

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N°13MA01866

COMMUNE DE CANNES

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Chanon
Rapporteur

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Deliancourt
Rapporteur public

La cour administrative d'appel de Marseille

7ème chambre

Audience du 9 décembre 2014
Lecture du 19 décembre 2014

24-01-02-01-01
C

Vu la requête, enregistrée le 24 mai 2013, présentée pour la commune de Cannes, représentée par son maire, par Me Orlandini, de la SARL Burlett & Associés ;

La commune de Cannes demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1002171,1100693,1100694,1100696,1100699,1200801 du 26 mars 2013 par lequel le tribunal administratif de Nice a annulé les titres exécutoires n° 1270 du 8 avril 2010, n° 7342, 7343, 7344 et 7345 du 23 décembre 2010 et n° 7949 du 21 décembre 2011 émis à rencontre de la société Casinotière du Littoral Cannois en contrepartie de l'occupation sans titre du domaine public pour la période du 1^{er} septembre 2005 au 31 août 2011 et a, en conséquence, déchargé cette dernière de l'obligation de payer la somme totale de 567 937,44 euros ;

2°) de rejeter les demandes de première instance présentées par la société Casinotière du Littoral Cannois ;

3°) de mettre à la charge de la société Casinotière du Littoral Cannois le versement de la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

4°) subsidiairement, de ramener le montant de chaque créance poursuivie par les titres exécutoires en cause à de plus justes proportions ;

Elle soutient que :

- le jugement est irrégulier en ce qu'il est entaché d'une contradiction de motifs équivalente à un véritable défaut de motivation ;
- le tribunal a commis une erreur d'appréciation en retenant que la société Casinotière du Littoral Cannois ne tire aucun avantage significatif de l'occupation du tréfonds du domaine public ;
- sur les autres moyens de première instance soulevés par la société Casinotière du Littoral Cannois, la prétendue violation du 4° de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales, du fait de l'absence de délai de paiement, est inopérante ;
- l'auteur des titres exécutoires avait reçu une délégation régulière, le bordereau de titre de recettes étant régulièrement signé ;
- les titres ne sont pas privés de base légale, alors même qu'ils ne reposent pas tous sur une délibération tarifaire, laquelle n'est pas exigée en matière d'indemnité d'occupation sans titre du domaine public, l'indemnité ayant été fixée en l'espèce par référence au loyer commercial versé par la société au propriétaire ;
- à titre subsidiaire, il est demandé à la Cour de procéder à une substitution de base légale en appliquant le même montant sur le fondement de l'enrichissement sans cause ;
- le moyen tiré du caractère prétendument non fondé de la créance doit être écarté dès lors que l'indemnité d'occupation sans titre du domaine public peut être réclamée aussi bien au propriétaire du bâtiment qu'à l'exploitant, que la société Casinotière du Littoral Cannois occupe l'espace public à titre privatif pour son activité, l'occupation n'étant pas nécessaire pour des raisons de sécurité, et que l'impact éventuel de l'indemnité sur l'équilibre financier de la délégation de service public du casino n'a aucune incidence ;
- aucune erreur n'a été commise dans le calcul de l'indemnité au regard des avantages procurés à l'occupant ;
- en tout état de cause, le juge administratif peut réformer le montant de la créance s'il faut déduire l'épaisseur de la paroi moulée ou réduire les bases de calcul du bail commercial pris comme référence ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 3 octobre 2013, présenté pour la société Casinotière du Littoral Cannois, prise en la personne de ses représentants légaux, par Me Prêche, qui conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la commune de Cannes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société Casinotière du Littoral Cannois fait valoir que :

- le jugement n'est pas entaché d'une contradiction de motifs ;
- le tribunal n'a commis aucune erreur d'appréciation en retenant qu'elle ne tire aucun avantage significatif de l'occupation du tréfonds du domaine public ;
- le titre exécutoire n° 1270 est illégal en l'absence d'indication des nom, prénom et qualité de son auteur sur l'acte lui-même ;
- les titres exécutoires n° 1270, 7342, 7343, 7344 et 7345 sont privés de base légale en l'absence de délibération instituant la redevance et fixant son mode de calcul pour les titres n° 1270, 7342 et 7343 et en raison de la rétroactivité illégale des délibérations relatives aux titres n° 7344 et 7345 ;
- la redevance n'est pas fondée dès lors qu'elle ne tire aucun avantage de l'occupation du domaine public qui n'est pas nécessaire à l'exercice de l'activité de casino mais a été rendu

nécessaire pour des raisons de sécurité publique, qu'elle n'est pas occupante de la paroi moulée du bâtiment indissociable du gros œuvre, que la créance est contraire aux dispositions de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales faute d'avoir été prévue dans la convention de délégation de service public et que seul le propriétaire du bâtiment est redevable d'un empiétement sur le domaine public ;
- la mise à sa charge de l'indemnité d'occupation du domaine public porte atteinte à la bonne foi et à la loyauté des relations contractuelles relatives à la délégation de service public ;

