

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE DIJON**

N°1603486

M.

M.
Rapporteur

M.
Rapporteur public

Audience du 9 juin 2017
Lecture du 10 juillet 2017

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Dijon

(1^{ère} chambre)

49-04-01
C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 22 décembre 2016, M _____ représenté par Me Ciaudo, demande au Tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 30 juin 2016 par laquelle le conseil municipal de _____ a refusé de lui céder tout ou partie de la parcelle communale cadastrée AB 40, ainsi que la décision implicite née le 26 octobre 2016 par laquelle le maire de _____ a, à la fois, rejeté son recours gracieux formé contre cette décision et refusé de mettre en œuvre ses pouvoirs de police administrative ;

2°) d'enjoindre, d'une part, au conseil municipal de _____ de statuer à nouveau sur sa demande de cession partielle de la parcelle AB 40, d'autre part, au maire de _____ de mettre en œuvre ses pouvoirs de police administrative afin d'interdire le stationnement des véhicules sur la parcelle AB 40, dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la commune de _____ la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le conseil municipal a commis une erreur de droit en refusant la cession d'une partie de la parcelle AB 40 au motif que le plan local d'urbanisme exigerait un minimum de places de stationnement en dehors des voies publiques ;

- le conseil municipal a commis une erreur de droit et une erreur de fait en refusant la cession partielle en cause au motif que des véhicules ne pourraient plus stationner sur la parcelle AB 40 ;

- le conseil municipal a commis une erreur de fait en refusant la cession partielle en cause au motif que l'impossibilité pour les véhicules de stationner sur la parcelle AB 40 entraînerait un stationnement sur la voie publique de nature à provoquer un danger pour la circulation publique ;

- le maire de _____ a méconnu notamment les dispositions des articles L. 2112-2 et L. 2213-2 du code général des collectivités territoriales en refusant de mettre en œuvre ses pouvoirs de police administrative.

Par un mémoire en défense enregistré le 28 avril 2017, la commune de _____ représentée par Me _____ conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de M. _____ au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- indépendamment des motifs avancés par le conseil municipal dans sa délibération du 30 juin 2016 pour justifier le refus de cession de la parcelle AB 40, cette parcelle appartient en réalité au domaine public communal, de sorte que le refus de cession est parfaitement légal ;

- le requérant ne caractérise aucun trouble de nature à justifier que le maire ait recours à son pouvoir de police administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales,
- le code général de la propriété des personnes publiques,
- la décision du Conseil d'Etat du 2 novembre 2015 n° 373896,
- 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. _____
- les conclusions de M. _____ rapporteur public,
- les observations de Me _____ pour le requérant et celles de Mme _____ pour la commune.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

1. Considérant que M. _____ a demandé à la commune de _____ de lui céder tout ou partie de la parcelle cadastrée AB 40 située au croisement de la rue du Moulin et de la rue du Grand Moulin, en face de sa maison d'habitation implantée sur la parcelle cadastrée AB 41 ; que, par délibération du 30 juin 2016, le conseil municipal de la commune de _____ a décidé de conserver la propriété de la parcelle cadastrée AB 40 ; que, par courrier du 24 août 2016, reçu le 26 août suivant, M. _____ a, d'une part, formé un recours gracieux contre cette délibération, d'autre part, demandé au maire de mettre en œuvre ses pouvoirs de police afin d'interdire le stationnement sur la partie est de la parcelle AB 40 ; que M. _____ demande au Tribunal l'annulation de la délibération du 30 juin 2016 et de la décision implicite de rejet née le 26 octobre 2016 du silence gardé par l'administration sur ses demandes du 24 août 2016 ;

En ce qui concerne la domanialité de la parcelle en litige :

