

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NÎMES**

N° 1302686

ASSOCIATION REMOULINOISE POUR LE
DEVELOPPEMENT DU TOURISME ET AUTRES

Mme Caroline Poullain
Rapporteur

M. Grégory Saboureau
Rapporteur public

Audience du 21 mai 2015
Lecture du 4 juin 2015

26-03-05
24-01-01-01-01-01
24-01-02
24-01-02-02
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nîmes

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 4 octobre 2013, l'association remoulinoise pour le développement du tourisme, l'office du tourisme de la communauté de communes du Pont du Gard et la SARL l'Hôtel le Colombier, représentés par Me C, demandent au tribunal :

- 1) d'annuler la décision du 16 avril 2013 par laquelle l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard a effectivement rendu payant l'accès piéton au site du Pont du Gard ;
- 2) d'annuler la décision du 4 septembre 2013 par laquelle l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard a implicitement refusé d'abroger la délibération de son conseil d'administration du 27 novembre 2009, adoptant la nouvelle tarification de l'accès au site et le rendant payant, au tarif de 10 euros, pour les piétons ;
- 3) de mettre à la charge de l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- les décisions contestées sont illégales par suite de l'illégalité de la délibération du 27 novembre 2009 sur laquelle elles sont fondées ;

- le conseil d'administration de l'établissement était irrégulièrement composé au regard de l'article R. 1431-4 du code général des collectivités territoriales lorsqu'il a adopté cette délibération ;
- la délibération du 27 novembre 2009 et la décision du 16 avril 2013 sont insuffisamment motivées au regard des exigences de la loi du 11 juillet 1979 ;
- dans la mesure où le pont est desservi par la route départementale n° 981, seul le préfet était compétent pour y réglementer la circulation en application de l'article L. 2213-1 du code général des collectivités territoriales ;
- en application de l'article L. 153-1 du code de la voirie routière, l'accès à tout ouvrage ou toute voie appartenant au domaine public est par principe gratuit ; le coût de l'ouvrage, qui a plus de 2000 ans, et l'avantage procuré à l'utilisateur ne justifient pas de dérogation à ce principe par l'instauration d'une redevance pour service rendu ;
- les gratuités mises en place pour les scolaires de la région et les communes du Gard, ainsi que les tarifs plus bas proposés à certaines entreprises, ne sont pas justifiés par des différences objectives de situation ; cette différenciation tarifaire est discriminatoire, notamment au regard des ressortissants communautaires étrangers ;
- la fermeture de certains accès de secours en raison de la tarification mise en place porte atteinte à la sécurité du public visitant le site et méconnaît les dispositions des articles L. 2212-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

Par un acte, enregistré le 21 février 2014, l'office du tourisme de la communauté de communes du Pont du Gard déclare se désister de la requête.

Par un mémoire, enregistré le 30 janvier 2015, l'association remouloise pour le développement du tourisme et la SARL l'Hôtel le Colombier concluent aux mêmes fins que la requête.

Ils soutiennent en outre que :

- la requête est recevable, compte-tenu de l'acquiescement du timbre fiscal, de la production des décisions contestées et de leur intérêt respectif à agir ; l'hôtel le Colombier, dûment représenté par ailleurs, se situe à proximité immédiate du site que ses clients fréquentent ; l'association a pour sa part pour objet de promouvoir et développer le tourisme sur la commune Remoulins et gère le camping situé à proximité du site ;
- l'établissement public n'était pas compétent pour prendre les mesures contestées compte-tenu de l'affectation de la route départementale à la circulation alors que sa gestion ne pouvait être effectuée que dans le respect de son affectation, conformément à l'article L. 2123-3 du code général de la propriété des personnes publiques ; en tout état de cause cette route ne figurait pas dans les parcelles concédées ; il n'était pas davantage compétent pour fermer à la circulation les chemins rural et communal traversant le site, en application des articles L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales, L. 141-1 du code de la voirie routière et L. 161-5 du code rural et de la pêche maritime ;
- l'atteinte à la sécurité publique est caractérisée par le fait que les mesures en litige empêchent que la route départementale soit utilisée comme voie de délestage en cas d'inondation ;
- l'article L. 361-1 du code de l'environnement, qui consacre le libre accès des randonneurs aux chemins inscrits au plan départemental, est méconnu dans la mesure où des sentiers de randonnées inscrits ne sont plus librement accessibles ;
- la mesure de police ainsi instaurée est également illégale en ce qu'elle est générale et absolue, imposant le paiement aux piétons sur toutes les heures d'ouverture du site quelle que soit la période de l'année, sans par ailleurs qu'un quelconque impératif d'ordre public ne la justifie ;

- le prix demandé pour l'accès piéton est injustifié au regard du prix demandé pour l'accès d'une voiture regroupant 5 personnes.

