

CONSEIL D'ETAT

CM

statuant

au contentieux

N° 395911

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

MINISTRE DE L'INTERIEUR

c/ Mme B...

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux

(Section du contentieux, 5ème et 4ème chambres réunies)

M. Florian Roussel

Rapporteur

Sur le rapport de la 5ème chambre

Mme Laurence Marion

de la Section du contentieux

Rapporteur public

Séance du 22 mai 2017

Lecture du 28 juillet 2017

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Le préfet de la Haute-Garonne a demandé au tribunal administratif de Toulouse d'ordonner l'expulsion de tout occupant sans droit ni titre des dépendances du domaine public de l'Etat situées au 70, allée des Demoiselles à Toulouse, dans un délai de 24 heures à compter de la notification du jugement à intervenir, de dire qu'à défaut d'exécution de ce jugement, tout occupant sans droit ni titre pourrait être expulsé sans délai avec le concours de la force publique et d'ordonner la séquestration dans un garde-meubles de tous les biens mobiliers se trouvant sur les lieux aux frais exclusifs des défendeurs. Par un jugement n° 1200171 du 29 juin 2012, le tribunal administratif a décidé que l'immeuble en cause devait être libéré, dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement aux occupants ou, à défaut, de son affichage sur les lieux, et rejeté le surplus des conclusions de la demande du préfet.

Par un arrêt n° 12BX02043 du 7 mars 2013, la cour administrative d'appel de Bordeaux, saisie par Mme A...B..., a, après avoir annulé le jugement du 29 juin 2012 du tribunal administratif de Toulouse, rejeté la demande présentée par le préfet de la Haute-Garonne devant le tribunal administratif de Toulouse comme portée devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître.

Par une décision n° 368489 du 6 mars 2015, le Conseil d'Etat statuant au contentieux, sur recours du ministre de l'intérieur, a annulé l'arrêt du 7 mars 2013 de la cour administrative d'appel de Bordeaux et renvoyé l'affaire devant cette cour.

Par un arrêt n° 15BX00806 du 3 novembre 2015, la cour administrative d'appel de Bordeaux, statuant sur l'appel introduit par Mme B..., a annulé le jugement du 29 juin 2012 et rejeté la demande présentée par le préfet de la Haute-Garonne devant le tribunal administratif de Toulouse comme portée devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître.

Procédure devant le Conseil d'Etat :

Par un pourvoi, enregistré au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 5 janvier 2016, le ministre de l'intérieur demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter la requête présentée par Mme B... devant la cour administrative d'appel de Bordeaux.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention relative aux droits de l'enfant, signée à New-York le 26 janvier 1990 ;

- le code général de la propriété des personnes publiques ;

- l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Florian Roussel, maître des requêtes,

- les conclusions de Mme Laurence Marion, rapporteur public.

Sur le pourvoi du ministre de l'intérieur :

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que l'État est propriétaire à Toulouse d'un ensemble immobilier comportant deux bâtiments, l'un accessible depuis le 4 bis, rue Goudouli, l'autre depuis le 70, allée des Demoiselles ; que cet ensemble a été donné à bail à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) qui l'a occupé et utilisé pendant plusieurs années ; qu'à la suite de l'occupation par plusieurs familles du bâtiment accessible depuis l'entrée située au 70, allée des Demoiselles, le préfet de la Haute-Garonne a saisi le tribunal administratif de Toulouse afin qu'il ordonne l'expulsion des occupants sans droit ni titre de cette dépendance du domaine public ; que, par un jugement du 29 juin 2012, le tribunal administratif a fait droit à cette demande ; que, sur appel de Mme B..., la cour administrative d'appel de Bordeaux a, par

un arrêt du 7 mars 2013, annulé le jugement et rejeté la demande du préfet de la Haute-Garonne comme portée devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître ; que, par une décision du 6 mars 2015, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a annulé cet arrêt et renvoyé l'affaire devant la cour ; que, par l'arrêt attaqué du 3 novembre 2015, la cour a annulé le jugement du 29 juin 2012 et rejeté la demande du préfet de la Haute-Garonne comme portée devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître ;

2. Considérant que, lorsque le tribunal administratif a statué sur une demande tendant à l'expulsion d'occupants sans titre d'une dépendance du domaine public et que cette dépendance est déclassée alors qu'un appel est pendant contre son jugement, il appartient au juge d'appel, si le tribunal a rejeté la demande, de rejeter la requête dont il est saisi comme tendant à ce qu'il ordonne une mesure qui ne relève plus de la compétence du juge administratif ; que si le tribunal a ordonné l'expulsion et que son jugement n'a pas été exécuté, le juge d'appel doit constater qu'il n'est plus susceptible de l'être et que la requête tendant à son annulation est, par suite, dépourvue d'objet ; qu'en revanche, si le jugement a été exécuté, le juge d'appel doit statuer sur la requête en appréciant le bien-fondé du jugement au regard de la situation de droit et de fait qui existait à la date à laquelle il a été rendu ;

3. Considérant que, pour annuler le jugement du tribunal administratif de Toulouse du 29 juin 2012, qui avait été exécuté, l'arrêt attaqué relève que l'immeuble en cause a fait l'objet d'un arrêté de déclassement pris par le préfet de la Haute-Garonne le 30 mars 2015 ; qu'en se fondant sur cet arrêté, postérieur au jugement, pour annuler celui-ci, alors qu'il lui appartenait, pour déterminer si le tribunal avait compétemment statué, de rechercher si l'immeuble en cause appartenait au domaine public à la date de son jugement, la cour administrative d'appel de Bordeaux a commis une erreur de droit ; que son arrêt doit, par suite, être annulé ;

4. Considérant qu'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* » ; qu'il incombe, par suite, au Conseil d'Etat de régler l'affaire au fond ;

