

N° 457886  
SCI Mayer

8<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> chambres réunies

Séance du 11 mai 2022  
Lecture du 31 mai 2022

## CONCLUSIONS

### M. Romain VICTOR, rapporteur public

1.- Cette affaire vous offre l'opportunité de revisiter les critères de la garde d'une construction implantée sur une dépendance du domaine public d'une personne publique.

2.- La SCI Mayer, dont le siège est à Monaco, a pour associés M. A... B... et son épouse, tous deux de nationalité russe. M. B... est l'un des fondateurs et actionnaires du groupe OKey, qui exploite une chaîne d'hypermarchés en Russie et dont le siège est au Luxembourg.

Par acte authentique du 17 septembre 2007, la SCI Mayer a fait l'acquisition auprès d'un marchand de biens, la SARL CGP, d'une maison située sur le territoire de la commune d'Èze, dans les Alpes-Maritimes, moyennant un prix de 3 M€ payé comptant.

La « villa Anciada » – c'est son nom – est située à la pointe du cap Roux, en contrebas de la route côtière qui relie Nice à Monaco. Le bien constitue le lot n° 1 d'un ensemble immobilier soumis au statut de la copropriété. La SCI a en outre acquis les lots n°s 13 et 14 qui correspondent à un garage et à un ensemble formé de grottes et d'un ancien blockhaus, dénommé le « Club ».

L'acte de vente n'en dit rien mais de précédents propriétaires avaient obtenu l'autorisation d'occuper le domaine public maritime de l'Etat à raison d'une plateforme en béton aménagée au droit de la villa, de 22 mètres de long sur 4 mètres de large. Trois bollards y ont été implantés pour permettre l'amarrage de bateaux, ainsi que deux bancs en maçonnerie et un petit plongoir. On y accède directement, depuis la villa, par un escalier. Cet ouvrage jouxte par ailleurs un petit port de plaisance – le port-abri Silva Maris – dont il est séparé par la digue du port et des enrochements.

Telle qu'elle ressort des pièces du dossier, l'histoire de cette plateforme et de son escalier d'accès a démarré 45 ans en arrière : par un arrêté du 23 mai 1977, le préfet des Alpes-Maritimes en avait autorisé l'aménagement – à la condition qu'ils soient revêtus d'un dallage de pierres apparentes et s'intègrent parfaitement dans le site – mais aussi l'occupation pour les années 1977 à 1979, moyennant une redevance fixée à 500 francs par an. L'autorisation d'occupation temporaire avait ensuite été renouvelée par un arrêté du 15 septembre 1980 pour les années 1980 à 1984 et par un arrêté du 19 juin 1985 pour les années

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

1985 à 1989. Après une période d'occupation sans titre, l'occupation du domaine public était de nouveau autorisée, par un arrêté du 25 juillet 1994, pour les années 1993 à 2001.

S'ensuivait alors une deuxième période d'occupation sans titre. Puis le 4 septembre 2007, soit 13 jours avant la signature de l'acte authentique de vente à la SCI Mayer et alors que le bien était sous compromis, la gérante de la société cédante sollicitait une autorisation en vue d'occuper une superficie de 101,85 m<sup>2</sup> du domaine public maritime. L'instruction de la demande traînait en longueur et l'autorisation était délivrée à la SARL CGP plus de deux ans et demi après la vente, par une décision du 12 avril 2010 prenant effet rétroactivement à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007 et courant jusqu'au 31 décembre 2010.

La SCI Mayer, quant à elle, présentait une première demande d'AOT le 1<sup>er</sup> août 2012, pour une emprise de 117 m<sup>2</sup>. Un constat d'occupation sans droit ni titre ayant été réalisé le 5 octobre 2012 par un agent assermenté de la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) des Alpes-Maritimes, la société réitérait sa demande d'AOT en 2013 et les services de l'Etat lui faisaient parvenir un projet d'arrêté fixant le montant de la redevance à 9 188 €. Toutefois le montant de la redevance était contesté par la SCI et aucune AOT ne lui était finalement délivrée.