Par des mémoires en intervention enregistrés les 10 février 2014, 6 mars 2014, 5 juin 2014 et 2 mars 2015, l'association Pont du Gard et patrimoine, représentée par Me H, demande qu'il soit fait droit aux conclusions de la requête et que la délibération du 27 novembre 2009, ainsi que toute autre similaire, soit annulée ; elle demande également que soit mise à la charge de l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard, à son bénéficiaire, une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle se réfère aux moyens exposés par les requérants et soutient en outre que :

- son intérêt à intervenir ne peut, compte-tenu de son objet social, être contesté ;
- les conclusions de la requête sont claires et les délais de recours non expirés, le refus d'abroger un acte réglementaire illégal ayant été attaqué dans le délai requis ;
- la route départementale fait partie du domaine public du département et il n'appartenait qu'à celui-ci de la désaffecter à la circulation des piétons, ce qu'il n'a fait qu'en février 2015 ;
- seule la loi ou des préoccupations de police spéciale peuvent justifier qu'il soit dérogé au principe de gratuité de la circulation sur le domaine public, alors d'ailleurs que la charte constitutive du site repose sur son accès libre et gratuit et que l'Etat, qui a conservé la gestion du pont lui-même, tenait au maintien d'un tel accès ;
- le tarif fixé ne peut être considéré comme une redevance pour service rendu dans la mesure où les piétons sont forcés à leur achat alors qu'ils ne souhaitent pas nécessairement utiliser les services culturels mis en place, mais simplement accéder au site naturel ; l'accès au site naturel et à la vue du pont ne peut être considéré comme un tel service, alors au demeurant que l'établissement reçoit une aide financière du concédant ; l'aménagement des barrières d'accès elles-mêmes ne peut être considéré comme un service rendu ;
- le simple accès au site ne peut donner lieu à redevance domaniale, prévue par l'article L. 2125-3 du code général des propriétés des personnes publiques, laquelle ne peut s'appliquer qu'en cas d'occupation ou d'utilisation privative du domaine public ;
- les articles L. 321-9 du code de l'environnement et L. 146-3 du code de l'urbanisme, aux termes desquels l'accès des piétons aux plages est libre, ne sont pas respectés pour ce qui concerne l'accès au Gardon ;
- des préoccupations de police administrative, liées au stationnement anarchique, ne peuvent justifier l'instauration d'un accès piéton payant, qui ne répond qu'à des objectifs financiers ; il s'agit d'un détournement du pouvoir de police.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 24 mars 2014, 30 janvier 2015 et 26 février 2015, l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard, représenté par Me G, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge solidaire de l'association remouloise pour le développement du tourisme, la SARL l'Hôtel le Colombier et l'association Pont du Gard et patrimoine la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la requête, et par conséquent l'intervention, sont irrecevables faute pour les requérants de justifier de l'acquiescement de la contribution pour l'aide juridique et de produire copie de la prétendue décision du 16 avril 2013 ;
- la SARL l'Hôtel de Colombier ne justifie pas de la qualité de son représentant à agir en son nom ;