Vu le courrier du 28 mai 2014 adressé aux parties en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, les informant de la période à laquelle il est envisagé d'appeler l'affaire à l'audience et précisant la date à partir de laquelle l'instruction pourra être close par l'émission d'une ordonnance de clôture ou d'un avis d'audience, sans information préalable ;

Vu le mémoire, enregistré le 16 juin 2014, présenté pour la commune de Cannes, qui conclut aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens, en invitant, en outre, la Cour à faire usage de ses pouvoirs d'instruction afin de vérifier sur place que des machines à sous occupent le domaine public ;

Vu le mémoire, enregistré le 24 juin 2014, présenté pour la société Casinotière du Littoral Cannois, qui persiste dans ses écritures ;

Elle ajoute qu'elle ne s'oppose pas à un complément d'instruction, même si une visite sur place lui paraît inutile en l'état du dossier ;

Vu l'ordonnance du 17 octobre 2014 fixant la clôture immédiate de l'instruction en application des articles R. 611-1-1, R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 21 octobre 2014, présenté pour la commune de Cannes ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général de la propriété des personnes publiques ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ; Après avoir

entendu au cours de l'audience publique du 9 décembre 2014 :

- le rapport de M. Chanon, premier conseiller ;
- les conclusions de M. Deliancourt, rapporteur public ;
- et les observations de Me Orlandini, pour la commune de Cannes, et de Me Bloch, pour la société Casinotière du Littoral Cannois ;

1. Considérant que la commune de Cannes a accordé en 1988 un bail à construction d'une durée de soixante-quinze ans au groupe Noga Hôtels international SA sur des parcelles communales situées 50 boulevard de la Croisette, en vue de l'édification d'un complexe hôtelier avec casino et salle de spectacles ; que, dans un objectif de sécurité, le permis de construire a imposé la réalisation sur le domaine public d'un passage piétonnier souterrain en vue d'évacuer sur la plage les deux niveaux de sous-sols ouverts au public ; qu'une convention du 13 septembre 1990 a ainsi autorisé la société à occuper une superficie de 277 m² en tréfonds du domaine public routier ; que cette surface a en réalité été portée à 319 m² tandis que les niveaux inférieurs du bâtiment ont été implantés en débordement sous le boulevard de la Croisette, empiétant sur le tréfonds du domaine public routier communal sur une bande en biais d'une largeur de 2 à 3 mètres pour une surface totale de 170 m², incluant l'emprise de la paroi moulée ; qu'à titre de régularisation, une convention d'occupation du domaine public a été signée le 30 mars 1994 entre la commune de Cannes et la SA Noga Hôtels Cannes, propriétaire de l'ensemble immobilier, pour la nouvelle emprise du passage souterrain et la surface de 170 m², venant à expiration le 31 août 2005 ; que, par une convention du 4 avril 2003, la commune de Cannes a concédé à la société fermière du casino municipal de Cannes, aux droits de laquelle vient la société Casinotière du Littoral Cannois, l'exploitation pour une durée de dix-huit ans d'un casino situé dans l'ensemble immobilier en cause ; que, par une convention du 24 septembre 2003, la SA Noga Hôtels Cannes, aux droits de laquelle vient la société Testa Fontainebleau, a conclu un bail commercial avec la société Casinotière du Littoral Cannois pour l'exploitation des locaux du casino d'une surface totale de 2 797,22 m², aménagés au rez-de-chaussée, au rez-inférieur, au premier sous-sol et au cinquième sous-sol ; que la commune de Cannes a proposé à la société Casinotière du Littoral Cannois la signature, au cours de l'année 2006, d'une convention d'occupation du domaine public pour régulariser l'empiètement sur le domaine public de la paroi moulée et de la bande en biais depuis le 1^{er} septembre 2005, ce que la société a refusé ; que la commune a alors émis des titres exécutoires à raison de l'occupation sans titre du domaine public, pour la somme de 94 656,24 euros par an ; que, les trois premiers titres annuels ayant été annulés par un jugement devenu définitif du tribunal administratif de Nice en date du 1^{er} juin 2010, de nouveaux titres ont été émis en remplacement, puis pour les années suivantes ; que, par jugement du 26 mars 2013, le même tribunal a annulé les titres exécutoires n° 1270 du 8 avril 2010, n° 7342, 7343, 7344 et 7345 du 23 décembre 2010 et n° 7949 du 21 décembre 2011 émis à rencontre de la société Casinotière du Littoral Cannois en contrepartie de l'occupation sans titre du domaine public pour la période du 1^{er} septembre 2005 au 31 août 2011 et a, en conséquence, déchargé cette dernière de l'obligation de payer la somme totale de 567 937,44 euros ; que la commune de Cannes relève appel de ce jugement ; qu'à titre subsidiaire, elle demande à la Cour