Le 7 janvier 2016, un nouveau constat d'occupation sans titre était réalisé. Dans la foulée, la DDTM invitait la SCI Mayer, par courrier du 26 janvier 2016, à présenter un dossier de demande d'AOT afin de permettre « *de juger de l'opportunité [du] renouvellement* » du dernier titre, venu à expiration fin 2010. Le 17 mai 2016, la SCI déposait un dossier de demande d'AOT. Pendant l'instruction de sa demande, le directeur départemental des finances publiques (DDFIP) lui adressait un courrier du 6 octobre 2016 pour la prier de régler, au titre de son occupation sans titre au cours des années 2013, 2014 et 2015, des indemnités de respectivement 9 188 €, 9 231 € et 9 228 €, en attirant son attention sur le fait, d'une part, « *que le paiement de ces redevances [serait] pris en compte lors de l'examen du dossier de demande de renouvellement [du] titre d'occupation* » et, d'autre part, que la demande de paiement constituait « *la régularisation financière de l'occupation sans titre* », l'ordre de versement établi pour un montant total de 27 647 € « *ne [pouvant], en aucune manière, valoir autorisation d'occuper le domaine public maritime* ».

La SCI Mayer réglait le montant de ces indemnités par un virement opéré le 28 octobre 2016 au débit de son compte ouvert dans les livres de l'UBS Monaco.

Elle se voyait cependant notifier, par une décision du 15 décembre 2016 signée du DDTM, le rejet de sa demande d'AOT, aux motifs qu'il était nécessaire de respecter l'intégrité du domaine public maritime naturel et que le maintien des ouvrages, qui ne présentaient aucun intérêt pour le public, impactait de façon négative le paysage. Par la même décision, la SCI était mise en demeure de démolir les ouvrages implantés sur le domaine public et de remettre la dépendance occupée à l'état naturel dans un délai de quatre mois. Elle était en outre informée qu'en cas de non-exécution, un procès-verbal de contravention de grande voirie serait dressé à son encontre à raison de l'occupation irrégulière du domaine public.

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

Après rejet implicite de son recours gracieux, la SCI portait le litige devant le tribunal administratif de Nice auquel elle demandait l'annulation pour excès de pouvoir de la décision du DDTM du 15 décembre 2016 et à ce qu'il soit enjoint au préfet des Alpes-Maritimes de lui accorder l'AOT qu'elle avait sollicitée. Ses demandes étaient toutefois rejetées par un jugement du 14 mai 2019 et la SCI Mayer se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 25 juin 2021 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté son appel.

**3.-** La société Mayer soutient en premier lieu que la cour a commis une erreur de droit et a inexactement qualifié les faits de l'espèce en jugeant qu'elle devait être regardée comme gardienne des ouvrages construits sur le domaine public maritime, pour en déduire que l'administration était fondée à la mettre en demeure de démolir ces ouvrages.

**3.1.-** Pour aboutir à cette conclusion, la cour s'est fondée sur trois éléments qui figurent au point 6 de son arrêt :

i) le fait qu'elle ne pouvait ignorer que le précédent propriétaire avait demandé une AOT juste avant la vente de la villa à son profit ;

ii) le fait que, devenue propriétaire, elle avait elle-même demandé la délivrance d'une autorisation d'occupation, en 2012 puis en 2016 ;

iii) le fait qu'elle avait réglé le montant des indemnités d'occupation sans titre pour les années 2013 à 2015.

La cour a également relevé, au point 7 de sa décision, que, contrairement à ce que soutenait l'appelante, elle avait bien l'usage exclusif de la plateforme, la circonstance que des tiers, enfreignant l'interdiction qui leur était faite, auraient ponctuellement accès à la plateforme depuis le port de plaisance, n'étant pas de nature à lui retirer la qualité de gardienne.

La requérante reproche à la cour d'avoir omis de constater le moindre acte d'occupation qui lui serait effectivement et personnellement imputable, alors qu'elle n'a pas construit les ouvrages et qu'elle n'a pas pu les acquérir, puisqu'il s'agit d'ouvrages implantés sur le domaine public et dont le seul propriétaire ne peut être que l'Etat, par l'effet de la règle de l'accession. La SCI fait également valoir que les indices relevés par la cour pour juger qu'elle avait la garde des ouvrages n'étaient pas pertinents. En particulier, elle estime que la présentation d'une demande d'AOT ne saurait constituer le signe d'une occupation effective, ni le règlement d'indemnités d'occupation sans droit ni titre faire la preuve de la garde de la chose.

**3.2.-** Cela fait longtemps maintenant que votre jurisprudence admet que le gardien d'une chose soit condamné comme auteur d'une contravention de grande voirie.

