

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE TOULOUSE**

**N° 2203590**

---

SCIC STATION A

---

Mme Bénédicte Mérard  
Rapporteure

---

Mme Florence Nègre-Le Guillou  
Rapporteure publique

---

Audience du 21 janvier 2025  
Décision du 4 février 2025

---

54-035-02

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Toulouse

(5ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 25 juin 2022, le 19 mars 2023, le 22 avril 2024 et un mémoire récapitulatif produit en application de l'article R. 611-8-1, enregistré le 22 septembre 2024, la SCIC Station A, représentée par Me Cobourg-Gozé, demande au tribunal :

1°) à titre principal, d'annuler la décision du 17 juin 2022 par laquelle le président du conseil départemental de l'Aveyron l'a dispensée de remise en l'état des locaux, a prescrit le départ de la SCIC Station A au 30 juin 2022 et a refusé de lui délivrer une autorisation d'occupation du domaine ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler la décision du 17 juin 2022 en ce qu'elle refuse de délivrer une nouvelle autorisation d'occupation du domaine public ;

3°) d'enjoindre au propriétaire des Haras de Rodez, à titre principal, de délivrer une convention d'occupation du domaine public à son bénéfice selon les termes de la convention signée le 24 mars 2020 jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2023 ;

4°) d'enjoindre au propriétaire des Haras de Rodez, à titre subsidiaire, de lui délivrer un titre d'occupation du domaine public portant sur les bâtiments, dépendances et jardins du site des Haras de Rodez selon une redevance annuelle de 5 000 euros, le cas échéant, revalorisée selon l'avis conforme du service des domaines d'une durée d'un an ou à défaut de la durée que le tribunal déterminera, dans le délai de 15 jours à compter du présent jugement, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

5°) de mettre à la charge du département de l'Aveyron une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est recevable : le juge administratif est compétent pour y statuer et elle a intérêt et qualité et capacité à agir ;

*Sur la décision portant remise en l'état :*

- il y a toujours lieu de statuer sur cette décision qui constitue un refus d'exécution d'une décision de justice ;

- elle est illégale en ce qu'elle retire une décision créatrice de droits que représente l'autorisation d'occupation du domaine public jusqu'au 30 juin 2022 ;

- elle est entachée d'une erreur de droit au regard de l'article 22 de la convention d'occupation du domaine public du 23 mars 2022 dès lors que celle-ci a supprimé le délai de 3 mois lui permettant de déplacer ses installations et ne respecte pas l'ordonnance du juge des référés du tribunal de céans du 14 juin 2022 ;

- la décision contestée est entachée d'un défaut de motivation au regard des dispositions des articles L. 211-2 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration dès lors qu'aucun fondement légal n'est mentionné ni aucune considération de fait ;

- elle est entachée d'incompétence dès lors que le département ne pouvait plus prendre d'actes relatifs à la gestion des haras au-delà du 30 juin 2022 ;

*Sur le refus de renouvellement de l'autorisation d'occupation du domaine public :*

- la décision n'est pas justifiée par l'intérêt général et porte atteinte à la continuité du service public ;

- elle est entachée d'une erreur de droit dès lors que celle-ci porte une atteinte disproportionnée à la liberté du commerce et de l'industrie ainsi qu'à la liberté d'entreprendre.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 7 février 2023, le 9 février 2024, le 4 septembre 2024, et un mémoire récapitulatif produit en application de l'article R. 611-8-1, enregistré le 4 octobre 2024, le département de l'Aveyron, représenté par Me Petit conclut au rejet de la requête et à ce que la SCIC station A lui verse une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- à titre principal, la requête est irrecevable dès lors que la société requérante n'a pas qualité pour agir ni intérêt à agir dès lors que le courrier attaqué du 17 juin 2022 ne fait pas grief à la société requérante ;

