de la propriété des personnes publiques ; que le juge est, par conséquent, tenu de condamner le contrevenant à une amende ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de condamner M. G. à une amende de 1 500 euros ;

En ce qui concerne l'action domaniale :

Considérant que si M. G. fait valoir qu'il a remis les lieux en l'état à la fin de la saison touristique, il ne le justifie pas ; que, dans ces conditions, il y a lieu de condamner M. G. à remettre immédiatement les lieux dans leur état primitif en procédant à l'enlèvement des structures irrégulièrement implantées sur le domaine public maritime et, ce, sous peine d'une astreinte de 200 euros par jour de retard passé un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement ; que l'administration pourra y procéder d'office aux frais du contrevenant en cas d'inexécution ;

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

Considérant qu'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 » ;

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il n'apparaît pas inéquitable de laisser à la charge de M. G. les frais exposés et non compris dans les dépens;

DECIDE :

Article 1^{er} : Le refus d'autorisation du préfet de la Haute-Corse en date du 19 juillet 2013 est annulé.

Article 2 : M. G. est condamné à payer une amende de 1 500 euros.

Article 3 : M. G. devra remettre immédiatement les lieux en l'état sous peine d'une astreinte de 200 € par jour de retard passé un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement. L'administration pourra procéder d'office à la démolition des constructions en litige aux frais du contrevenant en cas d'inexécution.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête n° 1300664 est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. Maxime G., au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et au Préfet de la Haute-Corse.

Copie en sera adressée au directeur départemental des territoires et de la mer de la Haute-Corse.

Délibéré après l'audience du 20 mars 2014, à laquelle siégeaient :

M. Guillaume Mulsant, président,
M. Hugues Alladio, premier conseiller,
M. Timothée Gallaud, premier conseiller.

Lu en audience publique le 3 avril 2014.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

Hugues ALLADIO

Guillaume MULSANT

Le greffier,

Signé

Séréna COSTANTINI

La République mande et ordonne au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,
Le greffier,

Signé

Séréna COSTANTINI

VERSION INITIALE :Sur les conclusions présentées au titre d'une contravention de garde voirie :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 2132-3 du code général de la propriété des personnes publiques : « *Nul ne peut bâtir sur le domaine public maritime ou y réaliser quelque aménagement ou quelque ouvrage que ce soit sous peine de leur démolition, de confiscation des matériaux et d'amende. Nul ne peut, en outre, sur ce domaine, procéder à des dépôts ou à des extractions, ni se livrer à des dégradations* » ; qu'aux termes de l'article 1^{er} du décret du 25 février 2003 : « *Toute infraction en matière de grande voirie commise sur le domaine public maritime en dehors des ports, et autres que celles concernant les amers, feux, phares et centres de surveillance de la navigation maritime prévues par la loi du 27 novembre 1987 susvisée, est punie de la peine d'amende prévue par l'article 131-13 du code pénal pour les contraventions de la 5e classe. (...)* » ; qu'aux termes de l'article 131-13 du code pénal : « *Constituent des contraventions les infractions que la loi punit d'une amende n'excédant pas 3 000 euros. Le montant de l'amende est le suivant : (...) 5° 1 500 euros au plus pour les contraventions de la 5e classe (...)* » ; et qu'aux termes de l'article L. 774-2 du code de justice administrative : « *Dans les dix jours qui suivent la rédaction d'un procès-verbal de contravention le préfet fait faire au contrevenant notification de la copie du procès-verbal* » ;

En ce qui concerne l'action pénale :

Considérant, qu'il résulte de l'instruction, notamment du constat d'état des lieux en date du 6 août 2013, qu'un établissement à l'enseigne Le Crocodile Bar a été installé sur la plage de Puzzone à Solaro sur une surface de 245 m², comprenant la présence d'un Algéco de 10 m², d'une terrasse en bois couverte de 115 m² et d'une terrasse non couverte de 120 m²;

Considérant qu'à la suite de ce constat, le préfet de la Haute-Corse a dressé un procès-verbal de contravention de grande voirie au motif que ces installations étaient implantées sur le domaine public maritime sans droit ni titre ; que, toutefois, il résulte de ce qui précède que la décision en date du 19 juillet 2013 par laquelle le préfet de la Haute-Corse a refusé de délivrer à M. G. l'autorisation d'occuper temporairement le domaine public maritime relative à l'installation d'une structure à usage de buvette sur la commune de Solaro a été annulée ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. G. est fondé à demander à être relaxé des fins de la poursuite ; **Pourquoi ?**

Considérant qu'à la suite de ce constat, le préfet de la Haute-Corse a dressé un procès-verbal de contravention de grande voirie au motif que ces installations étaient implantées sur le domaine public maritime sans droit ni titre ; que si M. G. entend soulever l'exception d'illégalité de la décision en date du 19 juillet 2013 par laquelle le préfet de la Haute-Corse a refusé de lui délivrer l'autorisation d'occuper temporairement le domaine public maritime relative à l'installation d'une structure à usage de buvette sur la commune de Solaro, décision qui a été annulée par jugement du tribunal de céans de ce jour n° 1300664, dès lors que la précédente autorisation avait pris fin le 15 octobre 2012, ce refus n'a pas mis fin à une situation antérieure conférant des droits au pétitionnaire ; que, par suite, l'exception d'illégalité du refus d'autorisation est inopérante ;

En ce qui concerne l'action domaniale :

Considérant que dès lors que la demande d'autorisation concernait une implantation jusqu'au 15 octobre 2013, il y a lieu de statuer sur l'action domaniale ; que si M. G. fait valoir qu'il a remis les lieux en l'état à la fin de la saison touristique, il ne le justifie pas ; que, dans ces conditions, il y a lieu de condamner M. G. à remettre immédiatement les lieux dans leur état primitif en procédant à l'enlèvement des structures irrégulièrement implantées sur le domaine public maritime et, ce, sous peine d'une astreinte de 200 euros par jour de retard passé un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement ; que l'administration pourra y procéder d'office aux frais du contrevenant en cas d'inexécution ;

Dans la logique du caractère opérant de l'exception d'illégalité, je ne vois pas pourquoi on admettrait le bien fondé de l'action domaniale ?

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

Considérant qu'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 » ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros que M. G. demande au titre des frais engagés par lui et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Le refus d'autorisation du préfet de la Haute-Corse en date du 19 juillet 2013 est annulé.

Article 2 : L'Etat versera à M. G. une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête n° 1300664 est rejeté.

Article 4 : M. G. est relaxé des fins de la poursuite susvisée.

Article 5 : M. G. devra remettre immédiatement les lieux en l'état sous peine d'une astreinte de 200 € par jour de retard passé un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement. L'administration pourra procéder d'office à la démolition des constructions en litige aux frais du contrevenant en cas d'inexécution.