- l'intérêt à agir des requérants n'est pas davantage établi ; la SARL ne subit pas de préjudice, et l'objet social de l'association est trop général ;
- l'association Pont du Gard et patrimoine ne peut conclure à l'annulation de la délibération du 27 novembre 2009 qui n'est pas sollicitée par les requérants ;
- l'article R. 1431-4 du code général des collectivités territoriales permet que le nombre de membres du conseil d'administration d'un établissement public de coopération culturelle soit porté jusqu'à 30 lorsque, comme en l'espèce, l'étendue de ses missions le justifie ;
- l'obligation de motivation ne s'impose qu'aux décisions administratives individuelles défavorables, la délibération du 27 novembre 2009 étant au demeurant correctement motivée ;
- l'établissement n'a jamais adopté de mesure de police, lesquelles ont été prises par le président du conseil général ; les travaux d'aménagement du site relèvent bien de sa compétence en application des missions qui lui ont été contractuellement confiées ;
- la liberté d'aller et venir ne fait pas obstacle à l'instauration d'une redevance pour service rendu aux usagers ; le site offre au public des activités culturelles et des lieux de détente, randonnées et restauration ; la mise en place d'un tarif global était plus adapté au public familial ; auparavant, les usagers évitaient le paiement du parking en stationnant de façon sauvage ou en se faisant décharger par car alors que l'entretien du site, compte-tenu du nombre de visiteurs, représente une charge extrêmement lourde ; le prix a été fixé en comparaison avec des sites similaires et est adapté au service rendu sans qu'une erreur manifeste d'appréciation n'entache la décision ;
- l'article L. 153-1 du code de la voirie routière ne fait pas obstacle à ce que la gratuité soit écartée lorsqu'il s'agit d'accéder à une dépendance du domaine public affectée à un service public industriel et commercial tel que c'est en l'espèce le cas ; en tout état de cause, la promenade, et notamment l'emprise de la route départementale désaffectée à la circulation, située dans un site classé, n'est pas une dépendance du domaine public routier auquel cette disposition a vocation à s'appliquer ; une procédure de déclassement a d'ailleurs été menée à son terme par le département le 12 février 2015 ;
- les requérants n'établissent pas l'existence de différences de tarifs fixées par la délibération du 27 novembre 2009 ; le principe de non discrimination n'interdit pas l'instauration d'un tarif unique à destination des non régionaux, non désavantageux par rapport à celui proposé aux résidents régionaux, proposé à titre alternatif à la carte d'abonnement annuelle ouverte à tous mais qui n'est pas de nature à intéresser les non régionaux ; en outre, les résidents participent, en leur qualité de contribuables locaux, aux frais d'entretien et de gestion du site, ce qui explique qu'ils puissent avoir une carte d'accès gratuit ; des forfaits famille s'appliquent également aux visiteurs piétons ;
- les modalités pratiques d'exécution de la décision, en termes de sécurité, ne sont pas de nature à influencer sur sa légalité ; en tout état de cause, aucun accès de secours n'a été fermé, la sécurité du site accueillant un public très important étant contrôlée ; l'impératif de sécurité a bien été pris en compte par l'arrêté du 14 mars 2000 réglementant la circulation sur la route départementale ;
- les dispositions des articles L. 321-9 du code de l'environnement et L. 146-3 du code de l'urbanisme ne sont pas applicables dans la mesure où elles ne concernent que le littoral ;
- le principe de libre circulation instauré à l'article L. 361-1 du code de l'environnement n'est pas absolu et il n'est pas précisé en quoi il serait méconnu alors que les mesures contestées n'ont pas pour effet d'interdire l'accès au site ; au demeurant, les modalités pratiques d'exécution de la décision ne sont pas de nature à influencer sur sa légalité ;
- les requérants ne précisent pas davantage en quoi la mesure tarifaire aurait pour effet d'interdire l'accès à un chemin communal et à un chemin rural, alors au demeurant que tel n'était pas son objet ;

- aucune preuve d'un détournement de pouvoir n'est apportée ;

Les parties ont été informées, par une lettre du 22 octobre 2014, qu'en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative il était envisagé d'appeler l'affaire avant la fin du 1^{er} semestre 2015 et que l'instruction pourrait être close à partir du 31 janvier 2015 sans information préalable.

Par une ordonnance du 24 mars 2015, la clôture immédiate de l'instruction a été prononcée.

Deux mémoires présentés pour l'association remouloise pour le développement du tourisme et la SARL l'Hôtel le Colombier ont été enregistrés les 25 mars et 20 avril 2015.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur deux moyens relevés d'office, tirés, pour le premier, de ce que les conclusions présentées contre la décision du 16 avril 2013 étaient irrecevables compte-tenu du caractère purement confirmatif de cette décision et, pour le second, de ce qu'il n'y avait plus lieu de statuer sur les conclusions présentées contre la décision du 4 septembre 2013 refusant d'abroger la délibération du conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard du 27 novembre 2009 en ce qu'elle fixe les tarifs d'accès au site, lesquels ont été modifiés postérieurement à l'introduction de la requête.