- les conclusions tendant à l'annulation de la dispense de remise en l'état et celles tendant à l'annulation d'une décision de non renouvellement de la convention sont irrecevables dès lors qu'elles relèvent de l'office du juge du contrat et ne peuvent donner lieu qu'à des conclusions indemnitaires ;

- à titre subsidiaire, les moyens soulevés par la SCIC station A ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 12 février 2024, le 4 septembre 2024 et un mémoire récapitulatif produit en application de l'article R. 611-8-1, le 6 septembre 2024, la commune de Rodez, représentée par Me Moreau, au rejet de la requête et en outre, à ce que la SCIC station A lui verse une somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors que le directeur général de la SCIC n'a pas été habilité à agir en justice ;
- les conclusions à fin d'annulation de la décision du 17 juin 2022 en tant qu'elle décide de ne pas reconduire le contrat d'occupation du domaine public sont irrecevables, le titulaire d'un titre d'occupation domaniale ne disposant d'aucun droit à son renouvellement ;
- les conclusions à fin d'annulation de la décision en ce qu'elle oblige à libérer les lieux avant le 30 juin 2022 sont irrecevables dès lors que la société requérante ne bénéficiait plus, depuis le 1<sup>er</sup> juin 2022, d'une autorisation d'occupation temporaire du site ;
- à titre subsidiaire, il n'y a plus lieu à statuer sur la requête, la décision du 17 juin 2022 ayant épuisé tous ses effets ;
- à titre infiniment subsidiaire, les moyens soulevés par la SCIC station A ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 Mme Mérard,
- les conclusions de Mme Nègre-Le Guillou, rapporteure publique,
- et les observations de Me Cobourg-Gozé, représentant la SCIC Station A, en présence de M. X, son directeur général, de Me Frigière, substituant Me Petit, représentant le département de l'Aveyron et de Me Moreau, représentant la commune de Rodez.

Considérant ce qui suit :

1. Une convention portant autorisation d'occupation temporaire (AOT) du domaine public, concernant le site des haras de Rodez, propriété du département de l'Aveyron, a été conclue le 24 mars 2020 entre ledit département et l'association Station A, qui a pris ultérieurement la forme juridique d'une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC), et a été renouvelée par avenants successifs jusqu'au 31 mai 2022. Par la présente requête, la SCIC station A demande au tribunal d'annuler le courrier du 17 juin 2022 par lequel le président du conseil départemental de l'Aveyron lui a rappelé de quitter les lieux au plus tard le 30 juin 2022, l'a dispensée de l'obligation de remise en état des lieux et a refusé de lui délivrer un bail à construction ou à défaut une nouvelle autorisation d'occupation du domaine public.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 231-7 du code de commerce, applicable à la SCIC station A : « *La société, quelle que soit sa forme, est valablement représentée en justice par ses administrateurs* ». Aux termes de l'article 20.3.2 des statuts de la SCIC station A : « *Le directeur général est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toute circonstance au nom*

*de la société, dans les limites de l'objet social et sous réserve des pouvoirs que la loi attribue expressément aux assemblées d'associés et au conseil d'administration. (...) . Il représente et engage la société dans ses rapports avec les tiers ».*

3. Lorsqu'une partie est une personne morale, il appartient à la juridiction administrative saisie, qui en a toujours la faculté, de s'assurer, le cas échéant, que le représentant de cette personne morale justifie de sa qualité pour agir au nom de cette partie. Si une telle vérification n'est normalement pas nécessaire lorsque la personne morale requérante est dotée, par des dispositions législatives ou réglementaires, de représentants légaux ayant de plein droit qualité pour agir en justice en son nom, elle s'impose lorsque cette qualité est contestée sérieusement par l'autre partie ou qu'au premier examen l'absence de qualité du représentant de la personne morale semble ressortir des pièces du dossier. Cette qualité peut être régularisée jusqu'à la clôture de l'instruction.

