

SOSLH 499/15

9323

(1940-41)

A

Occupation du domaine public - Réduction de prix.

Arrêt - Cour de Cassation	29. 8.40
Note sur la question	31. 1.41

Application éventuelle de la législation
des loyers en temps de guerre au bail de l'Hôtel
du Palais-d'Orsay

La question se pose de savoir si le décret-loi du 26 septembre 1939, réglant les rapports entre bailleurs et locataires en temps de guerre, est ou non applicable à la location consentie par la Société Nationale à la Société du Louvre, pour l'Hôtel du Palais d'Orsay.

Il est, en effet, de tradition que toute la législation relative aux locations commerciales ou à usage d'habitation ne s'applique pas au domaine public du chemin de fer. Mais la question doit être examinée de plus près, eu égard :

- d'une part, à l'évolution récente de la doctrine ^{et} de la jurisprudence;

- d'autre part, aux caractères particuliers de l'espèce actuelle.

On examinera donc successivement la position générale de la question, puis l'affaire du Palais d'Orsay.

I.- Position générale de la question

Deux conceptions se présentent en matière de domanialité publique ; une conception absolue et une conception plus nuancée. La jurisprudence, après s'en être longtemps tenue à la première, semble devoir évoluer vers la seconde, et la thèse des anciens Réseaux et de la S.N.C.F. ^{dura} suit le même processus.

A.- Les deux conceptions en matière de domanialité publique.

a) Notion générale de la domanialité publique. - On sait que la caractéristique essentielle du domaine public de l'Etat et des collectivités publiques est d'être imprescriptible et inalié-

....

nable : les biens faisant partie de ce domaine étant affectés à l'usage de tous, ne peuvent faire l'objet ni d'appropriation, ni d'utilisation individuelles, soit ~~pour~~ par contrats de vente, soit par contrats de louage de chose; ils sont "hors commerce juridique".

Cette notion "classique" de la domanialité publique est assortie de deux tempéraments qui permettent, en pratique, d'en corriger l'excessive rigueur :

- Tout d'abord, l'Etat et les autres personnes morales de droit public disposent, à côté de leur domaine public respectif, d'autres éléments corporels de propriété qui constituent leur "domaine privé" et qui - n'étant pas affectés par nature à l'usage de tous - peuvent faire l'objet de contrats de vente ou de louage dans les termes du Code civil.

- En second lieu, les immeubles du domaine public eux-mêmes peuvent faire l'objet d'amodiations individuelles, par voie d'autorisations administratives, toujours précaires et révocables. En fait, ces autorisations se présentent souvent en la forme de contrats de droit privé, négociés entre les parties et dénommés baux commerciaux^{ou} à usage d'habitation.

b) Conception extensive de la domanialité publique.- Dans une première conception :

- d'une part, on s'attache à limiter le plus possible la consistance du domaine privé de l'Etat et des collectivités publiques et à étendre, au contraire, celle du domaine public: on sait, en effet, que la distinction entre ces deux domaines prête à de nombreuses controverses et relève souvent de l'arbitraire;

- d'autre part, on considère que la dénomination de baux souvent conférée, en pratique, aux autorisations d'occupation temporaire concédées sur le domaine public constitue une simple erreur d'appellation, sans aucune portée juridique, les

...

bénéficiaires de ces soi-disant "baux" ne seraient donc fondés, en aucun cas à invoquer le bénéfice de la législation de droit commun en la matière.

c) Conception restrictive de la domanialité publique. - A l'inverse, dans une deuxième conception :

- ne sont ~~candidés~~ considérés comme faisant partie du domaine public que les immeubles auxquels l'intérêt général commande effectivement de conférer ce caractère;

- par ailleurs, les "baux" consentis sur le domaine public produisent des effets analogues à ceux des mêmes contrats du droit privé, dans toute la mesure compatible avec le principe fondamental de l'inaliénabilité de ce domaine; dans la législation de droit commun en matière de baux, une discrimination doit donc être opérée : ^{peuvent être} ~~sont~~ inapplicables ^{en certains cas} les dispositions faisant échec à ce principe, telles que celles relatives au renouvellement de plein droit des baux commerciaux; au contraire, demeurent applicables les dispositions qui ne font pas obstacle à la précarité de l'occupation, telles que celles relatives à la révision des prix de location stipulés.

d) Application de ces deux conceptions en matière de chemin de fer. - Les deux conceptions précédentes conduisent à envisager différemment la domanialité publique en matière de chemins de fer, qu'il s'agisse de son champ d'application ou de ses effets :

1°/ Quant au champ d'application, font partie du domaine public, dans la première thèse, tous les immeubles appartenant ^à l'Autorité concédante : en effet, ces immeubles ont été remis temporairement par cette autorité à l'exploitant en vue d'assurer un service public; ils doivent donc indistinctement être considérés comme affectés à ce service public, à titre principal ou accessoire.