Par un mémoire, enregistré le 12 mai 2015, l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard a présenté des observations en réponse aux moyens relevés d'office.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de commerce ;
- le code de l'environnement ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de la voirie routière ;
- la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ;
- 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 Poullain,
- les conclusions de M. Saboureau, rapporteur public,
- et les observations de Me C, représentant l'association remouloise pour le développement du tourisme et la SARL l'Hôtel le Colombier, et de Me P, représentant l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard.

1. Considérant que l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard, formé entre l'Etat, le département du Gard et les communes de Castillon-du-Gard, Remoulins et Vers-Pont-du-Gard, a pour objet la gestion du site du Pont du Gard ; que ce site classé, dont l'élément central est formé par le pont antique sur le Gardon, reconnu au patrimoine mondial par l'UNESCO, englobe 165 hectares d'espaces boisés et divers aménagements culturels ; que, par une délibération du 27 novembre 2009, le conseil d'administration de l'établissement a adopté une nouvelle grille tarifaire, dont il est notamment résulté que l'accès au site a été rendu payant pour les piétons par une tarification globale fixée à 10 euros ; que, par la présente requête, il est sollicité l'annulation de la décision du 16 avril 2013 aux termes de laquelle cette nouvelle tarification aurait été rendue effective ainsi que de la décision du 4 septembre 2013 par laquelle il a implicitement été refusé d'abroger la délibération du 27 novembre 2009 ;

Sur le désistement de l'office du tourisme de la communauté de communes du Pont du Gard :

2. Considérant que le désistement de l'office du tourisme de la communauté de communes du Pont du Gard est pur et simple ; que rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte ;

Sur l'étendue du litige :

3. Considérant que l'autorité compétente, saisie d'une demande tendant à l'abrogation d'un règlement illégal, est tenue d'y déférer, soit que ce règlement ait été illégal dès la date de sa signature, soit que l'illégalité résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date ; que lorsque, postérieurement à l'introduction d'une requête dirigée contre un refus d'abroger des dispositions à caractère réglementaire, l'autorité qui a pris le règlement litigieux procède à son abrogation expresse ou implicite, le litige né de ce refus d'abroger perd son objet ; qu'il en va toutefois différemment lorsque cette même autorité reprend, dans un nouveau règlement, les dispositions qu'elle abroge, sans les modifier ou en ne leur apportant que des modifications de pure forme ;

4. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, postérieurement à l'introduction de la requête, les tarifs fixés par la délibération du 27 novembre 2009 ont été modifiés ; qu'ainsi, en ce qu'elle fixe les tarifs d'accès au site du Pont du Gard, cette délibération a nécessairement été abrogée ; que, toutefois, la disposition essentielle de cette délibération, contestée par les requérants, consistant à rendre l'accès au site payant pour les piétons par la mise en place d'une tarification globale, là où ceux-ci ne payaient auparavant que l'accès aux aménagements culturels, a été maintenue ; qu'il n'y a, dès lors, lieu de statuer sur les conclusions de la requête tendant à l'annulation du refus d'abrogation de la délibération du 27 novembre 2009 qu'en tant que cette décision institue le principe de l'accès payant au site pour les piétons ;

Sur la recevabilité de la requête :

5. Considérant que les requérants se sont acquittés du droit de timbre dû au titre des dispositions de l'article 1635 bis Q du code général des impôts ; que la fin de non-recevoir tirée du défaut d'acquiescement de ce droit ne peut, dès lors, être accueillie ;

6. Considérant que M. Vitor Dos Santos Alves, en sa qualité de gérant de la SARL l'Hôtel le Colombier a, en application de l'article L. 223-18 du code de commerce, qualité pour la représenter en justice ;

7. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que tant la SARL l'Hôtel le Colombier que l'association remouloise pour le développement du tourisme gèrent des établissements touristiques, respectivement un hôtel et un camping, à proximité immédiate du site du Pont du Gard ; que la nécessité, pour leurs clients, de devoir payer l'accès au site classé est de nature à leur porter préjudice ; qu'ils ont par conséquent, pour ce motif, un intérêt à contester les décisions relatives à la tarification de cet accès ; qu'au surplus, le principal objet de l'association remouloise pour le développement du tourisme consistant à « promouvoir et développer » le tourisme « dans le cadre des lieux touristiques situés sur la commune de Remoullins », alors qu'une partie de l'espace inclus dans le site du Pont du Gard est situé sur le territoire de cette commune et que les décisions contestées portent précisément sur les modalités d'accueil des touristes sur ce site, lui confère également intérêt pour agir ; que, par suite, la fin de non-recevoir soulevée à cet égard doit être écartée ;