4. Il ressort des pièces du dossier que par une délibération du 18 septembre 2024, dûment signée par le président de séance et le secrétaire de séance que le conseil d'administration a décidé à l'unanimité notamment « *de renouveler sa décision d'engager tout recours contestant l'éviction injustifiée de la SCIC station A des haras et des délibérations prises par les administrations dans le cadre de la vente des haras et de donner tous pouvoirs au directeur pour engager tout acte de procédure en ce sens.* » Dès lors, la fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité pour agir doit être écartée.

5. En deuxième lieu, le département de l'Aveyron soutient que la SCIC station A n'a pas intérêt à agir et que le courrier contesté du 17 juin 2022 ne lui fait pas grief.

6. D'une part, il résulte de l'instruction que par une décision du 9 mai 2022, contestée dans les instances enregistrées sous les n°2202920 et n°2203140, le président du conseil départemental de l'Aveyron a demandé à la SCIC Station A, en raison de l'expiration de la convention d'occupation du domaine public dont elle était titulaire, de quitter, au plus tard le 30 juin 2022, les locaux qu'elle occupait. La lettre du 17 juin 2022 qui se borne à rappeler cette obligation ne présente pas le caractère d'une décision administrative faisant grief susceptible de recours. Dès lors, il y a lieu d'accueillir la fin de non-recevoir opposée en ce sens par le département de l'Aveyron.

7. D'autre part, le courrier contesté a pour effet de dispenser la SCIC station A de son obligation de remise en état des lieux, conformément à l'article 22 de la convention du 24 mars 2020 précitée. Cette décision, qui ne lui fait pas grief, constitue une mesure d'exécution de la convention d'occupation du domaine public, dont la requérante n'est pas recevable à demander l'annulation. Dès lors, il y a lieu d'accueillir la fin de non-recevoir opposée en ce sens par le département de l'Aveyron.

8. Enfin, s'il résulte des principes généraux de la domanialité publique que les titulaires d'autorisations ou de conventions d'occupation temporaire du domaine public n'ont pas de droit acquis au renouvellement de leur titre, il appartient au gestionnaire du domaine d'examiner chaque demande de renouvellement en appréciant les garanties qu'elle présente pour la meilleure utilisation possible du domaine public. Il peut décider, sous le contrôle du juge, de rejeter une telle demande pour un motif d'intérêt général.

9. Par la décision contestée, le département de l'Aveyron a rejeté la demande du 9 juin 2022 tendant à la conclusion d'un bail à construction tel que prévu par la convention portant autorisation d'occupation temporaire ou au « renouvellement » de l'autorisation d'occupation du domaine public adressée par la SCIC Station A alors que ladite convention était arrivée à son terme

depuis le 31 mai 2022. Par suite, en application des principes rappelés au point précédent, la décision du 17 juin 2022, en tant qu'elle refuse la signature d'un bail à construction ou la signature d'une convention d'autorisation temporaire d'occupation du domaine public selon les mêmes termes que celle qui a expiré, est une décision qui fait grief à la société requérante, qui est recevable à en demander l'annulation.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision en tant qu'elle refuse de délivrer un bail à construction ou une autorisation temporaire d'occupation :

10. En premier lieu, l'autorité chargée de la gestion du domaine public peut autoriser une personne privée à occuper une dépendance de ce domaine en vue d'y exercer une activité économique, à la condition que cette occupation soit compatible avec l'affectation et la conservation de ce domaine. La décision de délivrer ou non une telle autorisation, que l'administration n'est jamais tenue d'accorder, n'est pas susceptible, par elle-même, de porter atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie, dont le respect implique, d'une part, que les personnes publiques n'apportent pas aux activités de production, de distribution ou de services exercées par des tiers des restrictions qui ne seraient pas justifiées par l'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi et, d'autre part, qu'elles ne puissent prendre elles-mêmes en charge une activité économique sans justifier d'un intérêt public.