2. Considérant qu'avant l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 2006, du code général de la propriété des personnes publiques, l'appartenance au domaine public d'un bien était, sauf si ce bien était directement affecté à l'usage du public, subordonnée à la double condition que le bien ait été affecté au service public et spécialement aménagé en vue du service public auquel il était destiné ; qu'en l'absence de toute disposition en ce sens, l'entrée en vigueur de ce code n'a pu, par elle-même, avoir pour effet d'entraîner le déclassement de dépendances qui appartenaient antérieurement au domaine public et qui, depuis le 1^{er} juillet 2006, ne rempliraient plus les conditions désormais fixées par son article L. 2111-1 ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques : « *Sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public.* » ; qu'aux termes de l'article L. 2111-2 : « *Font également partie du domaine public les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 qui, concourant à l'utilisation d'un bien appartenant au domaine public, en constituent un accessoire indissociable.* » ; qu'aux termes de l'article L. 1 : « *Le présent code s'applique aux biens et aux droits, à caractère mobilier ou immobilier, appartenant (...) aux collectivités territoriales (...).* » ; qu'aux termes de l'article L. 2111-14 : « *Le domaine public routier comprend l'ensemble des biens appartenant à une personne publique mentionnée à l'article L. 1 et affectés aux besoins de la circulation terrestre, à l'exception des voies ferrées.* » ;

4. Considérant, d'une part, qu'il ne ressort d'aucune pièce du dossier qu'au-delà de l'accessibilité physique de la parcelle en cause, du constat de son usage occasionnel par des automobilistes pour le stationnement de leurs véhicules et de la tolérance d'un tel usage, la collectivité propriétaire de ce terrain ait manifesté la volonté de l'affecter aux besoins de la circulation terrestre ; que n'est donc pas remplie la condition d'affectation à l'usage direct du public au sens de la jurisprudence susanalysée et d'affectation aux besoins de la circulation terrestre au sens de l'article L. 2111-14 du code général des collectivités territoriales ;

5. Considérant, d'autre part, que la parcelle en cause n'a pas davantage été affectée à un service public ni fait l'objet d'un quelconque aménagement à cette fin ;

6. Considérant, enfin, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier, notamment en raison de la configuration des lieux, que ladite parcelle constitue un accessoire indissociable d'un bien appartenant au domaine public de la commune au sens de l'article L. 2111-2 du code général des collectivités territoriales ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la parcelle concernée n'entre ni dans la définition jurisprudentielle du domaine public susrappelée, ni dans les prévisions des dispositions précitées du code général de la propriété des personnes publiques ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la parcelle litigieuse ne relève pas du domaine public de la commune mais de son domaine privé ;

En ce qui concerne la légalité du refus de vente de la parcelle AB 40 :

9. Considérant que, par la délibération attaquée, le conseil municipal a refusé de céder tout ou partie de la parcelle AB 40 appartenant à la commune aux motifs que la division de cette parcelle, pour en céder une partie à M. et conserver l'autre partie afin d'assurer le droit de passage attaché à la parcelle AB 38 appartenant à des tiers, serait difficile à mettre en œuvre en respectant le plan local d'urbanisme qui prescrit que, pour tout projet, il soit prévu un nombre minimal de places de stationnement en dehors des voies publiques, et qu'elle risque d'engendrer des stationnements sur la voie publique qui peuvent gêner la circulation des engins agricoles ;

10. Considérant que contrairement à ce qu'indique le requérant, la délibération attaquée n'invoque pas de motif tiré de ce que les véhicules ne pourraient plus stationner sur la parcelle AB 40 ; qu'ainsi, les moyens tirés de ce que la délibération attaquée procéderait d'un tel motif erroné en fait et droit, manquent en fait et doivent être écartés ;

11. Mais considérant, d'une part, qu'à supposer même que le règlement du plan local d'urbanisme de la commune de qui n'a pas été produit en défense, impose un nombre minimal de places de stationnement lors du dépôt d'une demande d'autorisation d'urbanisme, il ne ressort pas des pièces du dossier que la parcelle AB 40 appartenant à la commune fasse l'objet d'un projet de construction nécessitant la réalisation de places de stationnement ; qu'il suit de là que le motif invoqué par le conseil municipal à ce titre est erroné en droit ;

