

Conclusions du Rapporteur Public.

Par une convention du 22 février 1995, la S.N.C.F., alors propriétaire de ces biens, a donné à M. Daniel M. l'autorisation d'occuper, moyennant une redevance annuelle, une partie de son «domaine public» sur la commune de Canisy dans la Manche, sous la forme de deux hangars, d'un quai de déchargement et d'une parcelle de terrain nu.

Jusqu'en mars 2000, l'occupation a été régulière qui voyait le preneur stocker et préparer des tentes et chapiteaux ainsi que d'autres matériels ou archives et verser sa redevance de 1549,64 €. A compter de cette date M. M. a suspendu ses paiements au motif du caractère disproportionné de cette redevance.

Sommé, le 18 septembre 2000, de payer les sommes dues en retard sous la menace d'une résiliation, il ne s'est pas exécuté et s'est vu notifier, le 22 avril 2002, la cessation de son titre d'occupation régulier des lieux, M. M. faisant alors savoir par écrit que les locaux ne lui servaient plus à rien, avant de disparaître sans laisser d'adresse utile.

«Réseau Ferré de France» devenu légalement attributaire de ces biens à la suite de la partition des activités de l'opérateur ferroviaire national, a alors fait le constat non seulement de l'abandon des lieux et de la dégradation «galopante» du bâtiment à usage de hangar, occupé illicitement par des tiers, mais également du délaissement total des rares biens encore abrités, l'occupant, désormais sans titre, demeurant introuvable.

Arguant de l'urgence de la situation R.F.F. a obtenu de M. le Préfet de la Manche un permis de démolir le bâtiment, travaux qui ont été exécutés et achevés au 21 décembre 2009, emportant l'évacuation et la destruction des biens meubles abandonnés sur place.

*

Au terme d'une lettre du 3 mai 2012, M. M. a sollicité son indemnisation et fixé son préjudice à la somme de 535 000 €, demande à laquelle R.F.F. n'a donné aucune suite utile.

Il a alors saisi la Juridiction administrative au double motif:

- de voir déclarer nulles les «décisions» des 18 septembre 2000 et 22 avril 2002 portant résiliation de son autorisation d'occupation du domaine public ferroviaire,
- de voir prononcer contre R.F.F., en réparation du préjudice subi du fait de l'illégalité des deux décisions qui avaient conduit à son expulsion d'office du domaine public, avec toutes conséquences dommageables sur ses biens, une condamnation au paiement de la somme de 535 000 €.

Au terme de son jugement du 7 décembre 2012, devenu définitif faute de recours, le Tribunal administratif de CAEN a, dans un premier temps, écarté les moyens tirés de l'illégalité de la procédure de résiliation de la convention d'occupation du domaine public ferroviaire et dégage la SNCF et RFF de toute responsabilité de ce chef.

Mais, se saisissant des circonstances de la démolition des ouvrages anciennement concédés et de la destruction concomitante des biens meubles qu'ils abritaient, il a écarté la notion de péril imminent et retenu que cette démolition, précédée d'une destruction de biens de l'occupant même dépourvu de titre, constituaient à son égard une voie de fait de RFF et relevait de la compétence exclusive des juridictions de l'ordre judiciaire, seules habilitées à connaître du contentieux de l'indemnisation de ces biens.

*

M. M. a alors saisi le T.G.I. de COUTANCES devant lequel RFF a soulevé une exception d'incompétence au profit des juridictions de l'ordre administratif.

Par une ordonnance du 27 mars 2014, le Juge de la mise en état de ce tribunal a écarté cette exception au motif principal: « *qu'en se déclarant incompétent au profit du juge judiciaire, **le tribunal administratif a imposé aux parties comme à la présente juridiction la désignation du Tribunal compétent; Il n'appartient pas aux parties et en particulier à Réseau Ferré de France de contester la compétence judiciaire désignée par le Tribunal administratif dans son jugement du 7 décembre 2012.***»

Saisie en appel de cette ordonnance, la Cour de CAEN l'a infirmée sur ce point précis et écarté l'existence d'une voie de fait en soulignant que RFF, agissant dans le droit fil de l'autorisation préfectorale de démolition qui lui avait été accordée, «n'a pas porté atteinte à la propriété de M. M. en agissant dans le cadre de son pouvoir de gestion domaniale».

Pressentant le risque de conflit négatif, la Cour d'appel de CAEN, par son arrêt du 10 mars 2015, vous saisit donc pour trancher sur cette question de compétence.

*

Deux considérations juridiques permettent de synthétiser la question qui vous est posée:

- 1/ pour que la juridiction judiciaire retrouve sa compétence en matière de voie de fait, il conviendrait d'établir que l'action de la personne ou de la collectivité publique a atteint les intérêts de la personne privée au point de lui faire perdre ou d'éteindre son droit de propriété (jurisprudence BERGOEND de notre Tribunal):

▫RFF a-t-il, dans des conditions irrégulières, procédé à l'exécution forcée de son droit de vider les lieux anciennement concédés à M. M. avant démolition, lors même que son occupant sans titre se désintéressait totalement de ses biens?