Votre décision *Min. c/ Sté Sogeba* de 1998 (8<sup>ème</sup> et 9<sup>ème</sup> srr, 27 févr. 1998, n° 169259, rec. p. 66, concl. J. Arrighi de Casanova) a ainsi jugé que la personne qui peut être poursuivie au titre d'une contravention de grande voirie est soit celle qui a commis ou pour le compte de

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

laquelle a été commise l'action qui est à l'origine de l'infraction, soit celle sous la garde de laquelle se trouvait l'objet qui a été la cause de la contravention ; il s'agissait dans cette affaire d'une entreprise de BTP qui avait été poursuivie en tant que gardienne de matériaux de remblais déversés sur le terrain d'un particulier à la demande de celui-ci et qui avaient été la cause d'une coulée de boue ayant endommagé une voie de chemin de fer<sup>1</sup>.

C'est ensuite l'arrêt de Section *Min. c/ C...* du 5 juillet 2000<sup>2</sup> qui a retenu que le propriétaire d'un véhicule volé ne peut être tenu pour l'auteur de l'infraction causée par ce véhicule dont il avait perdu la garde, abandonnant ainsi la jurisprudence *D...*<sup>3</sup>.

Dans ses conclusions, le président Arrighi de Casanova avait rappelé que les contraventions de grande voirie, bien que leur caractérisation n'implique pas d'établir l'existence d'un élément intentionnel, ne peuvent être infligées qu'à des personnes susceptibles d'être regardées comme auteurs de l'infraction, le principe constitutionnel de la responsabilité du fait personnel trouvant à s'appliquer<sup>4</sup>. Il avançait aussi que la jurisprudence administrative en matière d'imputabilité des dommages constitutifs de contraventions de grande voirie, eu égard à sa dimension objective, n'était guère éloignée de la notion civile de garde, au centre de la responsabilité du fait des choses, telle qu'on la trouvait alors exprimée au premier alinéa de l'article 1384 du code civil aux termes duquel : « *On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde* »<sup>5</sup>.

Vous appliquez la notion de garde non seulement à des meubles, par exemple à des navires causant des dommages à des installations portuaires<sup>6</sup>, mais aussi à des immeubles et nous tenons à souligner qu'il n'y a pas d'obstacle théorique à cela, en tout cas si l'on se réfère à la notion civile de garde, car celle-ci s'applique à toute « chose », cette chose pouvant donc être aussi bien mobilière qu'immobilière. Si l'on met de côté le régime spécial de responsabilité civile du fait des bâtiments en ruine<sup>7</sup>, la jurisprudence judiciaire abonde en effet d'exemples dans lesquels le gardien d'un immeuble voit sa responsabilité engagée sur le fondement de l'ancien article 1384, qu'il s'agisse du sol recouvert de neige verglacée sur lequel on chute<sup>8</sup>, du parquet fraîchement ciré d'un appartement sur lequel on glisse<sup>9</sup>, de la

<sup>1</sup> Avant cet arrêt, une décision *E...* de 1981 avait jugé que, n'étant ni propriétaire, ni gardien des marchandises abandonnées sur le port maritime de Bastia, le prévenu ne pouvait être condamné pour cette contravention de grande voirie (2<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> srr, 1<sup>er</sup> avr. 1981, *E...*, n° 22049, concl. B. Genevois).

<sup>2</sup> n° 207526, rec. p. 294, concl. J. Arrighi de Casanova.

<sup>3</sup> Section, 12 févr. 1965, rec. p. 109.

<sup>4</sup> A l'occasion de deux QPC (8<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> srr, 30 mai 2012, *F...*, n° 357694, T. pp. 748-961, concl. N. Escaut ; 8<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> srr, 13 mars 2013, *SCI Pascal*, n° 365115, inédit), il a par la suite été jugé que ne méconnaît pas le principe de la responsabilité du fait personnel applicable en matière pénale ni le principe de légalité des délits et des peines l'interprétation jurisprudentielle constante permettant, en ce qui concerne les contraventions prévues en cas d'atteinte au domaine public maritime naturel de l'Etat, de condamner le propriétaire ou la personne sous la garde de laquelle se trouve l'objet de la contravention, quand bien même ils ne seraient pas le constructeur.

<sup>5</sup> Ces dispositions sont reprises, depuis 2016, au premier alinéa de l'article 1242 du code civil.