11. La décision par laquelle le président du conseil départemental de l'Aveyron a refusé de signer bail à construction ou à défaut de renouveler l'autorisation d'occupation du domaine public, qui avait été délivrée à titre précaire et révocable à la SCIC station A, n'est pas par elle-même de nature à entraîner une méconnaissance de la liberté du commerce et de l'industrie et de la liberté d'entreprendre. Le courrier en litige ne traduit aucune intention du département de réglementer ou de prendre en charge une activité économique. Par ailleurs, le département de l'Aveyron a décidé de céder l'immeuble à la commune de Rodez qui souhaite transformer ce site autour de trois pôles : un pôle d'activités portées directement par les services de la ville et décliné à travers des actions culturelles, festivières, jeunesse et sports et environnementales ; un pôle animation et un pôle gastronomique. Enfin, le montant allégué par la société requérante, selon lequel elle aurait subi un préjudice de deux millions d'euros n'est pas justifié par celle-ci. Dès lors, le refus d'accorder un bail à construction ou une autorisation d'occupation du domaine public n'est pas de nature à entraîner une méconnaissance de la liberté du commerce et de l'industrie.

12. En deuxième lieu, s'il résulte des principes généraux de la domanialité publique que les titulaires d'autorisations ou de conventions d'occupation temporaire du domaine public n'ont pas de droit acquis au renouvellement de leur titre, il appartient au gestionnaire du domaine d'examiner chaque demande de renouvellement en appréciant les garanties qu'elle présente pour la meilleure utilisation possible du domaine public. Il peut décider, sous le contrôle du juge, de rejeter une telle demande pour un motif d'intérêt général. Pour déterminer si un tel motif existe, il y a lieu, de tenir compte, le cas échéant, parmi l'ensemble des éléments d'appréciation, des contraintes particulières qui pèsent sur l'activité de l'occupant, notamment de celles qui peuvent résulter du principe de continuité du service public.

13. Lorsqu'une personne privée exerce, sous sa responsabilité et sans qu'une personne publique en détermine le contenu, une activité dont elle a pris l'initiative, elle ne peut, en tout état de cause, être regardée comme bénéficiant de la part d'une personne publique de la dévolution d'une mission de service public. Son activité peut cependant se voir reconnaître un caractère de service public, alors même qu'elle n'a fait l'objet d'aucun contrat de délégation de service public procédant à sa dévolution, si une personne publique, en raison de l'intérêt général qui s'y attache

