

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N°1500483

M. D...A...

M. B...E...

M. H...F...

SARL STRIP CLUB CAFE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nantes

(8ème Chambre)

M. I...
Rapporteur

M. J...
Rapporteur public

Audience du 21 septembre 2017

Lecture du 19 octobre 2017

60-01-02-02-03

60-02-093

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 16 janvier 2015, 2 et 30 mars 2016, M. D...A..., M. B...E...et M. H...F...et la Sarl strip club café (SCC), représentés par MeG..., demandent au Tribunal dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler la décision du 2 octobre 2014 par laquelle le maire de Nantes a subordonné l'autorisation de fermeture tardive de l'établissement SCC à l'exploitation de la licence de vente des boissons alcoolisées à une activité de restauration, ainsi que la décision implicite du même jour de cette même autorité de refuser l'implantation d'une licence de débit de boissons de 4^{ème} catégorie dans cet établissement ;

2°) d'annuler la demande du préfet de la Loire-Atlantique adressée le 7 mars 2014 au maire de Nantes lui demandant de retirer et d'annuler le récépissé de déclaration de translation d'une licence n° IV au profit de l'établissement SCC ;

3°) d'annuler la décision du 3 avril 2014 par laquelle le maire de Nantes a refusé expressément l'implantation d'une licence n° IV sur le lieu d'exploitation du SCC ;

4°) de déclarer illégaux, par voie d'exception, l'arrêté du 14 mai 2012 par lequel le préfet de la Loire-Atlantique a instauré un périmètre de protection de centre ville de Nantes en matière d'implantation des débits de boissons, ainsi que l'arrêté du 20 mars 2013 modifiant ledit périmètre ;

5°) de mettre à la charge de la commune de Nantes et du préfet de la Loire-Atlantique la somme de 3 000 euros chacun sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- les décisions attaquées ont un lien suffisant entre elles pour justifier une requête commune, et à supposer que la recevabilité de la requête soit remise en cause, il conviendrait alors de limiter les conclusions comme tendant à l'annulation de la décision du maire de Nantes du 2 octobre 2014 ;

- les décisions du 2 octobre 2014 ne leur ont jamais été notifiées à cette date, mais seulement le 3 décembre 2014 ou, à tout le moins, ne peuvent pas être antérieures à la réunion de la commission municipale des débits de boissons du 19 novembre 2014 et, par ailleurs, ne comportant pas l'indication des voies et délais de recours, étaient toujours susceptibles d'un recours à la date d'enregistrement de la requête ;

- la décision du préfet de la Loire-Atlantique du 7 mars 2014 demandant au maire de la ville de Nantes de retirer le récépissé de déclaration de translation d'une licence de débits de boissons n° IV qui leur avait été délivré le 18 février 2014 est entachée d'incompétence matérielle, ce pouvoir appartenant à l'autorité pénale en matière d'ouverture illégale, et est contraire au principe d'autonomie des collectivités locales ;

- les arrêtés préfectoraux des 14 mai 2012 et 20 mars 2013 sont illégaux en ce que le représentant de l'Etat ne peut intervenir, dans le cadre des dispositions de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales, qu'en présence d'une atteinte à l'ordre public après avoir mis vainement en demeure le maire de prendre les mesures pour y remédier, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, alors que la mesure restrictive énoncée par le maire de la commune de Nantes dans son courrier du « 2 octobre » 2014 en procède directement ;

- le pouvoir du maire, fondé sur les dispositions de l'article L. 2212-2 3° du code général des collectivités territoriales, ne prévoit pas qu'il puisse refuser l'implantation d'une licence débit de boissons sauf si son implantation est temporaire, ce que cette autorité a pourtant fait au terme d'une procédure dont il s'évince que le maire de Nantes avait parfaite connaissance de la volonté des requérants d'exploiter une licence n° IV de débit de boissons et n'a finalement restreint cet usage qu'en le signalant dans son courrier du « 2 octobre » 2014, ce qui établit le détournement de procédure ;

- l'apposition d'une date erronée sur la lettre d'accompagnement, qui emporte refus implicite de déclaration de translation, entache celle-ci d'un vice de forme substantiel entraînant son annulation ;

- le préfet a commis un détournement de procédure en demandant au maire d'annuler un récépissé de déclaration faisant ainsi l'économie d'une procédure pénale ;

- les modalités du retrait du récépissé par le maire de Nantes et les conditions de notification dudit retrait constituent également un détournement de procédure ;

- l'instauration d'un périmètre de protection en centre ville par le préfet restreignant l'implantation des débits de boissons n'est pas conforme aux dispositions de l'article L. 3335-1 du code de la santé publique qui ne permet pas l'instauration d'un périmètre de protection général mais vise seulement à protéger certains types d'édifice ;

