

**Conseil d'État**

N° 464505

ECLI:FR:CECHR:2022:464505.20221221

Publié au recueil Lebon

**8ème - 3ème chambres réunies**

M. Jean-Marc Vié, rapporteur

Mme Karin Ciavaldini, rapporteur public

SCP SPINOSI ; SARL CABINET BRIARD, avocats

**Lecture du mercredi 21 décembre 2022****REPUBLIQUE FRANCAISE****AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la procédure suivante :

La commune de Saint-Félicien a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Lyon d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, l'expulsion de la société par actions simplifiée (SAS) Domaine de Pierrageais, au besoin avec le concours de la force publique, de la dépendance du domaine public communal affecté au camping municipal au lieu-dit Pierrageais à Saint-Félicien (Ardèche) qu'elle occupe et la remise de toutes les clés, badges, passes, codes d'accès et tout autre moyen d'accès aux lieux ainsi que la restitution de l'ensemble du matériel faisant l'objet d'un commodat, sous astreinte de 2 000 euros par jour de retard à l'expiration d'un délai de 24 heures suivant la notification de l'ordonnance à intervenir.

Par une ordonnance n° 2102080 du 7 avril 2021, le juge des référés de ce tribunal a rejeté cette demande.

Par une décision n° 452006 du 11 mars 2022, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux a annulé cette ordonnance et renvoyé l'affaire au tribunal administratif de Lyon.

Par une ordonnance n° 2201863 du 11 mai 2022, le juge des référés de ce tribunal a de nouveau rejeté la demande de la commune de Saint-Félicien.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 30 mai et 14 juin 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la commune de Saint-Félicien demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) statuant en référé, de faire droit à sa demande ;

3°) de mettre à la charge de la société Domaine du Pierrageais la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Jean-Marc Vié, maître des requêtes,
- les conclusions de Mme Karin Ciavaldini, rapporteure publique ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Spinosi, avocat de la commune de Saint-Félicien et à la SARL cabinet Briard, avocat de la société Domaine de Pierrageais ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 12 décembre 2022, présentée par la société Domaine de Pierrageais ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que, par une délibération du 8 février 2019, le conseil municipal de Saint-Félicien (Ardèche) a constaté la désaffectation de biens immobiliers jusqu'alors utilisés pour l'exploitation d'un service public municipal de camping et procédé au déclassement du domaine public communal de ces biens. Le 1er septembre 2019, la commune a conclu un bail commercial d'une durée de neuf ans avec la société Domaine de Pierrageais en vue de l'exploitation de ce même terrain de camping. Par une délibération du 22 septembre 2020, le conseil municipal a toutefois abrogé sa délibération du 8 février 2019. Puis, par une délibération du 17 décembre 2020, il a constaté l'extinction du bail commercial en conséquence de sa délibération du 22 septembre 2020 et autorisé l'exploitant à se maintenir dans les lieux jusqu'au 1er janvier 2021 seulement. Par un courrier du 22 décembre 2020, reçu le 29 décembre de la même année, le maire de la commune a transmis cette dernière délibération à la société Domaine de Pierrageais en lui demandant de se présenter le 2 ou le 4 janvier 2021 pour procéder à un état des lieux contradictoire du camping et remettre ses clés. La société n'ayant pas déféré à cette invitation, la commune de Saint-Félicien a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Lyon, sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, d'ordonner son expulsion, au besoin avec le concours de la force publique. La commune de Saint-Félicien se pourvoit en cassation contre l'ordonnance du 11 mars 2022 par laquelle le juge des référés de ce tribunal a, sur renvoi du Conseil d'Etat après cassation d'une première ordonnance présentant le même dispositif, de nouveau rejeté la demande de la commune.

2. Aux termes de l'article L. 521-3 du code de justice administrative : " En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative ". Lorsque le juge des référés est saisi, sur le fondement de ces dispositions, d'une demande d'expulsion d'un occupant du domaine public, il lui appartient de rechercher si, au jour où il statue, cette demande présente un caractère d'urgence et ne se heurte à aucune contestation sérieuse. S'agissant de cette dernière condition, dans le cas où la demande d'expulsion fait suite à la décision du gestionnaire du domaine de retirer ou de refuser de renouveler le titre dont bénéficiait l'occupant et où, alors que cette décision exécutoire n'est pas devenue définitive, l'occupant en conteste devant lui la validité, le juge des référés doit rechercher si, compte tenu tant de la nature que du bien-fondé des moyens ainsi soulevés à l'encontre de cette décision, la demande d'expulsion doit être regardée comme se heurtant à une contestation sérieuse.

3. Aux termes de l'article L. 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques: " Le domaine public d'une personne publique (...) est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public ".

4. Lorsqu'une personne publique a pris la décision d'affecter un bien qui lui appartient à un service public et que l'aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public peut être regardé comme entrepris de façon certaine, eu égard à l'ensemble des circonstances de droit et de fait, telles que, notamment, les actes administratifs intervenus, les contrats conclus, les travaux engagés, ce bien doit être regardé comme une dépendance du domaine public. Il en va de même lorsque la personne publique décide d'affecter à un service public un bien lui appartenant et qui est déjà doté des aménagements indispensables à l'exécution des missions de ce service public, alors même qu'un droit d'occupation de ce bien serait, à la date de cette décision d'affectation, conféré à un tiers par voie contractuelle.