Dans la seconde thèse, au contraire, ne sont compris dans le domaine public du chemin de fer que les immeubles directe-

...

ment affectés au service des usagers, tels que les gares et autres bâtiments servant à l'exploitation. Les immeubles affectés exclusivement à des locations à des tiers font partie du domaine privé de la collectivité concédante, bien que leur gestion soit confiée au concessionnaire du chemin de fer.

2°/ Quant aux effets de la domanialité publique, ils sont également différents dans l'une et l'autre thèse; tandis que la première dénie toute portée juridique à l'appellation de "bail" conférée à certains traités concernant ~~le domaine public~~ le domaine public, l'autre - ainsi que nous l'avons vu - attribue à ces contrats ambigus certains effets des baux de droit commun, sauf à respecter les nécessités du service public du chemin de fer.

B. - La Jurisprudence.

a) Jurisprudence antérieure au 29 août 1940. - Une jurisprudence abondante et constante a sanctionné très nettement la première des deux conceptions ci-dessus exposées, tout particulièrement en matière de chemins de fer, où elle ne souffre qu'une seule exception, constituée par un arrêt de la Cour de Bordeaux, intervenu dans des circonstances trop particulières pour être retenu. On peut donc considérer qu'en matière de chemin de fer, la jurisprudence a admis, jusqu'en ses plus extrêmes limites, la thèse de la domanialité publique "absolue" : c'est ainsi que certains arrêts de la Cour de Paris ont entériné des refus de renouvellement de baux commerciaux qui n'avaient d'autre objet que d'évincer le locataire en place au profit d'un concurrent plus offrant, c'est-à-dire de réaliser l'opération même que la législation de droit commun s'attachait à prohiber.

b) Arrêt de la Cour de Cassation du 29 août 1940. - Mais un arrêt de la Cour de Cassation (Chambre sociale) du 29 août 1940 semble amorcer un revirement de cette jurisprudence. Cet arrêt est intervenu dans une espèce n'intéressant pas directement le chemin de fer, mais il fait application de principes qui - s'ils doivent

.....

être retenus à l'avenir par les tribunaux - sont de nature à les amener à modifier leur point de vue en matière de chemins de fer :

1°/ Le premier principe dégagé par l'arrêt en question intéresse le fond du droit : la Cour admet, au moins implicitement, que des contrats dûment qualifiés "baux" peuvent être consentis par l'Etat et les collectivités publiques non seulement sur leur domaine privé mais encore sur leur domaine public;

2°/ La Cour de Cassation pose, en second lieu, une règle de procédure : elle attribue au Président du Tribunal civil compétence exclusive pour statuer sur les demandes en réduction de loyer formulées en application de la loi du 12 juillet 1933, qui prévoit la revision des baux commerciaux, même si ces baux concernent des immeubles du domaine public, alors qu'un décret-loi du 17 juin 1938 attribue compétence au Conseil de Préfecture pour statuer en premier ressort sur tous les litiges relatifs aux contrats comportant occupation de ce domaine. La Cour motive cette seconde décision par le fait que la compétence du Président du Tribunal civil, en matière de réductions de loyers, est une compétence exceptionnelle, en premier et dernier ressort, dérogeant aux règles du droit commun et que le décret de 1938, à défaut de dispositions expresses, n'a pas abrogé sur ce point la loi de 1933.

Cet arrêt a une double conséquence, en ce qui concerne le chemin de fer :

- d'une part, si des baux véritables peuvent être conclus sur le domaine public, ces baux donnent lieu à application de la législation de droit commun, tout au moins dans la mesure permise par les nécessités du service public; la jurisprudence tend à entériner ainsi la thèse restrictive exposée plus haut qui conclut à la recevabilité, sinon des actions en renouvellement de bail, tout au moins des actions en réduction de loyer.

....

- Par ailleurs, ces actions en réduction échappent à la compétence des tribunaux administratifs auxquels le décret de 1938 a attribué la connaissance de tous les litiges relatifs à l'occupation du domaine public, pour ressortir exclusivement à celle du Président du Tribunal civil, juge d'exception en la matière.

C.- La thèse des anciens Réseaux et de la S.N.C.F.

a) Thèse actuelle. - Les anciens Réseaux et la S.N.C.F. ont soutenu jusqu'à présent la thèse ci-après, qui se rattache à la première conception ci-dessus exposée :

1°/ En ce qui concerne l'étendue de la domanialité publique sont réputés faire partie de ce domaine tous les immeubles grevés d'un droit de retour à l'Etat en fin de concession;

2°/ En ce qui concerne les effets de cette domanialité, les tiers ne peuvent recevoir sur ces immeubles que des autorisations d'occupation précaires et révocables et, si ces autorisations sont dénommées "baux", cette appellation impropre ne modifie pas leur nature juridique : en conséquence, la législation relative aux baux de droit commun ne peut, en aucun cas, leur être appliquée.