<sup>6</sup> 8<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> chr, 13 sept. 2021, *Voies navigables de France*, n° 450097, à mentionner aux T., à nos concl. : à propos d'une péniche.

<sup>7</sup> Prévu à l'ancien article 1386 du code civil, devenu l'article 1244 de ce code.

<sup>8</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> Civ., 17 mai 1983, *Syndicat des copropriétaires 9 avenue de Verdun à Sceaux c/ Dumon*, n° 82-10.423, Bull. Civ. 1983 II n° 113.

<sup>9</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> Civ., 11 déc. 2003, *Roussier c/ Tible*, n° 02-30.558, Bull. Civ. 2003 II n° 386.

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

fosse de lavage d'une entreprise de transport par autocar dans laquelle le voyageur tombe<sup>10</sup>, d'une toiture qui s'effondre<sup>11</sup>, d'un immeuble qui bascule sur l'immeuble voisin<sup>12</sup>, de rochers se détachant d'une falaise appartenant au domaine privé d'une commune et chutant sur un automobiliste circulant sur la route départementale en contrebas<sup>13</sup> ou encore d'éléments d'une façade d'un immeuble atteignant des passants<sup>14</sup>.

De votre côté, il vous est donc arrivé de rechercher si le prévenu d'une contravention de grande voirie devait être regardé comme le gardien d'ouvrages implantés sur le domaine public maritime. Voyez :

- une décision *SCI du Cap* de 2008 qui juge que le seul fait d'avoir installé un dispositif d'éclairage à l'extrémité de pontons et d'avoir sollicité une AOT pour régulariser l'implantation de ces pontons ne permet pas de regarder une personne qui n'en est ni propriétaire ni constructeur comme ayant la garde de ces ouvrages, établis depuis plusieurs dizaines d'années, de tels éléments ne suffisant pas à caractériser l'existence d'un pouvoir de direction et de contrôle (8<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> ssr, 31 déc. 2008, n° 301378, T. p. 736, concl. N. Escaut) ;
- une décision *M. et Mme G...* de 2011 qui approuve une cour à avoir regardé les propriétaires d'une villa riveraine de l'océan comme ayant la « garde effective » d'enrochements constituant une digue qu'ils n'avaient pas édifiés mais qu'ils reconnaissaient entretenir (8<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> ssr, 9 nov. 2011, n° 341399, T. p. 925) ;
- une décision *H...* de 2012 qui retient que le prévenu qui entretient des pontons édifiés au droit de la parcelle dont il est propriétaire doit être regardé comme en ayant la garde effective alors même qu'il ne les a pas construits et que les pontons seraient susceptibles d'être utilisés de façon épisodique par d'autres riverains (8<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> ssr, 29 oct. 2012, n° 341357, T. p. 748 sur un autre point).

Ce qui nous paraît moins convaincant, c'est la référence faite, dans l'arrêt *SCI du Cap* de 2008, et dans les mêmes termes, par une décision postérieure de la 8<sup>ème</sup> chambre (8<sup>ème</sup> ch., 20 juin 2018, *SCI Cap d'Azur*, n° 410596), à un pouvoir de direction sur la chose.

Il est certain que, depuis son fameux arrêt *Connot c/ Franck* (Cass., ch. réunies, 2 déc. 1941, DC 1942. 25, GAJC T. 2 n° 203), la Cour de cassation juge que la garde se caractérise par des pouvoirs d'usage, de direction et de contrôle sur la chose. Elle a privilégié, ce faisant, une approche matérielle de la garde qui renvoie à un pouvoir de fait et non à un pouvoir juridique. Est gardien celui qui a la maîtrise effective de la chose ; si le propriétaire

---

<sup>10</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> Civ., 22 mai 2003, *Mazel c/ Suau*, n° 02-11.692, Bull. Civ. 2003 II n° 154. Voir aussi, pour une casemate de la ligne Maginot appartenant au domaine privé d'une commune et à l'intérieur de laquelle un randonneur fait une chute : Cass., 2<sup>ème</sup> Civ., 24 mai 2006, *Commune de Raedersdorf c/ Devaux*, n° 04-20.550.

<sup>11</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> Civ., 23 mars 2000, *Trouillaud c/ Auzel*, n° 97-19.991, Bull. Civ. 2000 II n° 54.

<sup>12</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> Civ., 16 oct. 2008, *Mangard c/ Colas*, n° 07-16.967, Bull. Civ. 2008 II n° 211.