de ramener le montant des créances correspondant à chaque titre exécutoire à de plus justes proportions ;

Sur la régularité du jugement :

2. Considérant que la commune de Cannes soutient que le jugement est entaché d'une contradiction de motifs ; que, toutefois, un tel vice, à le supposer établi, ne saurait par lui-même révéler une insuffisance de motivation et n'a aucune incidence sur la régularité du jugement mais est seulement susceptible d'affecter son bien-fondé ;

Sur la légalité des titres exécutoires :

3. Considérant qu'aux termes 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 (...) ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous* » ; qu'aux termes de l'article L. 2125-1 de ce code : « *Toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique (...) donne lieu au paiement d'une redevance (...)* » ; que l'article L. 2125-3 du même code dispose : « *La redevance due pour l'occupation ou l'utilisation du domaine public tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation* » ;

4. Considérant qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que l'occupation sans droit ni titre d'une dépendance du domaine public constitue une faute commise par l'occupant irrégulier et que celui-ci doit réparer le dommage ainsi causé au gestionnaire du domaine par le versement d'une indemnité ; que lorsque l'occupation irrégulière d'une dépendance du domaine public ne résulte que de l'implantation du sous-sol d'un bâtiment empiétant sur le tréfonds de ce domaine, et quels que soient les motifs ayant conduit les constructeurs à l'empiétement, la redevance d'occupation du domaine public, incluant l'épaisseur du mur extérieur, ne saurait être mise à la charge de l'occupant non propriétaire, liée à ce dernier par un bail, d'une partie en sous-sol de l'immeuble ;

5. Considérant qu'il suit de ce qui vient d'être dit que la commune de Cannes ne pouvait légalement, par les titres exécutoires contestés, mettre à la charge de la société Casinotière du Littoral Cannois la redevance d'occupation du domaine public correspondant à l'empiétement du bâtiment sous la voie publique communale, alors même que la société y exercerait une partie de son activité commerciale ; que, par voie de conséquence, les conclusions de la commune présentées à titre subsidiaire, tendant à ce que la Cour ramène le montant des créances correspondant à chaque titre exécutoire à de plus justes proportions, doivent être rejetées ;

6. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin pour la Cour d'effectuer une visite sur place, que la commune de Cannes n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nice a annulé les titres exécutoires en litige ; que, par suite, la requête doit être rejetée, y compris les conclusions formulées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de Cannes, partie perdante, la somme de 2 000 euros au titre des frais exposés par la société Casinotière du Littoral Cannois et non compris dans les dépens ;

DECIDE:

Article 1^{er} : La requête de la commune de Cannes est rejetée.

Article 2 : La commune de Cannes versera à la société Casinotière du Littoral Cannois la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Cannes et à la société Casinotière du Littoral Cannois.

Délibéré après l'audience du 9 décembre 2014, à laquelle siégeaient :

- M. Dédier, président de chambre,
- Mme Paix, président assesseur,
- M. Chanon, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 19 décembre 2014.

Le rapporteur,

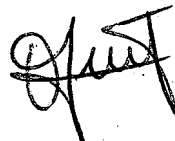
Le président,

R. CHANON



J.-L. BÉDIER

Le greffier,



V. DUPOUY

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes, en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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. Pour expédition conforme, Le greffier,