



CAA de TOULOUSE, 3ème chambre, 19/12/2023, 23TL01830, Inédit au recueil Lebon

CAA de TOULOUSE - 3ème chambre

N° 23TL01830
Inédit au recueil Lebon

Lecture du mardi 19 décembre 2023

Président

M. REY-BÈTHBÉDER

Rapporteur

M. Eric REY-BÈTHBÉDER

Rapporteur public

Mme PERRIN

Avocat(s)

ATLANTIQUE AVOCATS ASSOCIES

Texte intégral

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La commune de Cerbère a demandé au tribunal administratif de Montpellier d'ordonner l'expulsion de Mme A... B... de l'emplacement qu'elle occupe dans le camping municipal dans un délai de 15 jours à compter de la notification du jugement à intervenir.

Par un jugement n° 2205371 du 29 juin 2023, le tribunal administratif de Montpellier a enjoint à Mme B... de libérer l'emplacement n° 16 du camping municipal de Cerbère et de procéder à sa remise en l'état, notamment par l'enlèvement de tous les biens entreposés, sous astreinte de 50 euros par jour de retard à l'expiration d'un délai de trois à compter de la notification de ce jugement.

Procédure devant la cour :

I. Par une requête et des pièces, enregistrées les 25 et 27 juillet 2023 sous le n° 23TL01830, Mme B..., représentée par Me Salquain, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du 29 juin 2023 du tribunal administratif de Montpellier ;

2°) à titre principal, de rejeter la demande de la commune de Cerbère comme portée devant un ordre juridictionnel incompétent pour en connaître ;

3°) à titre subsidiaire de rejeter au fond cette demande ;

4°) de mettre à la charge de la commune de Cerbère une somme de 1 000 euros au titre des frais liés au litige exposés en première instance et une somme de 3 000 euros au titre des frais de même nature exposés en cause d'appel, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- c'est à tort que les premiers juges ont admis la compétence du juge administratif ;

- ainsi, les litiges qui opposent le gestionnaire d'un service public industriel et commercial et ses usagers relèvent de la compétence du juge judiciaire, quand bien même l'activité de ce service a lieu sur le domaine public ;

- or, en l'espèce, le camping concerné, exploité dans des conditions similaires à celle d'une entreprise privée, doit être regardé comme un service public industriel et commercial ;

- par ailleurs et en tout état de cause, elle est titulaire d'un bail tacite, attesté par de nombreux échanges avec la commune et le paiement de redevances à celle-ci, qui n'a jamais été résilié ;

- de plus, la position de la commune repose sur les dispositions d'un règlement intérieur qui ne lui est pas opposable, faute de lui avoir été communiqué ;

- les demandes de mise en conformité exigées par la commune présentent un caractère abusif et ne sont pas, en tout cas, justifiées par des exigences de mobilité et de sécurité ;
- la commune s'est, en outre, livrée à un refus illicite de prestation de service ; elle a ainsi, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-11 du code de la consommation, refusé de reconduire un contrat de location à durée déterminée concernant une résidence mobile de loisir, sans motif légitime.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 novembre 2023, la commune de Cerbère, représentée par Me Paillès, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 1 500 euros soit mise à la charge de l'appelante au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le juge administratif est compétent pour connaître de ce litige, qui concerne l'occupation sans titre du domaine public communal ;
- la situation de l'appelante n'est pas régie par le code de la consommation mais par le code général de la propriété des personnes publiques ; son refus de régularisation a empêché la conclusion d'un contrat d'occupation du domaine public les moyens soulevés par l'appelante ne sont pas fondés ;
- le règlement intérieur est opposable à l'intéressée et, de plus, lui sont aussi applicables les articles R. 111-41 et R. 111-43 du code de l'urbanisme.

Des pièces ont été enregistrées le 9 novembre 2023 pour Mme B..., ces dernières n'ayant pas été communiquées.

II. Par une requête et des pièces, enregistrées les 25 et 27 juillet 2023 sous le n° 23TL01831, Mme B..., représentée par Me Salquain, demande à la cour de surseoir à l'exécution du jugement du 29 juin 2023 du tribunal administratif de Montpellier.