- l'instauration d'un périmètre de protection en centre ville par le préfet introduit de facto un quota contraire aux dispositions de l'article L. 3332-1 du code de la santé publique ;

- la restriction imposée dans la rue Fouré, siège de l'établissement des requérants, ne répond pas au principe de nécessité, compte tenu de son aspect calme et de son éloignement du centre historique ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 14 août 2015, la commune de Nantes, représentée par MeC..., conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge in solidum des requérants la somme de 2 500 euros hors taxe au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en ce qu'elle défère dans une seule requête cinq décisions différentes ;

- la lettre du 2 décembre 2014 ne faisant que rappeler l'état du droit existant au regard du dossier de l'établissement SCC, alors que le maire n'est pas compétent en matière de licence de débit de boissons, n'est pas susceptible de faire grief ;

- le courriel du 3 avril 2014 n'a consisté qu'en un rappel de la réglementation applicable et ne constitue pas une décision administrative ;

- les arrêtés préfectoraux ne sont pas attaqués par voie d'exception, mais directement, ce qui rend les conclusions irrecevables sur ce point pour tardiveté que le préfet pourra démontrer.

Par un mémoire en défense, enregistré le 23 juin 2017, la préfète de la Loire-Atlantique, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- les conclusions de la requête en tant qu'elles demandent l'annulation de l'arrêté du 14 mai 2012 instaurant un périmètre de protection de centre ville de Nantes et de l'arrêté du 20 mars 2013 modifiant ledit périmètre sont irrecevables car tardives ;

- les conclusions dirigées contre sa décision du 7 mars 2014 sont irrecevables en tant qu'il n'existe pas de liens suffisants entre cette décision et celle du maire de la commune de Nantes du 2 décembre 2014 autorisant les requérants à fermer l'établissement SCC à quatre heures du matin ;

- les conclusions dirigées contre sa décision du 7 mars 2014 sont également irrecevables en ce que cette décision ne constitue qu'un acte préparatoire à un éventuel retrait du récépissé lequel, en date du 18 février 2014, n'a jamais été annulé ;

- le préfet est compétent en application du code de la santé publique pour contrôler a posteriori les récépissés de déclaration d'ouverture ou de translation de débit de boissons et donner au maire, agissant pour le compte de l'Etat en la matière, des ordres de procéder au retrait d'un récépissé sans entacher son action d'un vice de procédure ;

- sa décision du 7 mars 2014 est fondée sur l'arrêté préfectoral du 20 mars 2013 dont il est demandé de substituer la base légale à celle erronée indiquée dans cet acte, lequel arrêté a été pris en application des dispositions de l'article R. 3335-15 du code de la santé publique ;

- sa décision d'instaurer une distance de 50 mètres entre deux débits de boissons dans la rue Fouré trouve sa justification dans la préservation de la tranquillité publique et n'est ni générale ni absolue, mais limitée aux zones proches du centre où la concentration de ce type d'établissement génère de nombreuses plaintes, de même qu'elle n'a pas pour objet ou pour effet de mettre en place un quota de débits de boissons, qu'ainsi la liberté du commerce et de l'industrie n'est pas méconnue.

Vu les pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique ;
- l'arrêté du préfet de la Loire-Atlantique du 20 mars 2013 instaurant un périmètre de protection du centre ville de Nantes en matière d'implantation des débits de boissons ;
- 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. I...,
- les conclusions de M. J..., rapporteur public,
- et les observations de Me C...pour la commune de Nantes.

1. Considérant que la Sarl strip club café (SCC), constituée le 8 janvier 2014 par MM. D...A..., B...E...et H...F... dans le but d'exploiter un débit de boissons avec production et présentation de spectacles sis 15 rue Fouré à Nantes, a acquis une licence n° IV de débit de boissons qui a fait l'objet d'une déclaration de translation en mairie de Nantes qui en a accusé réception le 18 février 2014 ; qu'à la suite d'une décision du préfet de la Loire-Atlantique du 7 mars 2014 demandant le retrait dudit récépissé en raison du non respect de son arrêté instaurant un périmètre de protection du centre ville de Nantes en matière d'implantation des débits de boissons, la Sarl SCC a déclaré le 12 mars 2014 une licence de débit de boissons liée à un restaurant ; que le maire de la commune de Nantes a informé les requérants par courriel du 3 avril 2014 de l'impossibilité d'obtenir une dérogation d'ouverture de leur établissement jusqu'à quatre heures du matin sur le fondement d'une licence n° IV de débit de boissons; que la