<sup>13</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> Civ., 3 mars 2011, *Farcis c/ Commune de Rimplas et a.*, n° 09-69.658.

<sup>14</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> Civ., 17 mai 1983, *Cie La Lutèce c/ Bordes*, Gaz. Pal. 1983 p. 275.

est présumé gardien, la garde peut parfaitement être transférée à un tiers, par un acte juridique ou par un simple fait, par exemple la dépossession consubstantielle au vol.

Et si la Cour de cassation ne renonce pas à appliquer les critères d'usage, direction et contrôle à propos d'un immeuble, c'est lorsque celui-ci entre en mouvement : chute de rochers qui se détachent de la falaise, cavité minière provoquant le tarissement d'une rivière<sup>15</sup>, eaux qui débordent d'un étang<sup>16</sup>, dysfonctionnement d'un ascenseur<sup>17</sup>, tuiles qui se détachent d'une toiture<sup>18</sup> ou roches brûlantes émanant d'un terril<sup>19</sup>.

Ainsi, lorsqu'est en cause une contravention résultant du maintien d'un ouvrage inerte, inanimé et incorporé au domaine public maritime, si l'on peut facilement concevoir que le gardien fasse usage de l'ouvrage et détienne un pouvoir de contrôle (contrôle d'accès et surveillance notamment), il est bien plus difficile d'identifier à quoi pourrait correspondre un pouvoir de direction sur cet ouvrage.

**3.3.-** Bref, nous n'avons aucun doute à vous inviter à conserver la garde comme critère d'imputabilité de la contravention de grande voirie. La circonstance que la garde suppose l'exercice d'un pouvoir de fait par le gardien convient tout à fait, dès lors que nul ne peut revendiquer un droit de propriété sur le domaine public, inaliénable et imprescriptible<sup>20</sup>.

Il reste à préciser les indices qui conduisent à regarder un prévenu comme ayant la garde d'ouvrages qu'il n'a pas lui-même fait construire.

Ce qui importe dans cette appréciation, c'est que l'intéressé se comporte, en fait, comme leur propriétaire, qu'il dispose de la maîtrise effective de ces ouvrages et manifeste qu'il entend exercer sur ces biens un pouvoir qui évoque le monopole du propriétaire. Le concept le plus proche, si l'on s'inspire du droit civil des biens, est sans doute celui de possession<sup>21</sup> qui décrit un pouvoir de fait sur la chose et repose précisément sur l'identification de l'exercice d'un droit, manifesté par des signes extérieurs, et non sur la titularité du droit<sup>22</sup>. Le projet de réforme du livre II du code civil propose d'ailleurs de redéfinir la possession comme « *l'exercice paisible, public et non équivoque d'un droit par celui qui, alors même qu'il n'en serait pas titulaire, se comporte, en fait et en intention, comme s'il l'était* ».

Les indices d'un tel comportement peuvent tenir à ce que l'intéressé :

---

<sup>15</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> Civ., 17 oct. 1990, *Mines de Hussigny-Godbrange c/ Habay*, n° 89-15.517, Bull. Civ. 1990 II n° 202.

<sup>16</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> Civ., 26 avr. 1990, *GFA de Launoy c/ Beghin Say*, n° 88-19.820, Bull. Civ. 1990 II n° 79.

<sup>17</sup> Qui est un immeuble par destination : Cass., 2<sup>ème</sup> Civ., 21 mars 1974, *SA HLM de l'Est c/ Pierron*, n° 72-12.310, Bull. Civ. 1971 II n° 107.

<sup>18</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> Civ., 17 janv. 1985, *Arnaudin c/ Gorphe*, n° 83-13.498, Bull. Civ. 1985 II n° 15.

<sup>19</sup> Cass., 2<sup>ème</sup> Civ., 24 mai 1984, *Filipiak c/ Gulbert*, n° 83-10.342, Bull. Civ. 1984 II n° 95.

<sup>20</sup> Cf. articles L. 3111-1 et L. 3111-2 du CGPPP.

<sup>21</sup> Défini à l'article 2255 du code civil comme « *la détention ou la jouissance d'une chose ou d'un droit que nous tenons ou que nous exerçons par nous-mêmes, ou par un autre qui la tient ou qui l'exerce en notre nom* ».