Elle soutient que :

- l'exécution du jugement litigieux l'exposerait à subir des conséquences difficilement réparables, l'expulsion de son emplacement présentant un caractère irréversible ;
- il existe des moyens sérieux de nature à conduire à l'annulation de ce jugement ;
- ainsi, c'est à tort que les premiers juges ont admis la compétence du juge administratif car les litiges qui opposent le gestionnaire d'un service public industriel et commercial et ses usagers relèvent de la compétence du juge judiciaire, quand bien même l'activité de ce service a lieu sur le domaine public ; or, en l'espèce, le camping concerné, exploité dans des conditions similaires à celle d'une entreprise privée, doit être regardé comme un service public industriel et commercial ;
- par ailleurs et en tout état de cause, elle est titulaire d'un bail tacite, attesté par de nombreux échanges avec la commune et le paiement de redevances à celle-ci, qui n'a jamais été résilié ;
- de plus, la position de la commune repose sur les dispositions d'un règlement intérieur qui ne lui est pas opposable, faute de lui avoir été communiqué ;
- les demandes de mise en conformité exigées par la commune présentent un caractère abusif et ne sont pas, en tout cas, justifiées par des exigences de mobilité et de sécurité ;
- la commune s'est, en outre, livrée à un refus illicite de prestation de service ; Mme B... a ainsi, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-11 du code de la consommation, refusé de reconduire un contrat de location à durée déterminée concernant une résidence mobile de loisir, sans motif légitime.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 novembre 2023, la commune de Cerbère, représentée par Me Paillès, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 500 euros soit mise à la charge de l'appelante au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le juge administratif est compétent pour connaître de ce litige, qui concerne l'occupation sans titre du domaine public communal ;
- la situation de l'appelante n'est pas régie par le code de la consommation mais par le code général de la propriété des personnes publiques ; son refus de régularisation a empêché la conclusion d'un contrat d'occupation du domaine public les moyens soulevés par l'appelante ne sont pas fondés ;

Des pièces ont été enregistrées le 9 novembre 2023 pour Mme B..., ces dernières n'ayant pas été communiquées.

Vu les autres pièces de ces deux dossiers.

Vu :

- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code de l'urbanisme ;
- l'arrêté du 17 février 2014 relatif à l'obligation pour les terrains de camping ou de caravanage ainsi que pour les parcs résidentiels de loisirs de disposer d'un modèle de règlement intérieur et d'une notice d'information sur les conditions de location des emplacements à l'année ;
- 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. Rey-Bèthbéder, président-rapporteur.
- et les observations de Me Cabral, substituant Me Salquain, représentant Mme B... et celles de Me Paillès, représentant la commune de Cerbère.

Considérant ce qui suit :

1. Le camping municipal de Cap Peyrefite, à Cerbère (Pyrénées-Orientales) a été créé en 1983 et compte 150 emplacements depuis 1997. À la suite d'une visite de ce camping, effectuée les 21 et 22 novembre 2020, le maire de Cerbère, estimant qu'existaient des manquements à la réglementation applicable, notamment en raison de la présence d'une cinquantaine de mobil-homes et de caravanes non mobiles, a demandé, le 14 janvier 2021, aux propriétaires de ces équipements de les mettre en conformité avant le 31 octobre 2021. Cette demande a été réitérée les 10 décembre 2021 et 25 mars 2022. Puis, le 11 juillet 2022, les propriétaires n'ayant pas régularisé leur situation ont été destinataires d'une mise en demeure de libérer, avant le 30 septembre 2022, les emplacements occupés sans droit ni titre.

2. Mme B... relève appel du jugement du 29 juin 2023 par lequel le tribunal administratif de Montpellier lui a enjoint de libérer l'emplacement n° 16 du camping municipal de Cerbère et de procéder à sa remise en l'état, notamment par l'enlèvement de tous les biens entreposés, sous astreinte de 50 euros par jour de retard à l'expiration d'un délai de trois à compter de la notification de ce jugement.

Sur la jonction :

3. Les requêtes n° 23TL01830 et 23TL01831 sont dirigées contre le même jugement et présentent à juger les mêmes questions. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un même arrêt.

Sur la compétence du juge administratif :

4. 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 ".

5. 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.

