

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE TOULOUSE**

N°1704047

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

COMMUNE DE PLAISANCE DU TOUCH

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Valérie Quéméner  
Juge des référés

---

Le juge des référés

Ordonnance du 28 septembre 2017

---

54-035-04-03  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 29 août 2017, le 6 septembre 2017 et le 18 septembre 2017, la commune de Plaisance-du-Touch représentée par Me Gallardo, avocat, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative l'expulsion de l'association Ecran 7, des locaux situés au sein du complexe Monestié sur le territoire communal, qu'elle occupe sans titre, et ce, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard, à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir ;

2°) de mettre à la charge de l'association Ecran 7 une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

Sur la compétence de la juridiction administrative :

- le bien n'a jamais été déclassé, il continue de relever du domaine public alors même que son affectation à un service public ou à l'usage du public ne seraient plus établis ;
- le local donné à bail ne constitue qu'une partie d'un ensemble plus vaste dédié à l'accueil du public ; il ne sera pas contesté que cet ensemble plus vaste relève du domaine public ainsi, à supposer même, qu'intrinsèquement le complexe cinématographique serait un bien du domaine privé, il y aurait lieu de constater l'incorporation dans un bâtiment plus grand relevant incontestablement du domaine public, ce constat suffit à impliquer la domanialité de l'ensemble ;

Sur la légalité de la décision de résiliation du 28 avril 2017 :

- la demande d'expulsion ne se heurte à aucune contestation sérieuse dès lors que la décision de résiliation n'est pas entachée d'illégalité ;

- le maire qui avait reçu régulièrement délégation à cet effet, pour toute la durée de son mandat, par une délibération datée du 15 avril 2014, était compétent pour prendre la décision de résiliation ; aucune délibération préalable du conseil municipal n'était donc requise ;

- le maire de la commune a indiqué à l'association Ecran 7 que sa décision était fondée sur la volonté d'instaurer un nouveau mode de gestion du domaine public et de mettre un terme à l'occupation gratuite du domaine public communal qui perdurait depuis plusieurs années ; au surplus, les décisions de non renouvellement d'une convention d'occupation du domaine public ne relève pas du champ de l'obligation de motivation ;

- cette décision est motivée par l'intérêt général, et en particulier la volonté de la commune de percevoir des redevances en contrepartie de l'utilisation de son domaine public ; un but financier a toujours constitué un but régulier de l'action administrative en matière de gestion du domaine public ; la commune n'avait pas, comme l'association Ecran 7 pourrait l'affirmer, l'obligation de négocier avec elle la fixation d'une redevance d'occupation ou avant d'envisager de ne pas renouveler le contrat, et ce, d'autant que l'association Ecran 7 pouvait et a parfaitement participé à la procédure de mise en concurrence ;

- selon les termes de l'article 14 de la convention, les parties avaient la possibilité de ne pas renouveler la convention à la date anniversaire ;

- l'allégation de détournement de pouvoir est de la même manière, tout simplement dénuée de toute justification ;

Sur l'urgence et l'utilité de la mesure :

- le maintien sans droit ni titre de l'association Ecran 7 interdit l'exécution du contrat d'occupation conclu au terme d'une procédure de mise en concurrence, il compromet l'utilisation normale de la dépendance du domaine public et interdit l'encaissement de loyer défini dans la nouvelle convention ;

- l'impossibilité pour l'association Ciné Arts Plaisance (CAP) de disposer du complexe cinématographique lui interdit d'apporter son soutien à l'organisation du festival du film historique qui doit se tenir à Plaisance-du-Touch et qui a la nécessité absolue d'utiliser les salles de cinéma du complexe Monestié ;

- l'urgence est caractérisée par l'existence d'un intérêt public majeur tenant à l'utilisation normale du domaine public et à l'organisation du festival international du film historique, d'un intérêt financier pour la commune qui résulte de l'encaissement des loyers et d'un intérêt pour l'association Ciné Arts Plaisance dont la survie est compromise par l'occupation sans titre ;

- l'atteinte à un principe de transparence est tout aussi illusoire, la commune a au contraire décidé de choisir le nouvel occupant au terme d'une procédure de publicité et de mise en concurrence ;

- la décision de ne pas renouveler la convention n'est pas une décision de résiliation de la convention, elle n'avait donc pas à respecter les stipulations relatives à la résiliation au surplus, une convention publique et notamment un contrat d'occupation du domaine public peut toujours être résilié pour un motif d'intérêt général, comme d'ailleurs le rappelle la convention ainsi, l'argument manque en droit ;