<sup>22</sup> Cf. sur ce point Traité de droit civil, Les biens, LGDJ 2<sup>ème</sup> éd., sous la dir. de J. Ghestin, p. 147 et s.

- utilise les ouvrages pour lui seul ou pour ses proches et s'attribue ainsi le droit exclusif d'en user et d'en jouir ;
- prétend les avoir acquis (alors même que l'acquisition serait impossible) ou avoir acquis des droits sur ces ouvrages, en même temps qu'il a fait l'acquisition d'un immeuble qui, lui, est situé dans le commerce ;
- en assure l'entretien ou y exécute des travaux de réparation ou d'aménagement ;
- en assure la surveillance et défend l'exclusivité de son usage en interdisant l'accès à d'autres utilisateurs par la pose de barrières, clôtures ou panneaux d'interdiction.

Il nous semble aussi qu'en règle générale, le fait d'acquiescer une indemnité au titre de l'occupation sans autorisation du domaine public peut, assez légitimement, être regardé comme emportant reconnaissance de ce que l'intéressé faisait de la dépendance occupée une utilisation dépassant le droit d'usage qui appartient à tous.

En revanche, et comme le retient votre décision *SCI du Cap*, on ne saurait identifier dans le fait de demander une AOT l'aveu d'une occupation actuelle ou passée. Outre que, dans une société de confiance, il est malvenu de fonder la punition d'un administré sur une démarche administrative réalisée par celui-ci, destinée à lui permettre d'occuper légalement une dépendance du domaine public, retenir un tel indice produirait un effet pervers majeur au regard de l'objectif de protection du domaine public des personnes publiques en supprimant toute incitation à se rapprocher de l'autorité administrative pour occuper ou utiliser une dépendance de ce domaine dans les limites et conditions fixées par le titre domanial.

**3.4.-** Revenant à notre affaire, vous pourrez constater que la cour s'est fondée sur deux bons indices et un mauvais.

Elle a eu à notre avis le tort de s'appuyer – comme les premiers juges d'ailleurs – sur la circonstance que la SCI Mayer avait présenté deux demandes d'AOT, demandes qui n'étaient pas propres à caractériser la qualité de gardienne de la plateforme et de l'escalier d'accès. Elle le pouvait d'autant moins, s'agissant de la seconde demande, présentée le 17 mai 2016, que la décision de mise en demeure contestée devant le juge de l'excès de pouvoir, prise le 15 décembre 2016, avait précisément été adoptée en réponse à cette demande d'autorisation. La circonstance que la SCI Mayer ne pouvait ignorer que le précédent propriétaire avait demandé une AOT ne nous paraît pas non plus déterminante dans le raisonnement.

En revanche, la cour a relevé, par une appréciation souveraine qui n'est pas critiquée par un moyen de dénaturation, que la société avait un usage exclusif de la plateforme et que ce droit de jouissance exclusif était défendu par la pose de panneaux signalant une interdiction d'accès aux piétons qui auraient eu l'intention de rejoindre la plateforme depuis la digue du port-abri. Elle a en outre relevé que la société avait réglé, au titre des trois années précédant la mise en demeure, une indemnité d'occupation correspondant au montant des redevances dont

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

elle aurait normalement dû s'acquitter, calculé comme il se doit à partir des avantages retirés de l'occupation privative du domaine public.

Si la SCI Mayer fait valoir qu'elle n'avait payé qu'à la seule fin d'obtenir la délivrance de l'AOT, sur la foi d'une mention contenue dans le courrier de la DDFIP lui adressant l'ordre de versement, et pour blâmable que soit cette pratique administrative, il ne nous semble pas pour autant permis d'en inférer que la SCI, qui a été destinataire d'« *avis de régularisation* » pour 2013, 2014 et 2015, aurait « *payé pour obtenir un titre domanial* », comme elle le prétend. Elle a payé pour régulariser sa situation et donner un gage – celui qu'elle avait précisément refusé de donner en 2013 – de sa volonté de régler le montant des redevances qui seraient susceptibles d'être mises à sa charge, à l'avenir, en cas de décision favorable.

Vous pourrez donc écarter le premier moyen.

4.- La requérante soutient en deuxième lieu que la cour a commis une autre erreur de droit en estimant – implicitement – que l'administration était fondée, sans respecter la procédure de la contravention de grande voirie, à exiger d'elle qu'elle remette le site en état.

Le moyen est toutefois nouveau en cassation et par suite inopérant.