▫RFF a-t-il pris la décision d'évacuer et de détruire les biens en cause au terme d'un raisonnement et d'une démarche non susceptibles d'être rattachés à ses pouvoirs réguliers de propriétaire public ?

- 2/ au cas qui nous occupe, la propriété mobilière de M. M. sur ces biens, seule en cause, peut-elle être encore valablement reconnue et sur quels titres, plus de 15 années après qu'il ait été sommé de quitter les lieux du domaine public ferroviaire qu'il occupait et après 9 années d'abandon comme de désintéret manifeste au regard de ces biens?

En d'autres termes, de quel droit de propriété justifie-t-il aujourd'hui et sur quels biens?

*

I / de la qualification des agissements de la SNCF et de RFF au regard d'une éventuelle voie de fait qui orienterait vers la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

Il ne sera pas tenu compte du raisonnement du Juge de la mise en état du T.G.I. de COUTANCES suivant lequel la seule référence à l'autorité de chose jugée qui s'attacherait de plein droit à la décision du Juge administratif de Caen, suffirait à qualifier de plein droit le Juge judiciaire dans le contentieux de compétence qui lui est soumis.

Le débat ne peut légitimement prendre appui que sur votre Jurisprudence Bergoend /Société ERDF Annecy-Léman du 17 juin 2013 (recueil p. 370) qui en fixera les limites exactes.

1/ RFF a -t-il , dans des conditions irrégulières, procédé à l'exécution forcée de son droit de vider les lieux anciennement concédés à M. M. avant démolition, lors même que son occupant sans titre se désintéressait totalement de ses biens?

Il est intéressant de se reporter à ce sujet à la motivation du jugement du Tribunal administratif de Caen du 7 décembre 2012, sur l'analyse du comportement de concédant et de propriétaire de RFF au regard de la seule résiliation qui n'a pas été contestée.

«que l'article 3 du cahier des charges des conditions générales d'occupation d'immeubles bâtis ou non bâtis dépendant du domaine public des chemins de fer établi en 1981 énonce: «Faute pour l'occupant de payer le montant des redevances ... dans les délais fixés dans l'autorisation, celle-ci pourra être résiliée sur simple notification adressée par lettre recommandée, sans qu'il soit besoin d'une formalité judiciaire et sans préjudice des recours de la SNCF pour obtenir le paiement des sommes dues....»....

«Que toutefois il résulte de l'article 1^{er} de la convention d'occupation signée par M. M., que celui-ci a reconnu avoir reçu un exemplaire du cahier des charges, édition de 1981; qu'il ne conteste pas avoir cessé de verser, à compter du 1^{er} mars 2000, les redevances dues à la SNCF; qu'ainsi c'est à bon droit que ladite société a résilié la convention d'occupation du domaine public ferroviaire conclue le 22 février 1995; que dès lors la responsabilité pour faute de RFF ne peut être reconnue;»

En l'état de cette décision strictement motivée, la résiliation de la concession était fondée comme régulière en la forme et M. M. n'était plus qu'un occupant sans titre, justement sommé, mais en vain, de déguerpir et de restituer les lieux sur lesquels il n'avait plus aucun droit à caractère immobilier.

RFF, venu aux droits de la SNCF, n'a donc fait que procéder, après sommations demeurées infructueuses à dernière adresse connue, à la légitime évacuation de ce que le compte rendu de visite de MM. Lafaitour, Opiekun et Savary, mandatés pour un état des lieux (pièce n° 2 communiquée par la SCP Piwnica et Molinié, au dossier) relèvent comme étant le contenu des deux hangars:

- « le contenu du hangar n° 7 est principalement composé de dalles de faux plafond amiantées (photos n° 7 et 8), les bâtiments 8 et 9...où nous relevons des traces de squattage[contiennent] des matière stockées (bouteilles d'air comprimé) (photos 9-10)».

Dans ces conditions, le retrait et la destruction des éléments ci-dessus décrits permet de douter sérieusement du montant de l'indemnisation réclamée par M. M. qui, lors de la procédure administrative était évaluée à 535 000 € qui sont devenus 1 050 463,45€ devant le Juge civil.....toutes causes de préjudice confondues.

Fort du désintérêt manifesté par écrit par M. M. qui affirmait par lettre, le 26 mai 2000, avoir abandonné un site qui ne lui était plus d'aucune utilité, comme de la nécessité de recouvrer la pleine jouissance de ces lieux dont elle avait repris le droit d'usage la SNCF puis RFF à sa suite ont pu légitimement, courant 2009, «vider les lieux» de leur contenu encombrant sans méconnaître la moindre règle de droit et surtout sans éteindre quelconque droit de propriété de M. M. qui ne revendiquait plus le moindre pouvoir de décision ni de direction sur des «res derelictae».