- l'atteinte aux droits contractuels de l'association Ciné Arts Plaisance est grave et pourrait même remettre en cause son existence, la jurisprudence du Conseil d'Etat établit que l'atteinte au droit du nouvel occupant caractérise l'urgence ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 septembre 2017, l'association Ecran 7 représentée par Me Simonin, conclut :

1°) à titre principal à l'incompétence de la juridiction, administrative ;

2°) au rejet de la requête en l'absence d'urgence et alors qu'il existe une contestation sérieuse sur la légalité de la décision du 28 avril 2017 mettant fin à la convention ;

3°) subsidiairement, à ce qu'il lui soit accordé un délai d'un mois pour organiser son déménagement et le départ des locaux occupés à compter de la notification de l'ordonnance et au rejet de la demande complémentaire de condamnation à une indemnité de 1000 euros par jour, ou de la ramener à de plus justes proportions ;

4°) en toute hypothèse, à ce que soit mise à la charge de la commune de Plaisance-du-Touch la somme de 5000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'espace Monestié n'est pas affecté à l'usage direct du public et depuis la nouvelle convention signée avec l'association CAP, il n'est pas non plus affecté à un service public, ce qui est revendiqué par la commune de Plaisance-du-Touch de sorte que l'espace Monestié ne peut plus recevoir la qualification de domaine public, mais celle de domaine privé de la commune ; ainsi le litige relève de la compétence du juge judiciaire ;

- le juge des référés constatera que préalablement à la signature de cette nouvelle convention, la commune de Plaisance-du-Touch aurait dû prendre une décision de déclassement du domaine public, faisant suite à la constatation de sa désaffectation de fait, il ne pourra que se déclarer incompétent pour connaître de la demande d'expulsion ;

- la décision litigieuse ne comporte aucune mention sur les voies et délais de recours, de sorte qu'aucun délai de recours n'est opposable au requérant, la requête en annulation de la décision du 28 avril 2017 est donc recevable, et il est faux d'indiquer que ladite décision n'a fait l'objet d'aucun recours contentieux, l'association est donc en droit d'opposer l'exception d'illégalité de la décision du 28 avril 2017 ;

- aucune décision du conseil municipal n'a été prise préalablement à la décision du maire, qui dans ces circonstances était incompétent pour l'édicter ;

- la délibération postérieure du conseil municipal, du 1<sup>er</sup> juin au cours de laquelle la procédure d'attribution de l'exploitation a été lancée puis celle du 29 juin au cours de laquelle ladite exploitation a été attribuée à une autre association ne peuvent avoir pour objet de régulariser cette décision, et démontrent au contraire que le conseil municipal aurait dû préalablement décider de dénoncer la convention, de sorte que la décision du 28 avril 2017 est entachée d'illégalité externe pour incompétence de son auteur et ne peut servir de fondement légal à l'expulsion de l'association ;

- en l'absence de délibération du conseil municipal, qui a seul le pouvoir de définir et établir l'intérêt général de la commune, aucun motif d'intérêt général ne justifie que soit dénoncé la convention ;

- le motif tiré de la volonté communale de mettre un terme à la gratuité de l'occupation ne justifie pas, en toute hypothèse, à lui seul que soit dénoncée la convention, alors que la commune n'a jamais sollicité une renégociation de ladite convention en ce sens, et que l'association Ecran 7 a toujours été prête à verser une indemnité correspond à l'occupation des locaux ;

- la motivation ayant commandé la dénonciation de la convention est étrangère à des motifs d'intérêt général et de transparence, cette dénonciation vise en réalité, à l'écarter car elle a

exercé un recours contre l'autorisation d'exploiter délivrée à la société PCE pour l'ouverture d'un complexe cinématographique Gaumont Pathé, dans le cadre du projet Val Tolosa porté par le maire de la commune, ce qui s'apparente à un détournement de pouvoir ;

- son maintien dans les lieux ne compromet en aucun cas le fonctionnement de l'association CAP, qui préexistait à l'attribution de l'espace « Le Monestié », et qui n'a aucun engagement ni contractuel ni financier à honorer ;

- elle est prête par ailleurs, à payer une indemnité d'occupation, de sorte que le motif d'urgence lié à l'absence d'encaissement des loyers manque en fait ;

- s'agissant du festival du film historique se tenant fin septembre, elle est non seulement tout à fait en mesure de participer à son organisation comme elle l'a déjà fait pour les éditions précédentes, mais en outre, il ressort du programme de ce festival produit par la commune que tous les films seront diffusés dans la salle de spectacle « Onyx », et non dans les locaux qu'elle occupe ;

- il serait disproportionné d'ordonner son expulsion immédiate, et l'assortir de la condamnation à une indemnité de 1000 euros par jour de retard ;

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Quéméner, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ayant été régulièrement convoquées à une audience publique.

