

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

**N°1504799**

---

SCI VOLTAIRE-SELLIERES

---

M. E...  
Rapporteur

---

M. F...  
Rapporteur public

---

Audience du 21 septembre 2017  
Lecture du 19 octobre 2017

---

49-04-03-02  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nantes

(8ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 9 juin 2015 et 22 juin 2017, la SCI Voltaire-Sellières représentée par Me Plateaux demande au Tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) de mettre à la charge de la commune de Rezé (44) la somme de 294 506,12 euros en réparation du préjudice subi du fait des carences du maire de la commune dans l'exercice de ses pouvoirs de police ;

2°) de majorer la somme demandée des intérêts au taux légal

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

Elle soutient que :

- le maire a commis une faute dans l'exercice de ses pouvoirs de police en s'abstenant d'émettre ou de faire appliquer une réglementation relative à la circulation et au stationnement des gens du voyage dans le ressort de la commune, alors que les nomades sont présents depuis plusieurs années en dehors de l'aire d'accueil qui leur est réservée ;

- que les contraventions adressées aux contrevenants ne sont pas suffisantes pour établir les diligences du maire qui ne s'est pas employé à obtenir rapidement des mesures coercitives dès lors que ce dernier est soumis à une obligation de résultats vis-à-vis de ses administrés ;

- l'efficacité des mesures de médiation, de sécurisation des lieux ou de prise en charge de l'évacuation des déchets accumulés sur le site appartenant à la société, tentées par le maire n'est pas établie ou a été clairement défailante et ne peut ainsi décharger la collectivité de sa responsabilité ;

- le fait que l'inaction soit partagée avec la communauté urbaine n'exonère pas la commune de sa responsabilité à charge pour elle d'exercer une action récursoire contre cet établissement public ;

- la commune n'a pas systématiquement averti les services de police des occupations illicites, ni contesté la suspension de l'évacuation des camps par l'Etat, ni exigé de lui la mise en œuvre des mesures de sortie du territoire des personnes concernées par des décisions de police, à l'inverse, elle a suscité l'attrait de cette population par une attitude complaisante favorable à leur installation, constitutive par elle-même d'une faute de nature à engager la responsabilité de la commune;

- les dommages subis par la société sont en lien direct et certain avec les périodes d'occupation illégale de ses bâtiments pendant 7 mois en 2012 et plus de 3 mois pendant la période 2013-2015 et justifiés tant en ce qui concerne le coût de la remise en état du terrain que des pertes de loyers ou du préjudice financier constitué pour partie par les frais d'huissier et d'avocat et de travaux conservatoires ;

- dans l'hypothèse où le Tribunal ne s'estimerait pas suffisamment éclairé sur les préjudices subis par la société il lui reviendrait d'ordonner une expertise avant-dire droit conformément à son office.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 juin 2017, la commune de Rezé, représentée par Me B..., conclut au rejet de la requête, subsidiairement à ce que les prétentions indemnitaires de la société requérante soient ramenées à de plus justes proportions, et à ce que soit mis à la charge de la SCI Voltaire-Sellières la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que :

- l'existence des troubles à l'ordre public généré par la population nomade sur la commune de Rezé n'est pas établie par les extraits d'une presse, connue pour être hostile à cette population, se rapportant à l'ensemble du département ;

- le maire de la commune n'a commis aucune faute dans l'édiction des mesures de police en ce que son territoire dispose d'une aire d'accueil à destination des gens du voyage et qu'il est interdit à ces derniers, par arrêté municipal, de stationner ailleurs que sur cette aire ;

- le maire n'a pas plus commis de faute lourde dans l'exécution des opérations matérielles de police dès lors que l'expulsion des gens du voyage, lorsqu'une commune dispose d'un stationnement réglementé est du ressort du représentant de l'Etat ;

- la commune est allée au-delà de ce qu'on est en droit d'attendre d'elle en apportant à deux reprises son soutien notamment matériel dans les procédures d'expulsion diligentées par la société ;

- les montants demandés par la société requérante ne sont pas justifiés qu'il s'agisse du préjudice moral allégué ou des travaux conservatoires dont les factures s'élèvent à 30 000 euros, ainsi que de la perte de chance de louer les locaux ;

Par ordonnance du 8 juin 2017, la clôture d'instruction a été fixée au 31 juillet 2017.

Vu les pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi du 5 juillet 2000 ;
- 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. E...,
- les conclusions de M. F..., rapporteur public,
- et les observations de Me Plateaux pour la SCI Voltaire-Sellières et de Me C...substituant Me Naux pour la commune de Rezé.