6. Il résulte de l'instruction que le camping municipal cité au point 1, exploité en régie par la commune de Cerbère, est affecté par celle-ci au service public du développement économique et touristique et dispose des aménagements indispensables à l'exécution des missions de ce service public. Par voie de conséquence, c'est à bon droit, que les premiers juges se sont reconnus compétents pour connaître de la demande de la commune d'expulsion de l'emplacement occupé par l'intéressée.

Sur la demande d'expulsion :

7. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques : " Nul ne peut, sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous ".

8. Nul ne peut, sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public. Eu égard aux exigences qui découlent tant de l'affectation normale du domaine public que des impératifs de protection et de bonne gestion de ce domaine, l'existence de relations contractuelles en autorisant l'occupation privative ne peut se déduire de sa seule occupation effective, même si celle-ci a été tolérée par l'autorité gestionnaire et a donné lieu au versement de redevances domaniales. En conséquence, une convention d'occupation du domaine public ne peut être tacite et doit revêtir un caractère écrit.

9. Si l'appelante fait valoir être titulaire d'un contrat verbal l'autorisant à occuper l'emplacement cité au point 2 en y installant son mobil-home, en raison de ce qu'elle s'est acquittée chaque année de redevances, il résulte du principe rappelé au point précédent que le seul paiement de celles-ci et la tolérance dont ont bénéficié les occupants de certains emplacements au sein du camping concerné qui y ont installé des résidences de loisir ne sauraient être regardés comme établissant l'existence d'une autorisation d'occupation du domaine public. En outre et en tout état de cause, toute autorisation d'occupation du domaine public n'étant délivrée qu'à titre précaire et révocable, le maire aurait été en droit de ne pas renouveler une autorisation antérieure, en raison notamment des conditions matérielles d'occupation de l'emplacement en cause, qui méconnaissent les dispositions des articles R. 111-41 et R. 111-43 du code de l'urbanisme relatives aux résidences mobiles de loisirs et aux auvents, rampes d'accès et terrasses qui peuvent y être accolés. Sont inopérantes à cet égard tant l'invocation de l'existence d'un refus illicite de prestations prohibé par les dispositions de l'article L. 121-11 du code de la consommation, qui ne trouvent pas à s'appliquer à la situation d'un occupant sans titre du domaine public, que la circonstance que les modifications du règlement intérieur du camping introduites le 20 mai 2022 n'ont pas été notifiées dans le délai de six mois prévu par l'annexe II de l'arrêté du 17 février 2014 relatif à l'obligation pour les terrains de camping ou de caravanage de disposer d'un modèle de règlement intérieur.

10. Il résulte de tout ce qui précède que Mme B... n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Montpellier lui a enjoint de libérer l'emplacement n° 16 du camping municipal de Cerbère et de procéder à sa remise en l'état, notamment par l'enlèvement de tous les biens entreposés, sous astreinte de 50 euros par jour de retard à l'expiration d'un délai de trois à compter de la notification de ce jugement.

Sur les conclusions tendant au sursis à exécution :

11. Par le présent arrêt, il est statué au fond sur la requête d'appel de Mme B.... Par conséquent, les conclusions de cette dernière tendant au sursis à exécution du jugement attaqué sont devenues dans cette mesure sans objet et il n'y a, dès lors, plus lieu d'y statuer.

Sur les frais liés au litige :

12. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de Mme B... la somme que demande la commune de Cerbère au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. De plus, les dispositions de cet article font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions de même nature présentées par Mme B....

DÉCIDE:

Article 1 : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions tendant au sursis à exécution du jugement du tribunal administratif de Montpellier du 29 juin 2023.

Article 2 : La requête de Mme B... est rejetée.

Article 3 : Les conclusions de la commune de Cerbère relatives à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à Mme A... B... et à la commune de Cerbère.

Délibéré après l'audience du 5 décembre 2023, à laquelle siégeaient :

M. Rey-Bèthbéder, président,

M. Bentolila, président-assesseur,

Mme Beltrami, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 19 décembre 2023.

Le président-assesseur,

P. Bentolila

Le président-rapporteur,

É. Rey-Bèthbéder

La greffière,

C. Lanoux

La République mande et ordonne au préfet des Pyrénées-Orientales 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.

2

N° 23TL01830-23TL01831