Au cours de l'audience publique du 18 septembre 2017 tenue en présence de Mme Ferreres, greffier d'audience, Mme Quemener a lu son rapport et entendu :

- les observations de Me Gallardo représentant la commune de Plaisance-du-Touch, qui confirme les termes de sa requête en insistant sur l'urgence qui s'attache à ce que les lieux soient libérés afin de lui permettre de percevoir les redevances d'occupation ; et en précisant que la convention signée le 5 juillet 2017 avec l'association CAP était entachée d'une erreur matérielle en ce que son article 9 ne comporte pas le montant de la redevance et qu'elle est en mesure de produire la convention qui la remplace corrigeant cette omission ;

- les observations de Me Durand-Raucher, représentant l'association Ecran 7 qui confirme ses écritures en défense, en y ajoutant qu'il n'est pas établi qu'une convention comportant la mention d'une redevance ait été régulièrement signée par la commune et l'association CAP, de sorte que cela remet en cause la condition d'urgence invoquée par la commune ;

Après avoir, à l'issue de l'audience, différé la clôture de l'instruction au 19 septembre 2017 à 14 heures.

Par un mémoire enregistré le 19 septembre 2017 à 10h39, la commune de Plaisance-du-Touch fait valoir que la convention du 5 juillet 2017 était le document annexé au règlement de la

consultation et ne comportait pas en son article 9 la mention du montant de la redevance ; que cette erreur a été corrigée par la signature d'une nouvelle convention qu'elle produit aux débats ;

Par un mémoire enregistré le 19 septembre 2017 à 12h29, l'association Ecran 7 demande au juge des référés de lui allouer le bénéfice de ses précédentes écritures en faisant valoir que la commune qui se prévalait de l'urgence produit tardivement la convention qui aurait été régulièrement signée avec Ciné Arts Plaisance ; qu'il est possible d'émettre des doutes sur les conditions de la signature de la convention nouvellement produite qui porte la même date que la première de sorte que l'urgence et l'utilité d'ordonner son expulsion ne sont pas démontrées.

1. Considérant que la commune de Plaisance du Touch a conclu le 4 août 2016 avec l'association Ecran 7 une convention d'occupation du domaine public, d'une durée de un an renouvelable portant sur l'exploitation de trois salles de cinéma occupées gratuitement dans le complexe culturel communal du Monestié ; que par lettre du 28 avril 2017, la commune de Plaisance-du-Touch a indiqué à l'association Ecran 7 que, souhaitant mettre fin à la gratuité de l'occupation, ladite convention ne serait pas renouvelée à son terme, soit le 4 août 2017 ; que la commune de Plaisance-du-Touch a alors lancé une procédure adaptée avec publicité et mise en concurrence en vue de désigner un prestataire pour l'occupation temporaire du domaine public pour l'exploitation de l'espace cinématographique du complexe Monestié ; que l'association Ecran 7 a participé à la consultation ainsi organisée, pour laquelle deux offres ont été présentées et qu'elle a été informée par lettre du 4 juillet 2017 que son offre avait été classée deuxième et que l'offre retenue était celle de l'association Ciné Arts Plaisance ; que la convention d'occupation a été signée entre la commune et l'association Ciné Arts Plaisance, dès le 5 juillet 2017 ; que l'association Ecran 7 a toutefois, refusé de quitter les lieux au terme de sa convention, le 4 août 2017 ; que par la requête susvisée, la commune de Plaisance-du-Touch demande au juge des référés d'ordonner son expulsion sur le fondement de l'article L. 521-3 du code justice administrative ;

Sur l'exception d'incompétence soulevée par l'association Ecran 7 :