5. Il ressort d'une part des pièces du dossier soumis au juge du fond que les terrains en litige ont continuellement disposé, au moins depuis 2018, des aménagements indispensables au fonctionnement d'un camping. Le juge des référés du tribunal administratif de Lyon a relevé d'autre part, par des motifs qui ne sont pas argués de dénaturation, que, si, par un jugement du 3 mai 2022, ce même tribunal avait annulé la délibération du conseil municipal de la commune de Saint-Félicien du 22 septembre 2020 en tant qu'elle abrogeait la délibération du 8 février 2019 portant déclassement du domaine public des parcelles concernées, le conseil municipal avait pris, le 10 mai 2022, une nouvelle délibération portant de nouveau abrogation de la délibération du 8 février 2019 et décidant d'affecter les biens immobiliers en litige à une activité de service public de camping municipal. Il en résulte qu'à la date à laquelle l'ordonnance attaquée a été prise et quand bien même un tiers aurait disposé à cette date de droits contractuels d'occupation de celui-ci, le terrain de camping occupé par la société Domaine de Pierrageais ne pouvait plus être regardé comme faisant partie du domaine privé de la commune de Saint-Félicien mais constituait une dépendance de son domaine public.

6. Pour juger que la demande d'expulsion présentée par la commune se heurtait à une contestation sérieuse, le juge des référés s'est fondé sur ce que la société Domaine de Pierrageais était titulaire, ainsi qu'elle le soutenait, d'un bail commercial dont la nature et la portée n'avaient pas été affectées par la délibération du 10 mai 2022 décidant d'affecter les terrains en cause à un service public de camping municipal. En statuant ainsi, le juge des référés a commis une erreur de droit, dès lors qu'un tel contrat, s'il pouvait valoir, jusqu'à son éventuelle dénonciation, titre d'occupation du domaine public, ne pouvait conserver, après l'inclusion dans le domaine public des biens sur lesquels il portait, et indépendamment de la possibilité pour son titulaire de rechercher, devant le juge administratif, l'indemnisation du préjudice en résultant, son caractère de bail commercial en tant que celui-ci comporte des clauses incompatibles avec la domanialité publique.

7. Par suite, la commune de Saint-Félicien est fondée, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi, à demander l'annulation de l'ordonnance qu'elle attaque.

8. Aux termes du second alinéa de l'article L. 821-2 du code de justice administrative : " Lorsque l'affaire fait l'objet d'un second pourvoi en cassation, le Conseil d'Etat statue définitivement sur cette affaire ". Le Conseil d'Etat étant saisi, en

l'espèce, d'un second pourvoi en cassation, il lui incombe de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée.

9. Il résulte de l'instruction que, ainsi qu'il a été dit au point 5, le terrain de camping occupé par la société Domaine de Pierrageais constitue depuis le 10 mai 2022 une dépendance du domaine public de la commune de Saint-Félicien. Si le bail commercial, en cours à cette date, dont disposait cette société ne pouvait plus être opposé à la commune en celles de ses clauses devenues incompatibles avec l'appartenance des parcelles en cause au domaine public, il constituait néanmoins, tant que la commune n'y avait pas mis fin, un titre autorisant son titulaire à occuper la dépendance en litige. Ainsi, compte tenu du fait que l'annulation, par un jugement du 3 mai 2022 du tribunal administratif de Lyon, de la délibération du 22 septembre 2020 a pour effet de priver de toute portée la délibération du 17 décembre 2020 qui se bornait à en tirer les conséquences sur le droit d'occupation de la société Domaine du Pierrageais, et faute de décision de la commune mettant fin, postérieurement au classement dans le domaine public de la parcelle en litige, à l'autorisation d'occupation dont disposait cette société, la demande d'expulsion sollicitée par la commune de Saint-Félicien doit être regardée comme se heurtant, à la date de la présente décision, à une contestation sérieuse.

10. Il résulte de ce qui précède que la demande de la commune de Saint-Félicien doit être rejetée, y compris ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Saint-Félicien la somme de 3 000 euros à verser à la société Domaine de Pierrageais au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

#### DE C I D E :

-----

Article 1er : L'ordonnance du 11 mai 2022 du juge des référés du tribunal administratif de Lyon est annulée.

Article 2 : La demande de la commune de Saint-Félicien est rejetée.

Article 3 : La commune de Saint-Félicien versera à la société Domaine de Pierrageais une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la commune de Saint-Félicien et à la société par actions simplifiée Domaine de Pierrageais.

Délibéré à l'issue de la séance du 7 décembre 2022 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; M. Pierre Collin, président de chambre ; M. Stéphane Verclytte, M. Jonathan Bosredon, M. Hervé Cassagnabère, M. Christian Fournier, M. Pierre Boussaroque, conseillers d'Etat, Mme Ophélie Champeaux, maître des requêtes et M. Jean-Marc Vié, maître des requêtes-rapporteur.

Rendu le 21 décembre 2022.

Le président :

Signé : M. Jacques-Henri Stahl

Le rapporteur :

Signé : M. Jean-Marc Vié

La secrétaire :

Signé : Mme Magali Méaulle