demande de la société requérante tendant à obtenir l'autorisation d'exercer son activité jusqu'à quatre heures du matin a été examinée par la commission municipale des débits de boissons le 19 novembre 2014 ; qu'à la suite de cette commission, le maire a pris une décision en date du « 2 octobre » 2014 autorisant l'établissement le SCC à rester ouvert jusqu'à quatre heures du matin, indiquant en outre par courrier séparé du même jour que cette dérogation se faisait en considération de leur licence restaurant et non de leur licence n° IV ; que, par la présente requête, les requérants sollicitent l'annulation de cette décision ainsi que celle des autres décisions précitées qu'ils estiment en lien avec ladite décision;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 3332-3 du code de la santé publique : « Une personne qui veut ouvrir un café, un cabaret, un débit de boissons à consommer sur place et y vendre de l'alcool est tenue de faire, quinze jours au moins à l'avance et par écrit, une déclaration (...) La déclaration est faite à Paris à la préfecture de police et, dans les autres communes, à la mairie ; il en est donné immédiatement récépissé. Dans les trois jours de la déclaration, le maire de la commune où elle a été faite en transmet copie intégrale au procureur de la République ainsi qu'au représentant de l'Etat dans le département. » ; qu'aux termes de l'article L. 3332-4 du même code : « Une mutation dans la personne du propriétaire ou du gérant d'un café ou débit de boissons vendant de l'alcool à consommer sur place doit faire, quinze jours au moins à l'avance et par écrit, l'objet d'une déclaration identique à celle qui est requise pour l'ouverture d'un débit nouveau. (...) Cette déclaration est reçue et transmise dans les mêmes conditions. Une translation d'un lieu à un autre doit être déclarée quinze jours au moins à l'avance, dans les mêmes conditions. » ; qu'aux termes de l'article R. 3335-15 du même code : « Le préfet peut déterminer par arrêté, dans certaines communes et sans préjudice des droits acquis, les distances en deçà desquelles des débits de boissons à consommer sur place des 3e et 4e catégories ne peuvent être établis à proximité de débits des mêmes catégories déjà existants. » ; qu'enfin, aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté préfectoral n° 2013079-003 du 20 mars 2013 fixant un périmètre de protection du centre ville de Nantes en matière d'implantation des débits de boissons : « (...) Aucun nouveau débit de boissons à consommer sur place des 2^{ème} ; 3^{ème} et 4^{ème} catégories ne pourra être établi à une distance inférieure à 50 mètres d'un débit de boissons à consommer sur place des 2^{ème} ; 3^{ème} et 4^{ème} catégories déjà existant dans la partie du territoire de la ville de Nantes définie à l'article 2 du présent arrêté » ; que l'article 2 de cet arrêté définit les voies concernées parmi lesquelles figure la rue Fouré ; que cet arrêté doit être substitué comme base légale du courrier du 7 mars 2014, par lequel le préfet de la Loire-Atlantique a rappelé au maire de la commune de Nantes l'inclusion de la rue Fouré dans le périmètre de restriction d'implantation des débits de boissons possédant une licence de 4^{ème} catégorie, qui vise par erreur le précédent arrêté du 20 mai 2012 qui, au demeurant, incluait déjà la rue Fouré dans le périmètre de protection contesté ;

3. Considérant, d'une part, qu'il résulte des dispositions ci-dessus rappelées que le maire agissant en qualité d'agent de l'Etat est tenu de recevoir la déclaration de translation d'une licence de 4^{ème} catégorie d'un débit de boissons, sans avoir à porter aucune appréciation ; que le préfet, sur le fondement du pouvoir hiérarchique que ces dispositions lui confèrent, exerce un contrôle sur la validité des récépissés de déclarations au regard de la réglementation applicable qui ne se confond pas avec le pouvoir judiciaire sanctionnant l'exploitation de débits illégaux ; que lesdites dispositions ne nécessitent pas davantage que le préfet mette en demeure le maire de prendre les mesures adéquates ; qu'il s'ensuit que le maire de Nantes et le préfet de la Loire-Atlantique n'ont pas méconnu leurs compétences respectives en accusant réception le 18 février 2014 de la déclaration de la Sarl SCC sans préjuger de sa légalité pour le premier, et en indiquant

le 7 mars 2014 que l'implantation d'une licence de débit de boissons de 4^{ème} catégorie ne pouvait pas intervenir à l'emplacement pressenti en application de réglementation applicable pour le second, sans méconnaître à cette occasion le principe de libre administration des collectivités territoriales ;