2. Considérant, d'une part, qu'il résulte de l'instruction que les trois salles de cinéma exploitées par l'association Ecran 7 sont situées au sein d'un vaste complexe culturel et sportif de plus de 4 000 m<sup>2</sup>, appartenant à la commune et comportant des installations sportives, une salle de spectacle, ainsi que divers locaux de répétition, d'une salle de réunion et d'un « point jeunes » ; qu'il n'est pas soutenu que les trois salles de cinéma exploitées par l'association Ecran 7 pourraient être regardés comme divisibles des locaux où sont installées les autres activités exercées dans l'immeuble ; que ce complexe, qui est utilisé par les associations locales et les administrés, est affecté à des activités culturelles, sportives ou récréatives d'intérêt général en vue desquelles il a été spécialement aménagé ; que, par suite, il fait partie du domaine public communal dans sa totalité, les locaux destinés au cinéma en étant indissociables ;

3. Considérant, d'autre part, qu'un contrat portant occupation du domaine public est nécessairement un contrat administratif quel qu'en soit l'objet ou les clauses ; que la circonstance invoquée par l'association Ecran 7 que le juge des référés, saisi sur le fondement des dispositions de l'article L.551-1 du code de justice administrative de la conclusion du contrat passé par la commune de Plaisance-du-Touch avec l'association Ciné Art Plaisance, a estimé dans son ordonnance du 18 août 2017, que ce contrat ne constituait ni une délégation de service public, ni un contrat de prestation de service pour l'application de ces dispositions, ne saurait exclure sa qualification de contrat portant sur l'occupation du domaine public, que le juge des référés a d'ailleurs expressément relevé ;

4. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'exception d'incompétence soulevée par l'association Ecran 7 doit être écartée ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-3 du code de justice administrative :

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-3 du code de justice administrative : « *En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision* » ; que le juge des référés tient de ces dispositions le pouvoir, en cas d'urgence et d'utilité, d'ordonner l'expulsion des occupants sans titre du domaine public ;

6. Considérant que lorsque le juge des référés est saisi, sur le fondement de ces dispositions, d'une demande d'expulsion d'un occupant du domaine public, il lui appartient de rechercher si, au jour où il statue, cette demande présente un caractère d'urgence et ne se heurte à aucune contestation sérieuse ; que dans le cas où la demande d'expulsion fait suite à la décision du gestionnaire du domaine de retirer ou de refuser de renouveler le titre dont bénéficiait l'occupant, et lorsque cette décision exécutoire n'est pas devenue définitive, le juge des référés recherche si compte tenu tant de la nature que du bien fondé des moyens soulevés devant lui à l'encontre de ladite décision, la demande d'expulsion doit être regardée comme se heurtant à une contestation sérieuse ;

7. Considérant, en premier lieu, d'une part, qu'il résulte de l'instruction que par une délibération du 15 avril 2014 du conseil municipal de Plaisance-du-Touch votée en application des dispositions de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales selon lesquelles « *Le maire peut (...) par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat : / (...) / 5° De décider de la conclusion et de la révision du louage de choses pour une durée n'excédant pas douze ans* », le maire a reçu régulièrement délégation pour la durée de son mandat pour décider de résilier les conventions d'occupation du domaine public ; qu'il s'ensuit que la décision de ne pas renouveler la convention du 4 août 2016 a pu être édictée par le maire de Plaisance-du-Touch sans nouvelle délibération du conseil municipal l'y autorisant ;

8. Considérant, d'autre part, que la volonté d'assurer une meilleure exploitation du domaine public, notamment par l'instauration d'une redevance tenant compte des avantages de toute nature qu'un permissionnaire est susceptible de retirer de l'occupation de ce domaine, fait partie des motifs d'intérêt général pouvant justifier qu'il soit mis fin à un contrat d'occupation du domaine public ou à son non renouvellement à son terme ; qu'il n'est pas utilement contesté que la commune de Plaisance-du-Touch a souhaité mettre fin à l'occupation gratuite des salles de cinéma exploitées par l'association Ecran 7 et a lancé en conséquence une procédure adaptée avec publicité et mise en concurrence ; que la convention rectifiée, signée le 6 juillet 2017 comporte en son article 9 une clause financière relative au montant de cette redevance ; que la seule circonstance que l'association Ecran 7, qui a d'ailleurs participé à cette consultation était prête à s'acquitter d'une telle redevance, ne saurait en tout état de cause, ôter au motif de non renouvellement fondant la décision du 28 avril 2017 son caractère d'intérêt général ; qu'enfin l'existence d'un prétendu détournement de pouvoir ne résulte d'aucune des pièces du dossier ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'association Ecran 7 qui n'avait, en vertu des principes de la domanialité publique, aucun droit acquis au renouvellement de la convention, ne peut ainsi être regardée comme soulevant, dans les circonstances de l'espèce, une

contestation sérieuse de la mesure d'expulsion demandée par la commune de Plaisance-du-Touch ;