12. Considérant, d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier que la portion du terrain en litige nécessaire pour desservir le garage de M. et l'accès au terrain de ses voisins, soit une bande localisée le long de la maison de M. et le long de la parcelle de ses voisins, se situe dans l'angle opposé à l'intersection des rues du Moulin et du Grand Moulin ; qu'il ne ressort pas des documents graphiques et photographiques produits à l'instance que cette intersection, dans laquelle la visibilité est dégagée, présenterait une dangerosité particulière pour la circulation automobile ; qu'il suit de là que la cession d'une bande de terrain desservant le garage de M. dont la superficie resterait modeste par rapport à l'ensemble de la parcelle, ne peut pas être regardée comme étant de nature à reporter le stationnement toléré au-delà de la partie demeurant la propriété de la commune et notamment sur la voie publique ; que, par suite, le motif tiré de la gêne pour la circulation publique apparaît erroné en fait ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la délibération du 30 juin 2016 doit être annulée ; qu'il en va de même, par voie de conséquence, de la décision implicite de rejet du recours gracieux formé contre cette délibération ;

En ce qui concerne le refus de mise en œuvre des pouvoirs de police :

14. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales : « *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 (...)* » ;

15. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 2213-2 du même code, dans sa version alors applicable : « *Le maire peut, par arrêté motivé, eu égard aux nécessités de la circulation et de la protection de l'environnement : / (...) / 2° Réglementer l'arrêt et le stationnement des véhicules ou de certaines catégories d'entre eux, ainsi que la desserte des immeubles riverains ; (...)* » ;

16. Considérant, enfin, qu'aux termes de l'article L. 2122-21 de ce code : « *Sous le contrôle du conseil municipal et sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, le maire est chargé, d'une manière générale, d'exécuter les décisions du conseil municipal et, en particulier : / 1° De conserver et d'administrer les propriétés de la commune et de faire, en conséquence, tous actes conservatoires de ses droits ; (...) / 5° De pourvoir aux mesures relatives à la voirie communale ; (...)* » ;

17. Considérant que, sauf dispositions législatives contraires, les riverains d'une voie publique ont le droit d'accéder librement à leur propriété ; que l'exercice du droit d'accès des riverains à leur immeuble s'entend du droit d'entrer et de sortir de la propriété à pied ou en voiture, sans gêne ni risque anormal pour les autres usagers de la voie publique ; que, par suite, dans le cas d'une voie communale, le maire, autorité gestionnaire de la voie en vertu des dispositions précitées du code général des collectivités territoriales, ne peut porter atteinte au libre accès des riverains à la voie publique, lequel constitue un accessoire du droit de propriété, que si cette mesure est justifiée par des motifs tirés de la conservation et de la protection du domaine public ou de la sécurité de la circulation sur la voie publique ; qu'il appartient au maire de concilier les droits d'accès des riverains avec les nécessités de la circulation et du stationnement dans la commune ;

18. Considérant que, dans son courrier du 24 août 2016 valant recours gracieux contre la délibération du 30 juin 2016, M. _____ a demandé au maire de _____ d'édicter un arrêté de police interdisant le stationnement sur la partie est de la parcelle AB 40 et de mettre en place un panneau de signalisation en ce sens ; que, devant le Tribunal, le requérant a fait valoir que le stationnement intempestif de véhicules sous les fenêtres et devant la porte d'entrée de sa maison justifiait une interdiction de stationnement sur la totalité de la parcelle AB 40 ;

19. Considérant, d'une part, qu'il ressort des pièces du dossier, et notamment des nombreuses photographies produites par le requérant, qu'en l'absence de tout obstacle matériel, nonobstant l'absence de tout aménagement en parking et avec la tolérance de la commune, des véhicules stationnent sur la parcelle AB 40 devant la porte d'entrée et les fenêtres de la maison d'habitation de M. _____ alors que c'est seulement par cette parcelle que le requérant a la possibilité d'accéder à la voie publique ;