1. Considérant que Mme A...et la SCI Voltaire-Sellières sont propriétaires à Rezé (44) d'un terrain sis 110, rue de la Basse-Ile, sur lequel sont édifiés une habitation et des ateliers dans lesquels une activité économique a été menée jusqu'en avril 2012 ; qu'au cours des années 2012 et 2013 le site a connu plusieurs périodes d'occupations illicites, notamment de familles appartenant à la communauté rom ayant conduit au dépôt sauvage d'une quantité importante de détritrus ; que par courrier du 15 avril 2015, notifié le 16 avril suivant, la SCI Voltaire-Sellières a sollicité de la commune de Rezé le versement de la somme de 294 506,12 euros en réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi en raison de l'inaction du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police ; que cette demande a été expressément rejetée par la commune selon courrier du 19 juin 2015; que la SCI Voltaire-Sellières demande au Tribunal de condamner la commune de Rezé à lui verser la somme précitée ;

Sur la responsabilité :

2. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage : « I. - *Les communes participent à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles. / II. - Dans chaque département, au vu d'une évaluation préalable des besoins et de l'offre existante, (...) un schéma départemental prévoit les secteurs géographiques d'implantation des aires permanentes d'accueil et les communes où celles-ci doivent être réalisées. / Les communes de plus de 5 000 habitants figurent obligatoirement au schéma départemental.* » ; qu'aux termes de l'article 9 de la même loi, dans sa rédaction applicable au litige : « I.- *Dès lors qu'une commune remplit les obligations qui lui incombent (...), son maire (...) peut, par arrêté, interdire en dehors des aires d'accueil aménagées le stationnement sur le territoire de la commune des résidences mobiles mentionnées à l'article 1er. (...)* / II.- *En cas de stationnement effectué en violation de l'arrêté prévu au I, le maire, le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain occupé peut demander au préfet de mettre en demeure les occupants de quitter les lieux. / La mise en demeure ne peut intervenir que si le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique. / La mise en demeure est assortie d'un délai d'exécution (...)* / *Lorsque la mise en demeure de quitter les lieux n'a pas été suivie d'effets dans le délai fixé et n'a pas fait l'objet d'un recours dans les conditions fixées au II bis, le préfet peut procéder à l'évacuation forcée des résidences mobiles (...)* » ;

3. Considérant qu'entrent dans le champ d'application de la loi du 5 juillet 2000 les gens du voyage, quelle que soit leur origine, dont l'habitat est constitué de résidences mobiles et qui ont choisi un mode de vie itinérant ; qu'en revanche, n'entrent pas dans le champ

d'application de cette loi, les personnes occupant sans titre un bien public ou privé dans des abris de fortune ou des caravanes délabrées qui ne constituent pas des résidences mobiles ;

4. Considérant que les familles occupant sans titre du site appartenant à la SCI Voltaire-Sellières ayant fait l'objet de la demande d'expulsion diligentée au mois de mai 2012 étaient constituées de migrants de nationalité étrangère, venus principalement d'Europe centrale et orientale ; qu'elles ont occupé les locaux pour y habiter et ont installé à proximité des bâtiments des caravanes dont la majorité, très vétustes, ont dû être transportées sur plateau au cours des opérations d'expulsion ; qu'ainsi, la procédure administrative spéciale d'expulsion prévue par les dispositions précitées de la loi du 5 juillet 2000 ne pouvait pas leur être appliquée ; que, par suite, la commune de Rezé n'est pas fondée à soutenir que la gestion de cette situation n'était pas de sa compétence en ce que les pouvoirs de police permettant l'évacuation des lieux avaient été transférés au préfet à la suite de l'entrée en vigueur du schéma départemental d'accueil des gens du voyage ;

5. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales : « *La police municipale (...) 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, y compris les bruits de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 2214-4 du même code, dans sa rédaction issue de la loi du 5 mars 2007 : « *Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, tel qu'il est défini au 2° de l'article L. 2212-2 et mis par cet article en règle générale à la charge du maire, incombe à l'Etat seul dans les communes où la police est étatisée, sauf en ce qui concerne les troubles de voisinage (...)* » ; qu'il résulte de ces dispositions que, dans les communes où la police est étatisée, le maire est compétent pour réprimer les atteintes à la tranquillité publique en ce qui concerne les troubles de voisinage, le représentant de l'Etat dans le département étant pour sa part compétent pour réprimer les autres atteintes à la tranquillité publique au sens des dispositions du 2° de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales ;