8. Considérant, en revanche, qu'à supposer même que la grille tarifaire, dont la mise en place a été décidée par délibération du 27 novembre 2009, n'ait effectivement été mise en œuvre que le 16 avril 2013, comme le soutiennent les requérants, il n'en résulterait pas l'intervention d'une décision nouvelle, non simplement confirmative de celle du 27 novembre 2009 et à ce titre susceptible de recours pour excès de pouvoir ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les écritures des requérantes relatives à cette décision du 16 avril 2013 devraient être interprétées, ainsi que le soutient l'association Pont du Gard et patrimoine intervenante, comme tendant à l'annulation de la délibération du 21 mars 2013, adoptant le nouveau règlement du site ; que les conclusions présentées à fin d'annulation de la décision du 16 avril 2013, aux termes de laquelle la nouvelle tarification aurait été rendue effective, doivent dès lors être rejetées comme irrecevables ;

Sur l'intervention de l'association Pont du Gard et patrimoine :

9. Considérant que, dans ses mémoires en intervention, l'association Pont du Gard et patrimoine demande, en premier lieu, qu'il soit fait droit aux conclusions des requérants et, en second lieu, que la délibération du 27 novembre 2009, ainsi que toute autre similaire, soit annulée ; que les requérants se bornent pour leur part à solliciter l'annulation de la décision du 16 avril 2013 et de celle du 4 septembre 2013, par laquelle il a implicitement été refusé d'abroger la délibération du 27 novembre 2009 ; que les conclusions de la requête tendant à l'annulation de la décision du 16 avril 2013 étant, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, irrecevables, l'intervention de l'association Pont du Gard et patrimoine, qui a intérêt à l'annulation de la décision du 4 septembre 2013 portant refus d'abrogation, ne peut être admise qu'en tant qu'elle vient au soutien des conclusions à fin d'annulation de celle-ci ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

10. Considérant que par sa délibération du 27 novembre 2009, le conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard a fixé un tarif global, par véhicule ou par personne, donnant accès à la plupart de l'offre de services du site, comprenant notamment, pour ce qui concerne les piétons, l'accueil et l'accès aux espaces culturels et ludiques de découverte ainsi qu'au pont et aux aires de baignade ;

En ce qui concerne la légalité externe de la délibération du 27 novembre 2009 :

Quant à la compétence :

11. Considérant, d'une part, que dans le cadre du projet de protection du site historique et écologique du Pont du Gard, par un arrêté du 14 mars 2000, le président du conseil général a décidé que, sauf quelques réserves : « *La partie de RD 981 comprise dans le projet de protection du site historique et écologique du Pont du Gard soit 1480 mètres, entre le lieu dit « Font de Dringues » entrée parking rive gauche (PR 41,640) et la limite ouest du campine de la Soustra en rive droite (PR 43,120) est désaffectée à la circulation routière (voir plan joint) » et que : « Une convention assurant le transfert de gestion de la section de RD 981 désaffectée a été signée le 27 décembre 1999 entre le département et la CCI pour les besoins de l'exploitation du service public. » ; que par convention du 28 décembre 1999, le département avait en effet confié à la chambre de commerce et d'industrie de Nîmes, dans les droits de laquelle est ensuite intervenu le syndicat mixte du Pont du Gard, la gestion de la voie routière désaffectée « dans le cadre de l'aménagement du site historique et écologique du Pont du Gard » ;*

12. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 3.1 de ses statuts, l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard, créé pour prendre le relai du syndicat mixte du Pont du Gard, a pour objet « *la gestion du site du Pont du Gard* » ; qu'aux termes de leur article 22.3 : « *Les biens meubles et immeubles affectés par le conseil général et les communes pour l'exercice des missions sont, à la date de création de l'établissement public de coopération culturelle, mis à la disposition de ce dernier qui assume l'ensemble des obligations du propriétaire. / A cet effet, des conventions seront conclues entre l'établissement public de coopération culturelle et chacun de ses membres concernés pour substituer le syndicat mixte du Pont du Gard dans tous les droits et obligations de ce dernier (...)* » ; que l'article L. 1321-1 du code général des collectivités territoriales précise : « *Le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence. / (...)* ;