Vous pourrez voir en sens opposé votre décision T.C.,4 juillet 1991, Association maison des jeunes et de la culture Boris Vian (au recueil p.467).

Aucune voie de fait relevant de la Justice judiciaire, au sens nouvellement défini, ne peut donc être caractérisée de ce chef.

2/ RFF a-t-il pris la décision de détruire les biens en cause au terme d'un raisonnement et d'une démarche non susceptibles d'être rattachés à ses pouvoirs réguliers de propriétaire public ?

Cette société publique ayant recouvré de manière légale et légitime son droit sur les lieux et immeubles relevant du domaine public ferroviaire autrefois concédés à M. M., il apparaît pour le moins curieux de voir retenu, à l'égard de RFF, le grief de voie de fait tiré des conditions dans lesquelles il a été procédé à la destruction des bâtiments en cause.

Seul titulaire du droit de propriété et au bénéfice d'un arrêté préfectoral du 8 juillet 2009 dont la régularité n'a jamais été contestée, RFF a pu sans contrevenir aux droits de son ancien concessionnaire et surtout sans éteindre le moindre droit de propriété immobilier inexistant, procéder à la démolition des ces bâtiments d'ores et déjà «squattés» et dont une partie menaçait réellement ruine.

Et le reproche retenu de l'absence de justification d'une urgence caractérisé apparaît à cet égard des plus vains lorsqu'on sait que plus de 7 années se sont écoulées entre la résiliation effective et contradictoire de la concession et la démolition justifiée par la décision Préfectorale.

Où l'on retrouve la notion consacrée par la Cour de Cassation (Civ. 1ère, 25 mai 1992, pourvoi n° 88-15.926 et 19 décembre 1995, pourvoi n°93-21,657) de pouvoir de gestion domaniale évoqué dans l'arrêt de la Cour de CAEN qui vous a saisis, qui exclut toute notion de voie de fait à la charge de la collectivité publique qui agit pour la protection de ses biens.

De plus belle aucune voie de fait «judiciaire» ne peut être caractérisée de ce chef.

II / la propriété mobilière de M. M., seule en cause peut -elle être encore valablement reconnue et sur quels titres?

Les productions obtenues en ce sens sont pour le moins étonnantes qui voient M. M. indiquer désormais, documents photographiques à l'appui, que ces hangars contenaient un véritable stock de marchandises et mobiliers d'aménagement en parfait état d'usage.

S'il est de droit et de jurisprudence constants et avérés, «qu'en fait de meubles possession vaut titre», force est de constater que la preuve de cette possession de biens meubles au temps de la cessation de l'occupation des lieux concédés n'est pas rapportée par M. M.

En effet la production de documents photographiques, dont l'authenticité n'est pas mise en doute pour autant, ne suffit pas à établir quelconque droit de propriété sur l'ensemble des biens revendiqués, surtout lorsque, comme en l'espèce sont soumis à votre appréciation des documents publicitaires et nomenclatures techniques, des factures datant de 2000 et 2001, soit bien avant la résiliation et l'abandon des lieux concédés et des clichés dont la date certaine ne peut être acquise de manière sûre.

Il convient en outre de rappeler que les services de RFF ont, pour leur part, visité ces mêmes lieux en 2008 et n'y ont pas trouvé trace de l'ensemble des biens revendiqués, si ce n'est des traces manifestes de visites de rôdeurs ou maraudeurs que l'état de délabrement des lieux abandonnés depuis 7 années avait pu stimuler.

Mais pour autant la preuve de la propriété de l'ensemble des biens meubles seuls objet du litige n'est absolument pas rapportée. L'hypothèse même de la voie de fait s'en trouve radicalement affaiblie.

*

En l'absence de toute voie de fait «judiciaire» caractérisée au sens de votre Jurisprudence Bergoend / ERDF, comme en l'absence de preuve d'un véritable titre de propriété mobilière permettant de fonder une éventuelle dépossession fautive, il apparaît que le contentieux initié au titre de cette rupture de la concession de biens relevant du domaine public ferroviaire doit se poursuivre et s'achever devant la Juridiction administrative seule compétente pour en connaître.

PAR CES MOTIFS NOUS CONCLUONS à ce que vous déclariez:

1/ que la juridiction de l'ordre administratif est compétente pour connaître du litige opposant M. M. à RFF;

2/ que le jugement du Tribunal administratif de Caen doit être déclaré nul;

3/ que la procédure suivie devant le T.G.I. de COUTANCES et la Cour d'appel de CAEN est nulle et non avenue, à l'exception de l'arrêt rendu le 10 mars 2015 par la Cour d'appel de CAEN.