Sur l'appel interjeté par Mme B...contre le jugement du tribunal administratif de Toulouse :

Sur la régularité du jugement :

5. Considérant qu'aux termes du 3^{ème} alinéa de l'article R. 611-1 du code de justice administrative : « *Les répliques, autres mémoires et pièces sont communiqués s'ils contiennent des éléments nouveaux* » ; que le deuxième mémoire en réplique du préfet de la Haute-Garonne, enregistré le 28 mai 2012, ne contenait aucun élément nouveau ; que, par suite, le tribunal a pu, sans commettre d'irrégularité, s'abstenir de le communiquer ;

Sur le bien-fondé du jugement :

6. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, dont la partie législative est issue de l'ordonnance du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques : « *Sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 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* » ; qu'aux termes de l'article L. 2141-1 du même code : « *Un bien d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1, qui n'est plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public, ne fait plus partie du domaine public à compter de l'intervention de l'acte administratif constatant son déclassement* » ; qu'aux termes de l'article 13 de l'ordonnance du 21 avril 2006, ces dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2006 ;

7. Considérant qu'avant l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 2006, de la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques, l'appartenance d'un bien au domaine public était, sauf si ce bien était directement affecté à l'usage du public, subordonnée à la double condition qu'il ait été affecté à un service public et spécialement aménagé en vue du service public auquel il était destiné ; qu'en l'absence de toute disposition en ce sens, l'entrée en vigueur de ce code n'a pu, par elle-même, entraîner le déclassement de dépendances qui appartenaient antérieurement au domaine public et qui, depuis le 1^{er} juillet 2006, ne rempliraient plus les conditions désormais fixées par son article L. 2111-1 ;

8. Considérant qu'il est constant que l'ensemble immobilier objet du litige a été mis à la disposition, à partir de 1990, de l'AFPA et a fait l'objet d'aménagements spéciaux pour les besoins du service public de l'emploi ; qu'il a ainsi été incorporé au domaine public antérieurement au 1^{er} juillet 2006 ; que ni la résiliation anticipée du bail consenti à l'AFPA à compter du 1^{er} octobre 2011, ni la mise d'une partie des locaux, à compter du 1^{er} janvier 2012, à disposition de l'association « La maison Goudouli » en vue d'y installer un centre d'hébergement pour personnes en situation de grande précarité, n'ont été de nature à faire perdre à ces dépendances leur caractère de domanialité publique, en l'absence de décision expresse de déclassement, laquelle n'est intervenue que le 30 mars 2015 ; qu'ainsi, c'est à bon droit qu'à la date de son jugement, soit le 29 juin 2012, le tribunal administratif a regardé ces dépendances comme faisant partie du domaine public de l'Etat et a affirmé la compétence de la juridiction administrative pour ordonner l'expulsion des occupants sans droit ni titre ;

9. Considérant qu'aux termes de l'article 3-1 de la convention relative aux droits de l'enfant, signée à New-York le 26 janvier 1990 : « *Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait d'institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* » ; que, lorsqu'il est saisi d'une demande d'expulsion d'occupants sans droit ni titre d'une dépendance du domaine public, il appartient au juge administratif, lorsque l'exécution de cette demande est susceptible de concerner des enfants, de prendre en compte l'intérêt supérieur de

ceux-ci pour déterminer, au vu des circonstances de l'espèce, le délai qu'il impartit aux occupants afin de quitter les lieux ; que ce délai doit ainsi être fixé en fonction, notamment, d'une part, des diligences mises en œuvre par les services de l'Etat aux fins de procurer aux personnes concernées, après leur expulsion, un hébergement d'urgence relevant des dispositions de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles ou, si les intéressés remplissent les conditions requises, un hébergement ou logement de la nature de ceux qui sont visés à l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation et, d'autre part, de l'existence éventuelle d'un danger grave et imminent pour les occupants de l'immeuble du fait de leur maintien dans les lieux, de l'existence d'un projet d'affectation de l'immeuble à une activité d'intérêt général, dont l'occupation a pour effet de retarder la réalisation, ainsi que de la possibilité qui a été donnée à l'autorité administrative de procéder au recensement et à la définition des besoins des personnes concernées ;

10. Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'occupation de l'immeuble avait pour effet de retarder le projet de création d'un lieu d'hébergement d'urgence des personnes en situation de grande précarité ; que le ministre de l'intérieur fait, en outre, valoir, sans être contredit, que les occupants ont refusé les propositions de contact formulées par les services de l'Etat ; qu'ainsi, dans les circonstances de l'espèce, le délai d'un mois impartit par le tribunal administratif aux occupants de l'immeuble pour libérer les lieux ne méconnaît pas les stipulations précitées ;

11. Considérant que si la requérante fait valoir qu'elle n'occupait pas elle-même l'immeuble en cause, il résulte de l'instruction que, se présentant comme membre et représentante du « Collectif pour la réquisition, l'entraide et l'autogestion », qui aurait organisé l'occupation de la dépendance du domaine public en cause, apporté son assistance aux personnes qui se sont installées sur les lieux, et y aurait aménagé divers équipements, elle a spontanément produit un mémoire en défense devant le tribunal administratif et qu'ainsi, sa demande tendant à être mise « hors de cause » ne peut être accueillie ;

12. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée par le ministre de l'intérieur, que Mme B...n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Toulouse a fait droit à la demande du préfet de la Haute-Garonne ;

Sur les conclusions de Mme B...présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

13. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise, à ce titre, à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ;

14. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la requête présentée par Mme B...devant la cour administrative d'appel de Bordeaux doit être rejetée ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 3 novembre 2015 est annulé.

Article 2 : La requête présentée par Mme B...devant la cour administrative d'appel de Bordeaux est rejetée.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, et à Mme A...B...