13. Considérant qu'il résulte de ces différents éléments, qu'à supposer même que la portion de la route départementale 981 désaffectée à la circulation routière n'ait pas été formellement incluse parmi les parcelles listées en annexe à la convention conclue entre l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard et le département du Gard au cours du mois de juin 2003, portant mise à disposition par voie d'affectation administrative de terrains départementaux, l'établissement a bien à disposition, depuis sa date de création, cette portion de route, incluse dans le site dont il a pour mission d'assurer la gestion ;

14. Considérant qu'il résulte de l'instruction que cette portion de route, avant même la création de l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard, a été aménagée pour la promenade, par une modification du revêtement et du cheminement, en vue de la protection et de la mise en valeur du site dont elle fait partie intégrante ; que, par ailleurs, au-delà des espaces culturels qui y ont été implantés, un musée, une ludothèque et un cinéma, le site a été aménagé de façon globale par la mise en place de parcours de découverte, de toilettes, d'une infirmerie et d'aires de pique-nique ; qu'il a ainsi été spécialement aménagé en vue du service public touristique et culturel auquel il est affecté et constitue à ce titre une dépendance du domaine public ; que l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard était dès lors compétent pour prendre la mesure dont l'abrogation est sollicitée, qui ne vise qu'à fixer les conditions financières d'accès au service public qu'il gère et au site qui y est affecté, dont fait partie la portion de la route départementale 981 évoquée ci-dessus ;

15. Considérant que si les requérants invoquent les dispositions des articles L. 161-5 du code rural et de la pêche maritime, L. 141-1 du code de la voirie routière, L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales et L. 2213-1 du même code, aux termes desquelles le maire ou, selon le cas, le représentant de l'Etat, exerce la police sur les routes départementales, les voies communales et les chemins ruraux et pourrait seul décider de fermer l'accès aux voies qui se situeraient à l'intérieur du site, il résulte de ce qui précède que la portion de la route départementale concernée est affectée au service public touristique et culturel et non à la circulation terrestre ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier, et n'est d'ailleurs pas allégué, que les voies communales et rurales situées sur le site n'auraient pas elles aussi été mises à disposition de l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard et désaffectées à la circulation ; que ces dispositions, relatives à la police des voies de circulation, ne sont par conséquent pas applicables, alors même qu'une circulation d'urgence pourrait être ponctuellement rétablie sur ces voies en cas d'inondation ; qu'en tout état de cause, la décision de tarification en litige, qui n'a pas en elle-même pour effet de fermer ces accès, ne vise, ainsi qu'il a été dit plus haut, qu'à fixer les conditions financières d'accès au service public que l'établissement gère et au site qui y est affecté et ne constitue à ce titre pas une mesure de police ;

Quant à la procédure :

16. Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article R. 1431-4 du code général des collectivités territoriales relatif aux conseils d'administration des établissements public de coopération culturelle : « *L'effectif du conseil d'administration ne peut excéder vingt-quatre membres. Il peut être porté à trente si l'étendue des missions assignées à l'établissement public ou le nombre des collectivités qui le composent le justifie. / (...)* » ;

17. Considérant que si les requérants soutiennent que le conseil d'administration aurait été irrégulièrement composé lorsqu'il a adopté la délibération du 27 novembre 2009 dans la mesure où ses statuts disposaient, en leur article 7, qu'il comportait 25 membres et non 24, il résulte des dispositions citées ci-dessus que les missions de l'établissement ou le nombre de collectivités qui le composent peuvent justifier que le conseil d'administration comprennent jusqu'à 30 membres ; que la seule circonstance que les statuts de l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard aient prévu un effectif de 25 membres, alors que les requérants ne prétendent pas que les caractéristiques de l'établissement ne le justifient pas, ne constitue dès lors pas, en tout état de cause, une irrégularité ;

Quant à la forme :

18. Considérant que la délibération du 27 novembre 2009 constitue un acte réglementaire ; que les dispositions de l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1979, relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, selon lesquelles « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent* », ne lui sont pas applicables ; que le moyen tenant à l'insuffisante motivation de cette délibération au regard des exigences de la loi du 11 juillet 1979 doit, dès lors, être écarté comme inopérant ;