Nous croyons, en tout état de cause, qu'il n'est pas dans l'intérêt de la SCI Mayer de développer cette critique, sauf à scier la branche sur laquelle son recours est assis. Il est constant que la mise en demeure contenue dans le courrier du 15 décembre 2016 et que la SCI a entendu contester devant le juge de l'excès de pouvoir constitue un préalable à la mise en œuvre, selon les règles définies par le code de justice administrative et le code général de la propriété des personnes publiques, de la procédure de répression des contraventions de grande voirie.

Un autre pourvoi affecté à la 8<sup>ème</sup> chambre sera prochainement porté devant votre formation de jugement pour vous permettre de trancher la question inédite de la recevabilité d'un recours en annulation dirigé contre la mise en demeure préalable à l'engagement de la procédure de contravention de grande voirie. La question posée sera celle de savoir s'il existe devant le tribunal administratif, ès qualité de juge de l'excès de pouvoir, un recours immédiatement disponible, ou s'il ne faut pas faire jouer une sorte d'exception de recours parallèle et considérer que le destinataire de la mise en demeure, déterminé à ne pas l'exécuter, doit attendre qu'un procès-verbal de contravention soit établi à son encontre et que l'autorité compétente le défère comme prévenu devant le tribunal administratif, devant le même juge donc, mais statuant ès qualité de juge des contraventions de grande voirie.

Quoi qu'il en soit, il était loisible à la cour administrative d'appel de rejeter au fond un recours qui aurait été irrecevable et vous pourrez réserver cette belle question.

5.- Le dernier moyen, présenté sous l'angle de l'erreur de droit et de la dénaturation, est dirigé contre le point 5 de l'arrêt dans lequel la cour a écarté le moyen d'appel dirigé contre la décision de refus de délivrer un titre domanial et tiré de ce que l'administration ne

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

pouvait, sans entacher d'irrégularité la procédure d'instruction de sa demande d'AOT, exiger le paiement de sommes qu'elle savait ne pas être dues.

La cour a opposé à la requérante qu'un constat d'occupation sans titre avait été réalisé en 2012, qu'elle ne justifiait ni même n'alléguait qu'un titre lui aurait été délivré au titre des années 2013, 2014 et 2015, de sorte que l'administration était fondée à lui réclamer des indemnités pour occupation irrégulière et qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que l'administration aurait entendu subordonner la délivrance de l'AOT sollicitée en 2016 au paiement des indemnités d'occupation pour les années 2013 à 2015.

La branche d'erreur de droit consiste à soutenir que la cour ne pouvait, sur le seul fondement d'un constat d'occupation sans titre de 2012, juger que l'administration était fondée à réclamer des indemnités d'occupation pour les années 2013 à 2015. Mais cette lecture de l'arrêt ne tient aucun compte des motifs par lesquels la cour a rappelé l'absence de titre délivré au titre de ces trois années et identifié une occupation irrégulière pendant cette période.

La branche de dénaturation revient à maintenir que l'administration avait bien conditionné la délivrance de l'AOT au règlement des indemnités d'occupation. Toutefois, pour les motifs que nous avons indiqués, il ne nous paraît pas justifié de remettre en cause l'appréciation que les juges d'appel ont souverainement portée sur l'indication contenue dans le courrier de la DDFIP. Et en tout état de cause, on peut nourrir de sérieux doutes sur l'opérance du moyen qui avait été soulevé devant la cour. La SCI vous explique, dans son mémoire complémentaire, qu'elle s'était prévalu, pour contester le refus d'AOT qui lui a été opposé le 15 décembre 2016, « *par voie d'exception, de l'illégalité de la décision du 6 octobre 2016* ». Or nous ne sommes pas ici dans un cas d'exception d'illégalité, au sens de votre jurisprudence *Sodemel* (Section, 11 juil. 2011, n° 320735, rec. p. 346) la décision du DDTM n'ayant pas été prise pour l'application de la décision du DDFIP, laquelle n'en constitue pas davantage la base légale. A supposer donc qu'il faille considérer que la DDTM, via la DDFIP, aurait fait miroiter l'octroi de l'autorisation en cas de paiement des indemnités, c'est plutôt, pensons-nous, une action fondée sur la responsabilité de l'Etat pour promesses fautives qu'il aurait fallu le cas échéant mettre en œuvre.

PCMNC au rejet du pourvoi.

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*