



HAL
open science

Note sous Tribunal d'Instance de Saint-Denis de La Réunion, 3 mai 2007, numéro 0400861, M. Donnadiou contre Préfet de La Réunion

Frédéric Sauvageot

► **To cite this version:**

Frédéric Sauvageot. Note sous Tribunal d'Instance de Saint-Denis de La Réunion, 3 mai 2007, numéro 0400861, M. Donnadiou contre Préfet de La Réunion. *Revue juridique de l'Océan Indien*, 2008, 08, pp.305-307. hal-02610885

HAL Id: hal-02610885

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02610885>

Submitted on 18 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

10.8 - DROIT PUBLIC ÉCONOMIQUE

DROIT PUBLIC ÉCONOMIQUE - Réglementation de la profession de transport routier - instruction des demandes - caractère contradictoire de la procédure d'instruction au registre des transporteurs - arrêté préfectoral - irrégularité d'une radiation unilatérale sans instruction préalable et contradictoire

TA Saint-Denis de La Réunion, 3 mai 2007, M. Donnadiou c. Préfet de La Réunion (req. n°0400861)

Frédéric SAUVAGEOT, Maître de Conférences HDR à l'Université de La Réunion

Par le jugement commenté en date du 3 mai 2007, le Tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion rappelle les services préfectoraux de La Réunion en charge des transports aux exigences de la légalité administrative, et ce, avec une vigueur toute particulière. Statuant en tant que juge de l'excès de pouvoir, il considère que le refus opposé par le Préfet à la demande présentée par le dirigeant d'une entreprise de transport en vue de la délivrance d'une attestation d'inscription au registre des transporteurs et d'un certificat d'inscription sur ce registre est entachée d'une double illégalité : d'une part, une erreur de droit, et d'autre part, une erreur manifeste d'appréciation.

L'erreur de droit est particulièrement caractérisée au regard du sens accordé par l'administration préfectorale aux dispositions d'un arrêté du Préfet de La Réunion, en date du 29 décembre 1992 portant réglementation des transports routiers de marchandises et des locations de véhicules industriels à la Réunion (n°905/92). Ce texte a pour objet d'établir un nouveau registre des transporteurs routiers de l'île, sur des bases différentes de celui établi précédemment sur les bases d'un arrêté du même préfet en date du 13 avril 1964 (n°1010). Ce nouveau registre doit ensuite être utilisé pour délivrer des autorisations aux transporteurs routiers sur la base d'une nouvelle typologie. Refusant le principe de la table rase, l'arrêté prévoit expressément, dans ses articles 3 et 35, l'inscription de plein droit au nouveau registre des transporteurs inscrits à l'ancien registre, ainsi que la délivrance également de plein droit à leur profit d'une autorisation conforme à la nouvelle réglementation. Le bénéfice de ce dispositif de transition entre la nouvelle et l'ancienne réglementation ne peut être refusé qu'au transporteur dont l'activité a cessé au jour de l'entrée en vigueur de la réforme, « *pour quelque motif que ce soit* », est-il précisé par l'article 11 de l'arrêté de 1992. Or, en l'espèce, faisant manifestement obstacle à l'inscription et à l'autorisation de plein droit prévues par le texte, les services préfectoraux ont considéré qu'il

appartenait aux transporteurs routiers d'établir la poursuite de leur activité à l'occasion de la présentation d'une demande d'autorisation adressées au service de la préfecture. Une telle interprétation méconnaissait à l'évidence tant l'esprit que la lettre du dispositif transitoire mis en place par l'arrêté du 29 décembre 1992. En prévoyant l'inscription et l'autorisation de plein droit, celui-ci fait clairement peser la charge de la preuve de la cessation d'activité sur l'administration préfectorale. L'administration préfectorale s'est donc, à l'évidence, fourvoyée sur le sens et la portée de l'arrêté. Par ailleurs, mais ce point n'est pas expressément soulevé par l'arrêt, un refus pour cessation d'activité, doit faire l'objet d'une instruction contradictoire en application du principe général du droit relatif au contradictoire affirmé par le Conseil d'Etat dans son « grand arrêt » du 5 mai 1944, *Dame Veuve Trompier-Gravier*. S'agissant d'une décision manifestement défavorable, puisqu'elle nie l'inscription du requérant au registre des transporteurs routiers et de ce fait le prive de l'autorisation administrative d'exercer cette activité, celle-ci ne peut être prononcée sans que l'intéressé ait eu connaissance de l'intention d'une telle radiation et de sa motivation en droit et en fait, de telle sorte qu'il puisse présenter des observations contraires. L'interprétation préfectorale aboutissait ainsi à nier cette garantie élémentaire.