En ce qui concerne la légalité interne de la délibération du 27 novembre 2009 :

19. Considérant, en premier lieu, qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus au point 15, la mesure contestée ne constitue pas une mesure de police ; que les moyens tenant au détournement du pouvoir de police ou au non respect de son étendue par la fixation d'une mesure qui serait

générale et absolue et non justifiée par un impératif d'ordre public, ne peuvent donc qu'être écartés comme inopérants ;

20. Considérant, en deuxième lieu, que l'instauration d'un accès payant ne saurait, en lui-même, avoir pour effet d'empêcher que la portion de la route départementale désaffectée à la circulation soit utilisée comme voie de délestage en cas d'inondation ou de fermer certains accès de secours ; que, par suite, la mesure ne porte pas atteinte à la sécurité ;

21. Considérant, en troisième lieu, qu'aucun principe de gratuité ne fait obstacle à ce que le gestionnaire d'un service public, auquel une dépendance du domaine public est affectée, décide de rendre payant, non la seule occupation ou utilisation privative du domaine donnant lieu à redevance domaniale telle que prévue par les articles L. 2125-1 et suivants du code général de la propriété des personnes publiques, mais également l'accès aux aménagements et aux services qu'il gère ;

22. Considérant que si certains piétons se rendent sur le site sans avoir l'intention de profiter des prestations culturelles offertes par l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard, il ne résulte pas de cette circonstance que la décision de faire payer l'accès au site, qui leur offre malgré tout des services, tenant notamment au bénéfice de son aménagement et de son entretien, à l'accès aux toilettes et à l'infirmerie, serait illégale ;

23. Considérant que la circonstance que la commission d'enquête publique ayant examiné, en 1998, le projet de protection du site ait relevé que le traité de concession, conclu pour l'aménagement et l'exploitation du site entre la chambre de commerce et d'industrie de Nîmes et le Syndicat mixte du Pont du Gard comportait une clause précisant que le site demeurerait libre et gratuit d'accès, et celle que le dit contrat ait effectivement comporté une telle clause, ne sont pas de nature à rendre illégale la mesure décidée par l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard en 2009 ; que si le règlement du site adopté en 2003 confirmait l'accès gratuit et si certains représentants de l'Etat se seraient exprimés en faveur du maintien d'une telle gratuité, ces éléments n'ont pas davantage d'incidence sur la légalité de la décision litigieuse ;

24. Considérant que si aux termes de l'article L. 153-1 du code de la voirie routière : « *L'usage des ouvrages d'art est en principe gratuit. / (...)* », ces dispositions ne sont pas applicables en l'espèce dès lors, qu'ainsi qu'il a été dit plus haut aux points 13 à 15, la portion de la route départementale qui traverse le Gardon, située à l'intérieur du site, est affectée au service public touristique et culturel et non à la circulation terrestre ;

25. Considérant que si l'association Pont du Gard et patrimoine se prévaut des dispositions des articles L. 321-9 du code de l'environnement et L. 146-3 du code de l'urbanisme, aux termes desquels l'accès aux plages et au rivage doit demeurer libre et gratuit, ces dispositions n'ont vocation à s'appliquer qu'au littoral, auquel ne sauraient être assimilées les berges du Gardon sous le Pont du Gard ;

26. Considérant en revanche, qu'aux termes de l'article L. 361-1 du code de l'environnement : « *Le département établit, après avis des communes intéressées, un plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée. / (...)* / *Toute aliénation d'un chemin rural susceptible d'interrompre la continuité d'un itinéraire inscrit sur le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée doit, à peine de nullité, comporter soit le maintien, soit le rétablissement de cette continuité par un itinéraire de substitution. Toute opération publique d'aménagement foncier doit également respecter ce maintien ou cette*

continuité. / La circulation des piétons sur les voies et chemins inscrits au plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée, ou ceux identifiés pour les chemins privés, après conventions passées avec les propriétaires de ces chemins, par les communes et les fédérations de randonneurs agréées s'effectue librement, dans le respect des lois et règlements de police et des droits des riverains. / Les maires, en vertu de leur pouvoir de police, peuvent, le cas échéant, réglementer les conditions d'utilisation de ces itinéraires. / (...) » ;