20. Considérant, d'autre part, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que le refus implicite du maire de mettre en œuvre ses pouvoirs de police résulterait de motifs tirés de la conservation et de la protection du domaine de la commune ou de la sécurité de la circulation sur la voie publique ;

21. Considérant qu'ainsi le maire qui, en application du code général des collectivités territoriales, devait concilier les nécessités de la circulation et du stationnement dans la commune avec les droits d'accès des riverains à leur propriété, devait réglementer le stationnement sur la parcelle AB 40, sans être tenu d'interdire tout stationnement sur l'intégralité de la parcelle, afin de permettre l'accessibilité depuis la voie publique au garage du requérant et au portail d'accès de ses voisins, tous deux situés dans l'angle est, le plus enclavé, de cette parcelle ;

22. Considérant qu'il suit de là que la décision implicite par laquelle le maire a refusé de faire droit à la demande de M. _____ tendant à ce que le stationnement soit réglementé sur la partie est de la parcelle et à ce qu'un panneau de signalisation en ce sens soit implanté, doit être annulée ;

Sur l'application des articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative :

23. 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. 911-2 : « 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 à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé. » ; qu'aux termes de l'article L. 911-3 : « 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. » ;

24. Considérant, s'agissant du refus de vente, que le présent jugement implique qu'il soit enjoint au conseil municipal de de réexaminer la demande de cession de tout ou partie de la parcelle AB 40 présentée par M. ; qu'il y a lieu, dès lors, de prescrire au maire de d'inscrire cette question à l'ordre du jour du conseil municipal, dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement, sans qu'il soit besoin d'assortir cette injonction d'une astreinte ;

25. Considérant, s'agissant du refus de mise en œuvre des pouvoirs de police, que le présent jugement implique qu'il soit enjoint au maire de de prendre un arrêté réglementant le stationnement sur une portion de la parcelle AB 40, dont il délimitera l'étendue, afin de permettre l'accès des riverains à leur garage pour la parcelle AB 41 et à leur portail d'entrée pour la parcelle AB 38, dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement, sans qu'il soit besoin d'assortir cette injonction d'une astreinte ;

Sur les frais non compris dans les dépens :

26. 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. » ;

27. Considérant, d'une part, que ces dispositions font obstacle à ce que la somme demandée par la commune de soit mise à la charge de M. qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ;

28. Considérant, d'autre part, qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de le versement à M. d'une somme de 1 000 euros au titre de ces mêmes dispositions ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La délibération du 30 juin 2016 et la décision implicite de rejet née le 26 octobre 2016 sont annulées.

Article 2 : Il est prescrit au maire de _____ d'une part, d'inscrire à l'ordre du jour du conseil municipal la question du réexamen de la demande de cession de tout ou partie de la parcelle AB 40 présentée par M. _____ dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement, d'autre part, de prendre un arrêté réglementant le stationnement sur une portion de la parcelle AB 40, dont il délimitera l'étendue, afin de permettre l'accès des riverains à leur garage (parcelle AB 41) et à leur portail d'entrée (parcelle AB 38), dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La commune de _____ versera à M. _____ une somme de 1 000 euros (mille euros) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de la commune de _____ présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. _____ et à la commune de _____

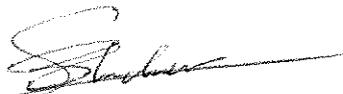
Copie du jugement sera transmise à la préfète de la Côte-d'Or.

Délibéré après l'audience du 9 juin 2017, à laquelle siégeaient :

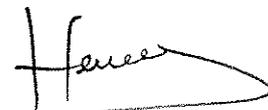
_____, président,
_____, premier conseiller,
_____, premier conseiller.

Lu en audience publique le 10 juillet 2017.

Le rapporteur,



Le président,



Le greffier,



La République mande et ordonne à la préfète de la Côte-d'Or, en ce qui la concerne, ou 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 de la présente décision.