Mais le Tribunal administratif de Saint-Denis ne s'est pas limité à sanctionner une mauvaise interprétation d'un texte administratif. En retenant l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation, il sanctionne en outre la mauvaise foi de l'administration préfectorale dans cette affaire. Le tribunal relève « *qu'il résulte des pièces du dossier que les services de la préfecture avaient connaissance, notamment par les procès-verbaux d'infraction dressés par les services de gendarmerie et de police, du maintien de l'activité de transporteur* » du requérant. Ainsi, la poursuite de l'activité du requérant se trouvait établie de la manière la plus probante sur le plan juridique, puisqu'elle résultait d'actes dressés par des agents publics assermentés, qui plus par des documents dont l'administration préfectorale avait parfaitement connaissance. Une telle attitude frisse le détournement de procédure. Il semble en effet permis de penser que l'administration préfectorale a ici cherché à priver l'entreprise délinquante des autorisations administratives dont elle disposait sans mettre en oeuvre la procédure officielle de sanction. Ce cas d'ouverture n'apparaît pas dans l'arrêt commenté. Deux explications à cela peuvent être avancées : soit la requête ne mentionnait pas ce moyen, soit le Tribunal n'a pas jugé nécessaire de stigmatiser de la sorte le comportement de la préfecture réunionnaise jugeant que la double sanction de l'erreur de droit et de l'erreur manifeste suffisait. En tout état de cause, le recours à l'erreur manifeste d'appréciation, et, par là, l'affirmation d'un contrôle restreint exercé par le Tribunal sur les décisions de radiation d'une entreprise du registre des transporteurs routiers sur le fondement de l'arrêt de son activité, prévu par l'article 11 de l'arrêté du 29 décembre 1992, ne paraît pas surprenante. Elle semble en effet logique par rapport à la lettre de cette disposition qui prévoit que cette radiation est impérative si la cessation intervient « *pour quelque motif que ce soit* ». Le texte confère alors à l'administration préfectorale une compétence véritablement discrétionnaire pour constater la cessation. Selon un raisonnement classique¹, le Tribunal en prend acte en déclarant n'opérer qu'un contrôle restreint sur les motifs retenus par l'administration pour constater la cessation.

Pour conclure, il paraît opportun d'établir un parallèle entre l'arrêt commenté et l'ordonnance rendue par le Président du même Tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion le 25 avril 2008 *SARL Transport Joseph* (req. n°9800607 et 0800608). Rendue dans le cadre d'une procédure de référé- liberté fondée sur l'article L. 521-2 du code de justice administrative, cette ordonnance montre que la préfecture de La Réunion rencontre également des difficultés remarquables pour faire jouer les droits de la défense lorsqu'elle met en oeuvre la procédure de sanction des transporteurs routiers prévue par la loi sur les transports intérieurs du 30 décembre 1982, et alors même que la mise en oeuvre de ce droit est expressément aménagée par ce texte. La préfecture réunionnaise semble décidément avoir beaucoup de difficultés à

¹R. Chapus, *Droit administratif général*, LGDJ, 11e éd, 2001, p. 1055 et suivantes.

intégrer qu'en droit administratif français, la fin – la sanction des transporteurs routiers délinquants sur le plan pénal – ne justifie pas tout les moyens.