27. Considérant qu'il n'est pas contesté que les sentiers de grande randonnée, GR n°6 et 63, qui traversent le site du Pont du Gard, sont inscrits au plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la continuité de ces sentiers serait assurée par un itinéraire de substitution, ne traversant pas le site dont l'accès a été rendu payant par la délibération du 27 novembre 2009 ; que la pratique de la randonnée n'implique ni l'usage des services proposés sur le site ni que soit mis à la charge financière des randonneurs l'entretien des chemins au seul motif que l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard en aurait aujourd'hui la responsabilité ; qu'ainsi, en ne prévoyant pas d'exception en faveur des randonneurs utilisant ces chemins dans sa décision de faire payer l'accès des piétons au site, l'établissement a méconnu la liberté de circulation des randonneurs garantie par l'article L. 361-1 du code de l'environnement ;

28. Considérant, en quatrième et dernier lieu, que si les requérants soutiennent que le tarif mis en place serait discriminatoire à l'égard des personnes résidant en dehors du Gard, ou à l'égard des piétons vis-à-vis des voitures, il n'y a, sur cette question et ainsi qu'il a été dit ci-dessus au point 4, plus lieu à statuer compte-tenu de l'adoption de nouveaux tarifs par le conseil d'administration de l'établissement depuis l'introduction de la requête ; qu'il n'y a pareillement et pour la même raison, pas lieu d'examiner le moyen par lequel l'association Pont du Gard et patrimoine soutient que le tarif mis à la charge des piétons ne respecterait pas le principe d'équivalence avec la prestation fournie ;

29. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu d'annuler la décision du 4 septembre 2013 par laquelle l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard a refusé d'abroger la délibération du 27 novembre 2009 en ce qu'elle a rendu payant l'accès des piétons au site du Pont du Gard sans prévoir d'exception en faveur des randonneurs utilisant les chemins de randonnée GR 6 et 63 ;

Sur les conclusions à fin d'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

30. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association remouloise pour le développement du tourisme, la SARL l'Hôtel le Colombier et l'association Pont du Gard et patrimoine qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche de faire application de ces dispositions et, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard une somme globale de 1 200 euros au titre des frais exposés par l'association remouloise pour le développement du tourisme et la SARL l'Hôtel le Colombier et non compris dans les dépens ; qu'aucune somme ne peut être mise à sa charge au bénéfice de l'association Pont du Gard et patrimoine qui, intervenant en demande, n'est pas partie à l'instance ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : Il est donné acte du désistement de l'office du tourisme de la communauté de communes du Pont du Gard.

Article 2 : L'intervention de l'association Pont du Gard et patrimoine est admise en ce qu'elle vient au soutien des conclusions tendant à l'annulation de la décision du 4 septembre 2013. Elle n'est pas admise pour le surplus.

Article 3 : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions de la requête dirigée contre la décision du 4 septembre 2013 en ce qu'elle refuse d'abroger la délibération du conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard du 27 novembre 2009 en tant que celle-ci fixe les tarifs d'accès au site du Pont du Gard.

Article 4 : La décision du 4 septembre 2013 est annulée en ce qu'elle refuse d'abroger la délibération du conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard du 27 novembre 2009 en tant que celle-ci a rendu payant l'accès des piétons au site du Pont du Gard sans prévoir d'exception en faveur des randonneurs utilisant les chemins de randonnée GR 6 et 63.

Article 5 : L'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard versera à l'association remouloise pour le développement du tourisme et à la SARL l'Hôtel le Colombier la somme globale de 1 200 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : Le surplus des conclusions des parties et de l'association Pont du Gard et patrimoine est rejeté.

Article 7 : Le présent jugement sera notifié à l'association remouloise pour le développement du tourisme, l'office du tourisme de la communauté de communes du Pont du Gard, la SARL l'Hôtel le Colombier, l'association Pont du Gard et patrimoine et l'établissement public de coopération culturelle du Pont du Gard.

Délibéré après l'audience du 21 mai 2015, à laquelle siégeaient :

M. Peretti, président,
Mme Poullain, conseiller,
Mme Fougères, conseiller,

Lu en audience publique le 4 juin 2015.

Le rapporteur,

Le président,

signé

signé

C. POUILLAIN

P. PERETTI

Le greffier,

signé

E. NIVARD

La République mande et ordonne au préfet du Gard en ce qui le concerne et à tous huissiers 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.