

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA GUADELOUPE**

N° 2100212

**ASSOCIATION DES MARCHANDS
AMBULANTS ET SARL CARAÏBES FLYBOARD**

**M. Maljevic,
Rapporteur**

**Mme Mahé,
Rapporteur public**

**Audience du 31 mars 2022
Décision du 20 avril 2022**

**24-01-03-02
C**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de la Guadeloupe

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 5 et 29 mars 2021, l'association des marchands ambulants et la Sarl Caraïbes Flyboard, représentées par Me B..., demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 5 janvier 2021, notamment dans ses articles 4, 8 et 9, par lequel le maire de la commune de Port-Louis a réglementé l'accès et l'usage du littoral de la commune et interdit la pratique de certaines activités nautiques ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Port-Louis la somme de 2 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- le régime d'autorisation prévu par l'article 4 de l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article L. 321-9 du code de l'environnement et le principe de liberté d'accès aux plages publiques pour les marchands ambulants, en l'absence de tout trouble à l'ordre public ;

- les marchands ambulants ne peuvent être soumis à une autorisation préalable ;

- ce régime d'autorisation porte une atteinte injustifiée et disproportionnée à la liberté du commerce et de l'industrie ;
- il méconnaît les dispositions de l'arrêté du préfet de la Guadeloupe du 10 juillet 2018 ;
- l'interdiction générale et absolue d'utiliser des embarcations à moteur (bateau, scooters des mers) et des planches à voile dans la zone des trois cent mètres, prévue par les articles 8 et 9 de l'arrêté attaqué est injustifiée et disproportionnée.

La requête a été communiquée à la commune de Port-Louis qui n'a pas présenté de mémoire en défense.

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 l'environnement ;
- 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. Maljevic,
- les conclusions de Mme Mahé, rapporteur public,
- et les observations orales de Me A..., substituant Me B..., pour l'association des marchands ambulants et la Sarl Caraïbes Flyboard.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 5 janvier 2021, le maire de la commune de Port-Louis a organisé et réglementé la pratique de la baignade et des activités nautique sur les plages de la commune et dans la bande des trois cents mètres des eaux maritimes. Par la présente requête, l'association des marchands ambulants et la Sarl Caraïbes Flyboard demandent au tribunal d'annuler cet arrêté, notamment dans ses articles 4, 8 et 9.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne les moyens dirigés contre l'article 4 de l'arrêté attaqué :

2. Il ressort des pièces du dossier que l'article 4 de l'arrêté attaqué subordonne l'installation et la circulation sur les plages, en vue d'y exercer une activité commerciale ou artistique, à la délivrance d'une autorisation par les services de la mairie ou de l'Etat.

3. D'une part, aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale. (...)* ». Aux termes de l'article L. 2212-2 du même code : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : / (...)* 2° *Le soin de réprimer les*

atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ; / 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ; (...). »

4. D'autre part, aux termes de l'article L. 321-9 du code de l'environnement : « *L'accès des piétons aux plages est libre sauf si des motifs justifiés par des raisons de sécurité, de défense nationale ou de protection de l'environnement nécessitent des dispositions particulières. / L'usage libre et gratuit par le public constitue la destination fondamentale des plages au même titre que leur affectation aux activités de pêche et de cultures marines (...)* ». 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* ». Aux termes de l'article L. 2122-1 du même code : « *Nul ne peut, sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous* ».

5. Il appartient au maire, dans l'exercice de ses pouvoirs de police générale de réglementer dans l'intérêt de la sécurité, de la tranquillité et de la salubrité publique, la vente de marchandises par des commerçants ambulants. Il appartient également dans l'exercice de ses pouvoirs de gestion du domaine public, de réglementer les conditions de l'utilisation privative de ce domaine, et notamment de subordonner une telle utilisation à la délivrance préalable d'une autorisation dont il doit alors déterminer les conditions d'obtention. Dans cette perspective, il appartient seulement aux maires, en vue de remédier aux inconvénients pouvant résulter, en certains cas, pour la circulation et l'ordre public, de l'exercice de cette profession, de prendre les mesures nécessaires pour assurer notamment le libre passage sur les plages et dans les voies publiques comme l'interdiction ou la limitation de l'exercice de ladite profession dans certains espaces ou à certaines heures ou de fixer des emplacements réservés à la vente, et même, dans des circonstances exceptionnelles, de limiter le nombre des marchands admis à occuper ces emplacements en fixant, s'il y a lieu, un ordre de préférence, dont il appartient, le cas échéant, au juge de l'excès de pouvoir de vérifier s'il a été établi pour des motifs légitimes.

6. Pour subordonner à la délivrance d'une autorisation l'installation et la circulation sur les plages, en vue d'y exercer une activité commerciale ou artistique, le maire de la commune de Port-Louis s'est fondé sur la nécessité de préserver la sécurité, la tranquillité et la salubrité, en particulier face aux risques sanitaires de propagation de la covid-19 compte tenu de l'affluence sur les plages du littoral de la commune. Toutefois, il ne ressort pas des pièces du dossier que les activités commerciales ambulantes sur les plages de la commune engendreraient des troubles à la tranquillité, la sécurité et la salubrité publique de nature à justifier un régime d'autorisation préalable. En effet, l'utilisation que font du domaine public maritime les vendeurs ambulants, qui déambulent à pied sur les plages à la recherche de clients et s'y arrêtent ponctuellement pour vendre leur marchandise, n'excède pas le droit d'usage qui appartient à tous, l'usage libre et gratuit par le public étant, en vertu des dispositions précitées de l'article L. 321-9 du code de l'environnement, la destination fondamentale des plages du domaine public maritime. Par ailleurs, le maire n'apporte aucun

élément de nature à établir que l'exercice de telles activités serait de nature à renforcer la propagation du covid-19 alors que les marchands ambulants assurent cette activité sur la plage, en plein air, et ne sont pas statiques. Dans ces conditions, l'association des marchands ambulants est fondée à soutenir que l'article 4 de l'arrêté litigieux porte une atteinte illégale à la liberté du commerce et de l'industrie.

7. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'intérêt à agir de la Sarl Caraïbes Flyboard et les autres moyens, que l'association des marchands ambulants est fondée à demander l'annulation de l'article 4 de l'arrêté du 5 janvier 2021.

En ce qui concerne les articles 8 et 9 de l'arrêté attaqué :

8. Il ressort des pièces du dossier que l'article 8 de l'arrêté attaqué prévoit l'interdiction sur toutes les plages de la commune de Port-Louis d'utiliser des embarcations à moteur (bateau, scooters des mers) et des planches à voile dans la zone des trois cent mètres.

9. En vertu de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales, le maire est chargé, sous le contrôle administratif du préfet, de la police municipale qui, selon l'article L. 2212-2 de ce code, « a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques ». Aux termes de l'article L. 2213-23 du même code : « Le maire exerce la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés. Cette police s'exerce en mer jusqu'à une limite fixée à 300 mètres à compter de la limite des eaux. / Le maire réglemente l'utilisation des aménagements réalisés pour la pratique de ces activités. Il pourvoit d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours. / Le maire délimite une ou plusieurs zones surveillées dans les parties du littoral présentant une garantie suffisante pour la sécurité des baignades et des activités mentionnées ci-dessus. Il détermine des périodes de surveillance. Hors des zones et des périodes ainsi définies, les baignades et activités nautiques sont pratiquées aux risques et périls des intéressés. / Le maire est tenu d'informer le public par une publicité appropriée, en mairie et sur les lieux où elles se pratiquent, des conditions dans lesquelles les baignades et les activités nautiques sont réglementées ».

10. Si le maire est chargé par les dispositions citées au point 9 du maintien de l'ordre dans la commune, il doit concilier l'accomplissement de sa mission avec le respect des libertés garanties par les lois. Il en résulte des mesures de police que le maire d'une commune du littoral édicte en vue de réglementer l'accès à la plage et la pratique de la baignade doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées au regard des seules nécessités de l'ordre public, telles qu'elles découlent des circonstances de temps et de lieu, et compte tenu des exigences qu'impliquent le bon accès au rivage, la sécurité de la baignade ainsi que l'hygiène et la décence sur la plage. Il n'appartient pas au maire de se fonder sur d'autres considérations et les restrictions qu'il apporte aux libertés doivent être justifiées par des risques avérés d'atteinte à l'ordre public.

11. Il ressort des pièces du dossier que pour justifier l'interdiction générale et absolue d'utiliser des embarcations à moteur (bateau, scooters des mers) et des planches à voile dans la zone des trois cent mètres, le maire de la commune de Port-Louis s'est fondé sur la nécessité d'assurer la sécurité des usagers, la pratique de la baignade et des activités nautiques dans la bande littorale des trois cents mètres. Toutefois, le maire ne fournit aucun élément sur les risques supposés ou avérés d'atteinte à l'ordre public par des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non

immatriculés dans la zone des 300 mètres. Il ne ressort pas davantage des pièces du dossier que ces activités engendreraient des troubles à la tranquillité, la sécurité et la salubrité publiques de nature à justifier une interdiction générale et absolue telle que prévue les dispositions contestées de l'arrêté litigieux. Dans ces conditions, l'association des marchands ambulants et la Sarl Caraïbes Flyboard sont fondées à soutenir que les articles 8 et 9 de l'arrêté attaqué ne sont pas adaptés, ni nécessaires, ni proportionnés au regard des seules nécessités de l'ordre public.

12. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens, que l'association des marchands ambulants et la Sarl Caraïbes Flyboard sont fondées à demander l'annulation des articles 8 et 9 de l'arrêté 5 janvier 2021.

Sur les frais liés au litige :

13. 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* ».

14. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce de condamner la commune de Port-Louis à verser à l'association des marchands ambulants et à la Sarl Caraïbes Flyboard une somme de 1 000 euros chacune au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du maire de la commune de Port-Louis du 5 janvier 2021 est annulé seulement pour ce qui concerne ses dispositions prévues dans son article 4, 8 et 9.

Article 2 : La commune de Port-Louis est condamnée à verser à l'Association Marchands Ambulants et la Sarl Caraïbes Flyboard une somme de 1 000 euros chacune au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

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

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'Association des marchands ambulants, la Sarl Caraïbes Flyboard et à la commune de Port-Louis.

Copie pour information en sera adressée au préfet de la Guadeloupe.

Délibéré après l'audience du 31 mars 2022, à laquelle siégeaient :

M. Sabroux, président,
Mme Therby-Vale, conseillère,
M. Maljevic, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 avril 2022.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

S. MALJEVIC

D. SABROUX

La greffière,

Signé

L. LUBINO

La République mande et ordonne au préfet de la Guadeloupe, en ce qui le 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.

Pour expédition conforme,
La greffière en Chef,

Signé

M-L CORNEILLE