6. Considérant qu'il résulte de l'instruction que si plusieurs familles de personnes appartenant à la communauté rom sont venues prendre possession illégalement des locaux appartenant à la SCI Voltaire-Sellières le 12 mai 2012, les allégations de la société quant à l'existence d'une tolérance particulière de la commune à l'encontre de ces familles ayant conduit à leur installation définitive - qui serait démontrée par l'absence de réaction de la part des autorités locales lors de l'installation illégale de personnes appartenant à cette même communauté sur d'autres sites de la commune, laquelle installation n'a pas de lien direct avec les dommages subis par la société requérante - ne sont toutefois pas suffisamment établies ; que la SCI Voltaire-Sellières soutient également que le maire de la commune n'a pas réagi en adressant des mises en demeure aux occupants sans droit ni titre de cesser leur dépôt sauvage de ferraille, de matériaux divers et d'épaves de voiture ; qu'il ne résulte cependant pas de l'instruction que cette activité, dont les photos au dossier ne permettent pas de déterminer l'ampleur au regard de l'état initial du bâtiment, se déroulant sur un terrain privé, était visible de la voie publique permettant à l'autorité publique d'agir en conséquence ; que la carence alléguée dans l'organisation de réunions de médiation avec les riverains du site, à la supposer établie, n'est pas à elle seule constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité de la commune au titre de l'exercice par le maire de ses pouvoirs de police dans le cadre de la gestion de l'occupation illégale des locaux de la SCI Voltaire-Sellières ; qu'il est constant, en revanche, qu'à la suite de la mise en œuvre de la procédure d'expulsion le 20 décembre 2012 menée à la demande de la société requérante, la commune de Rezé a fait procéder à l'enrochement de l'accès au site ; que

si d'autres membres de cette même communauté sont venus à nouveau s'installer sur le terrain à compter du 27 décembre 2013, la commune de Rezé, avec l'accord de la SCI requérante, a pris la responsabilité de la procédure d'expulsion dès le mois de février 2014 ; que celle-ci a permis l'évacuation des occupants sans titre, lesquels, après avoir obtenu du juge un délai jusqu'au mois d'octobre pour déguerpir et qui, après un départ volontaire, se sont brièvement réinstallés, ont fini par être expulsés par les forces de l'ordre le 14 janvier 2015 ; qu'il est constant que la commune a alors fait réaliser de nouveaux enrochements, doublés de merlons, pour interdire toute nouvelle occupation illégale ; qu'ainsi, quand bien même la commune de Rezé mènerait une politique d'accompagnement social à destination de cette population, dont il n'est aucunement établi par les pièces du dossier qu'elle aurait eu notamment pour effet d'inciter ces ressortissants étrangers à s'installer en nombre sur le territoire de la commune, y compris en occupant illégalement des biens privés, les interventions communales précitées doivent être regardées comme suffisantes au cas d'espèce pour limiter l'occupation irrégulière et insalubre des locaux appartenant à la SCI Voltaire-Sellières, puis empêcher la réitération d'une telle situation ; que, dans ces conditions, le maire n'a pas commis de faute de nature à engager la responsabilité de la commune en raison de l'occupation irrégulière et des exactions commises par les occupants sans droit ni titre, en prenant les mesures rappelées ci-dessus pour faire cesser les troubles subis par la société requérante et les riverains des locaux occupés ; qu'enfin, la SCI Voltaire-Sellières, ne démontre pas qu'elle a subi une rupture d'égalité devant les charges publiques à raison d'une inaction des services de la commune qu'elle aurait sollicités aux fins de mettre un terme aux troubles causés à son immeuble qui aurait été génératrice d'un préjudice anormal et spécial ; que, dès lors, les conclusions à fin d'indemnisation présentées par la SCI Voltaire-Sellières doivent être rejetées ;

Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

7. 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. » ;

8. Considérant, d'une part, que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Rezé, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la SCI Voltaire-Sellières, au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; que, d'autre part, il ne paraît pas inéquitable, dans les circonstances de l'espèce, de laisser à la charge de la commune de Rezé les frais qu'elle a exposés en raison de la présente instance ;

DECIDE :

Article 1er : La requête de la SCI Voltaire-Sellières est rejetée.

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

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la SCI Voltaire-Sellières et à la commune de Rezé.

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

M. G..., président,  
M. E..., premier conseiller,  
M. H..., premier conseiller.

Lu en audience publique le 19 octobre 2017.

Le rapporteur,

Le président,

B. I...

P. J...

Le greffier,

V. K...

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,