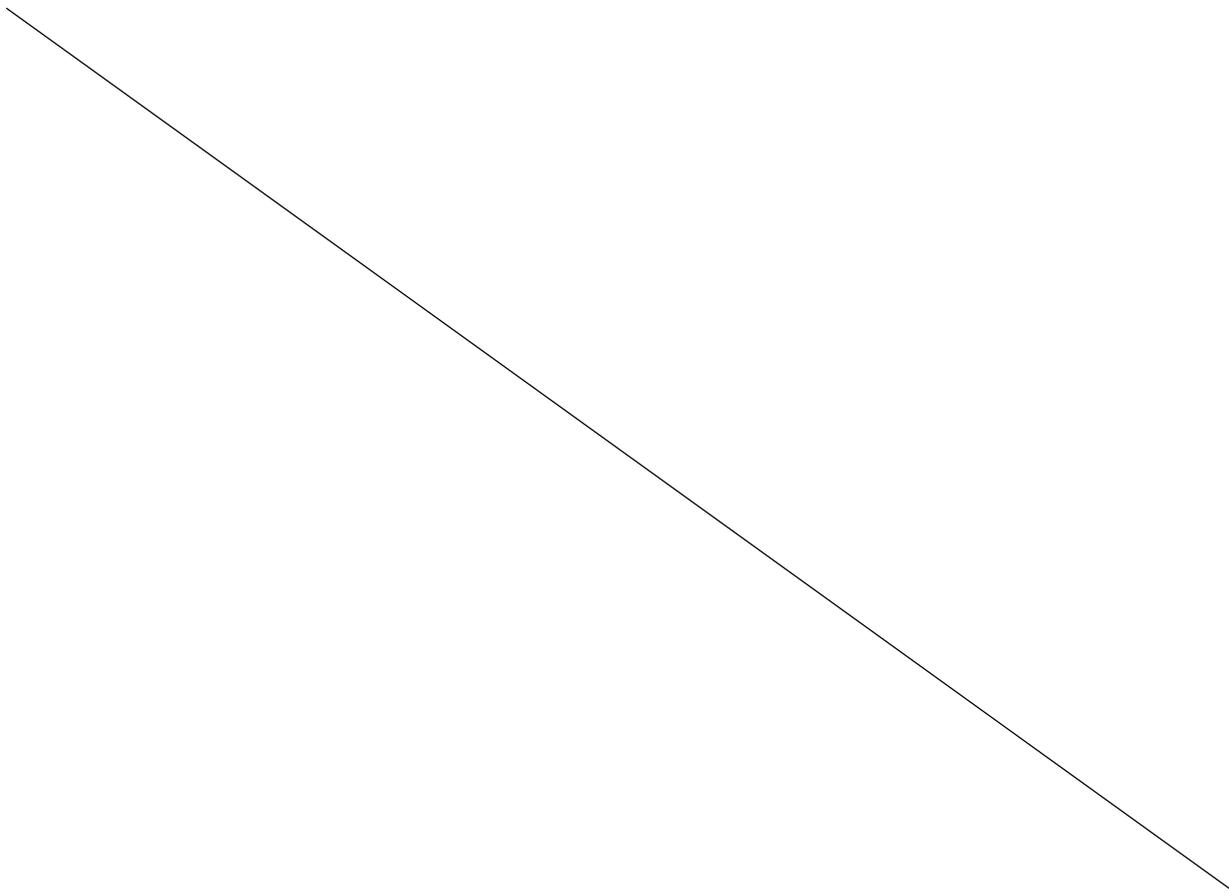
et de l'importance qu'elle revêt à ses yeux, exerce un droit de regard sur son organisation et, le cas échéant, lui accorde, dès lors qu'aucune règle ni aucun principe n'y font obstacle, des financements.

14. En l'espèce, il ne ressort pas des pièces du dossier que la SCIC station A serait gestionnaire d'un service public départemental ou relevant d'une autre personne morale de droit public. Ainsi, comme le fait valoir le département en défense, le seul contrôle exercé par des personnes publiques ayant octroyé des subventions a pour objet d'assurer l'existence des contreparties conditionnant l'octroi de ces subventions et non d'encadrer les modalités d'action et de fonctionnement de la SCIC Station A. De même que les sujétions qui pesaient sur la requérante au titre de la convention d'occupation avaient pour seul objet d'assurer l'utilisation du domaine conformément à sa destination. Dès lors, la SCIC station A ne saurait soutenir que le refus de signature d'un bail à construction ou d'une convention d'occupation du domaine public porterait atteinte au principe de continuité du service public.

15. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions de la SCIC station A tendant à l'annulation de la décision du 17 juin 2022 doivent être rejetées, ainsi que par voie de conséquence, les conclusions à fin d'injonction.

Sur les frais liés au litige :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge du département de l'Aveyron, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la SCIC station A demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la SCIC station A une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par le département de l'Aveyron et la commune de Rodez et non compris dans les dépens.



D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la SCIC Station A est rejetée.

Article 2 : La SCIC Station A versera au département de l'Aveyron et à la commune de Rodez une somme de 1 500 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la SCIC Station A, au département de l'Aveyron et à la commune de Rodez.

Délibéré après l'audience du 21 janvier 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Carotenuto, présidente,  
Mme Soddu, première conseillère,  
Mme Mérard, première conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 4 février 2025.

La rapporteure,

La présidente,

B. MÉRARD

S. CAROTENUTO

La greffière,

S. BALTIMORE

La République mande et ordonne au préfet de l'Aveyron en ce qui le concerne, ou à tous commissaires 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,