4. Considérant, d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier que l'établissement « Strip club Café » est implanté au n°15 de la rue Fouré soit à une distance inférieure à 50 mètres de deux établissements préexistants dotés d'une licence de 4^{ème} catégorie aux n° 11 et 19 de la même rue ; que si les requérants contestent l'inclusion de la rue Fouré dans un tel périmètre de protection il est toutefois constant que ladite rue et ses abords immédiats concentrent quatorze établissements titulaires d'une licence de 4^{ème} catégorie et ont fait l'objet d'un nombre de plaintes croissant entre les années 2011 et 2013 ; qu'ainsi, malgré un relatif éloignement de cette rue du centre historique de la ville de Nantes, le préfet de la Loire-Atlantique a pu prendre en compte les troubles causés à la tranquillité et à l'ordre public pour inclure la rue Fouré dans le périmètre de protection contesté ; que la distance imposée de 50 mètres entre deux débits de boisson n'interdit que dans cette seule mesure les nouvelles implantations ou les translations de licence de 4^{ème} catégorie ; qu'ainsi, cette restriction revêt un caractère limité qui ne constitue ni une méconnaissance des dispositions ci-dessus visées ni une violation du principe de nécessité au regard de la liberté du commerce et de l'industrie ; que, par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la lettre du 7 mars 2014, qui s'est au demeurant limitée à rappeler la réglementation applicable localement, laquelle, comme il a été rappelé ci-dessus, n'est pas illégale, est affectée d'un détournement de procédure ou constitue la mise en place d'un périmètre instaurant de facto un quota d'installation contraire au code de la santé publique et au principe de nécessité ;

5. Considérant, de troisième part, que les requérants ont été informés de l'impossibilité d'opérer la translation de la licence de débit de boissons de 4^{ème} catégorie, acquise le 24 mars 2014, au plus tard le 3 février 2014, date du courrier adressé par les intéressés au maire de Nantes pour solliciter une dérogation au refus de translation opposé à leur licence ; que si les intéressés soutiennent qu'ils n'ont jamais été informés de cette impossibilité en dehors de la « décision implicite de refus d'utilisation de la licence précitée » - qu'ils déduisent du contenu du courrier du 3 décembre 2014, lequel mentionne par erreur la date du « 2 octobre » - , cette circonstance reste sans incidence sur le pouvoir ci-dessus rappelé du maire dans ce domaine qui se limite à la délivrance du récépissé de déclaration ; qu'ainsi, les conclusions dirigées tant contre ce que les requérants qualifient de « décision implicite » du maire de la commune de Nantes, déduite des termes de la lettre accompagnant l'autorisation accordée à la Sarl SCC d'ouvrir jusqu'à quatre heures du matin dans le cadre de l'exploitation de sa licence dite « restaurant », que contre la décision « exprimée par mail » du 3 avril 2014, qui s'est limitée à rappeler l'impossibilité pour l'autorité communale de délivrer une dérogation d'ouverture tardive sur le fondement de ladite translation dès lors qu'elle n'avait pas été obtenue, à les supposer liées aux observations émises par le préfet de la Loire-Atlantique dans sa lettre du 7 mars 2014, sont en tout état de cause irrecevables et doivent être rejetées ;

6. Considérant, enfin, que dans son courrier du 3 décembre 2014 le maire de la commune de Nantes s'est borné à rappeler aux intéressés les conditions imposées à la délivrance des boissons alcoolisées dans le cadre de l'exploitation d'une licence dite « restaurant » pour laquelle ils venaient d'obtenir une dérogation d'ouverture à quatre heures du matin ; que ce courrier, purement informatif, faisant suite aux différents échanges évoqués précédemment ne constitue pas une décision faisant grief que ce soit par son contenu explicite ou par les conclusions implicites que les requérants lui attribuent telles qu'elles ont été examinées au point

5 du présent jugement ; que les conclusions dirigées contre cet acte ne peuvent dès lors qu'être rejetées ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non recevoir opposées tant par la commune de Nantes que par la préfète de la Loire-Atlantique, que les conclusions à fin d'annulation présentées par MM. D...A..., B...E...et H...F..., gérants de la Sarl strip club café (SCC) doivent être rejetées ; que leur demande au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent, par voie de conséquence, être rejetées ; que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées par la commune de Nantes au titre de ce même article.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la Sarl SCC, MM. D...A..., B...E...et H...F..., est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Nantes présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la Sarl strip club café , à MM. D...A..., B...E...et H...F..., à la commune de Nantes et à la préfète de la Loire-Atlantique.

Délibéré après l'audience du 21 septembre 2017, à laquelle siégeaient :

M. N..., président,
M. I..., premier conseiller,
M. K..., premier conseiller.

Lu en audience publique le 19 octobre 2017.

Le rapporteur,

Le président,

B. L...

P. N...

Le greffier,

V. M...

La République mande et ordonne à la préfète de la Loire-Atlantique 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.

Pour expédition conforme,
le greffier,