10. Considérant, en second lieu, que comme il a été dit aux points 1 et 8, à l'issue de la procédure adaptée avec publicité et mise en concurrence en vue de désigner un prestataire pour l'occupation temporaire du domaine public pour l'exploitation de l'espace cinématographique du complexe Monestié lancée par la commune de Plaisance-du-Touch, cette dernière a confié l'exploitation des trois salles de cinéma en cause à un nouveau cocontractant, l'association Ciné Arts Plaisance (CAP), par une convention du 5 juillet 2017, rectifiée le 6 juillet ; que pour soutenir que la mesure d'expulsion qu'elle sollicite présente le caractère d'urgence requis par les dispositions précitées de l'article L.521-3 du code de justice administrative, la commune de Plaisance-du-Touch fait valoir que le maintien dans les lieux de l'association Ecran 7 fait obstacle à l'exécution de cette nouvelle convention et par suite à la perception des redevances, que l'association Ciné Arts Plaisance a besoin d'exploiter et que ce maintien risque de remettre en cause le déroulement sur le territoire communal, du 25 au 30 septembre 2017, du festival international du film de fiction historique;

11. Considérant, toutefois, qu'alors que la commune invoque l'urgence à percevoir les redevances contractuelles, l'article 9 « Redevance d'occupation » de la convention initialement produite dans le cadre de la présente instance signée le 5 juillet 2017 avec l'association Cap Ciné Arts Plaisance, ne comportait la mention d'aucun montant ; que ce n'est qu'à l'issue de l'audience, dans le cadre de la clôture différée de l'instruction, qu'une convention rectifiée, qui aurait été signée le lendemain 6 juillet, mentionnant le montant de cette redevance, a été produite aux débats ; qu'en tout état de cause la commune qui a accepté durant des années l'occupation à titre gratuit de son domaine, n'apporte aucun élément justifiant de ce que la perception de cette redevance, qui comporte une partie fixe d'un montant annuel de 40 000 euros réglée par douzième le premier de chaque mois et une partie variable fixée sur le chiffre d'affaire annuel et payable seulement après l'établissement des comptes de l'occupant, présenterait en raison de sa situation budgétaire un caractère d'urgence ; que, par ailleurs, le maintien dans les lieux de l'association Ecran 7 ne saurait être regardé, compte tenu de la nature de la convention dont s'agit, comme portant atteinte au bon fonctionnement du service public ; que si la commune se prévaut des effets sur la survie de l'association Ciné Art Plaisance du maintien dans les lieux de l'association Ecran 7 elle n'assortit cette allégation d'aucun élément ; qu'il ne résulte enfin pas de l'instruction, que le festival international du film de fiction historique prévu du 25 au 30 septembre 2017, ne se déroulerait pas dans des conditions normales alors que la programmation a lieu dans la salle Onyx de l'espace Monestié laquelle ne fait l'objet d'aucune occupation par l'association Ecran 7 ; qu'ainsi, la condition d'urgence prévue à l'article L. 521-3 du code de justice administrative, qui s'apprécie à la date à laquelle le juge des référés statue, ne peut en l'état de l'instruction être regardée comme remplie en l'espèce ;

12. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les conclusions de la commune de Plaisance-du-Touch tendant à ce qu'il soit enjoint à l'association Ecran 7 de libérer les salles de cinéma qu'elle occupe au sein du complexe Le Monestié, et ce sous astreinte de 1000 euros par jour de retard à compter de la notification de la présente ordonnance doivent être rejetées ;

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

13. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :  
« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie

*perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » ;*

14. Considérant que les dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'association Ecran 7 qui n'a pas la qualité de partie perdante dans la présente instance de référé, le versement à la commune de Plaisance-du-Touch de la somme qu'elle demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; que, par ailleurs, il n'y a pas lieu dans les circonstances de l'espèce de faire droit aux conclusions présentées à ce titre à l'encontre de la commune par l'association Ecran 7 ;

## O R D O N N E

Article 1 : La requête de la commune de Plaisance-du-Touch est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par l'association Ecran 7 sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la commune de Plaisance-du-Touch et à l'association Ecran 7.

Fait à Toulouse, le 28 septembre 2017

Le juge des référés,

Le greffier,

V. QUEMENER

M-L. FERRERES

La République mande et ordonne au préfet de la Haute-Garonne, 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 pouvoir à l'exécution de la présente ordonnance.

Pour expédition conforme,  
Le greffier,