La thèse ci-dessus :

- d'une part, a été soutenue - avec succès, nous l'avons vu - dans de nombreux litiges et l'est encore, dans des instances actuellement en cours;

- d'autre part, a inspiré la décision prise par le Conseil d'Administration de n'accorder des réductions de loyers aux locataires d'immeubles appartenant à la S.N.C.F. que par simple mesure d'équité et non par application de la législation en vigueur, en matière de locaux d'habitation ou à usage commercial.

b) Thèse d'avenir. - ^{revue à l'avenir} Il semble que cette thèse devra être

1°/ En ce qui concerne la consistance du domaine public, son caractère ^{excessif} se trouve encore souligné depuis la substitution de la S.N.C.F. aux anciens Réseaux. En effet, ~~parmi ces~~

...

~~dernières~~ les Compagnies concessionnaires avaient un domaine privé propre, ~~sur~~ lequel elles pouvaient valablement contracter des engagements régis par le droit commun : la distinction qu'elles pouvaient invoquer entre ce domaine et le domaine public revêtait ainsi quelque fondement réel. Au contraire, la S.N.C.F. n'a pas de "domaine privé" ^(Au sens Absolu des Tenues) : aux termes de la Convention du 31 août 1937, la totalité de son actif doit faire retour gratuitement à l'Etat, en fin de concession : à s'en tenir à la thèse actuelle, nous ~~avons~~ ^{verions} donc en présence de cette situation paradoxale d'une société commerciale qui serait rigoureusement incapable d'effectuer valablement aucune opération courante de gestion immobilière. Ainsi apparaît pratiquement la nécessité de distinguer, dans le domaine immobilier de la S.N.C.F., entre les immeubles affectés directement à l'exploitation du chemin de fer et ceux dont l'usage peut être concédé à des tiers, sans inconvénient pour cette exploitation, c'est-à-dire d'adopter, en matière de domanialité publique, la conception nuancée qui a été indiquée plus haut.

2°/ Il en va de même en ce qui concerne la portée à attribuer aux actes consentis sur le domaine public : depuis l'arrêt précité de la Cour de Cassation, il semble difficile de soutenir indistinctement que ces actes ne sont pas des baux, même s'ils sont qualifiés tels. A supposer que le titulaire d'un semblable bail saisisse le Président du Tribunal civil d'une demande en réduction de loyer, la S.N.C.F. court désormais le risque de voir cette demande accueillie, même si elle établit que l'immeuble en question fait partie du domaine public.

En conclusion, il paraît opportun pour la S.N.C.F., sinon d'abandonner officiellement une position de principe

....

fort commode et qui n'a pas encore été condamnée formellement jusqu'ici, du moins de ne plus l'invoquer, à l'avenir, qu'à l'occasion de litiges où elle ne souffre point de contestation : c'est-à-dire dans des cas où les nécessités du service public font manifestement obstacle à l'application du droit commun.

II.- Le bail de l'Hôtel du Palais d'Orsay

Il suffit de faire application de ces principes à l'espèce de l'hôtel du Palais d'Orsay pour apprécier l'attitude qu'il convient de prendre en cette espèce.

a) 1ère question : s'agit-il du domaine public ? La première question qui se pose est de savoir s'il s'agit véritablement d'une location consentie sur le "domaine public", au sens restreint que nous avons estimé convenable d'attacher à cette expression pour l'avenir :

1°) En faveur de l'affirmative, on peut faire valoir qu'il s'agit indubitablement d'une exploitation concédée dans l'emprise même du chemin de fer et qui revêt le caractère d'un complément du service public, ainsi qu'il a été formellement reconnu par la jurisprudence.

2°) En faveur de la négative, on peut soutenir que, - à toute époque et plus particulièrement depuis le report à Paris-Austerlitz du terminus des grands parcours - l'exploitation de l'hôtel du Palais d'Orsay a fait appel à une clientèle autre que celle des usagers du chemin de fer.

En définitive, nous retiendrons la solution la plus favorable à la S.N.C.F. et nous admettrons qu'il s'agisse effectivement du domaine public du chemin de fer.

b) 2ème question : s'agit-il d'un bail véritable ? Ce point étant admis, il s'agit de savoir si le contrat liant la S.N.C.F. à

....

la Société
~~Musée~~ du Louvre, pour l'exploitation de l'hôtel du Palais d'Orsay,
a le caractère d'un véritable bail.

Il ne nous semble pas douteux qu'il en soit ainsi. En effet, non seulement ce contrat a la forme d'un bail, mais ses clauses mêmes s'apparentent aux clauses commerciales ~~habituelles~~ courantes : il est prévu pour une durée ferme qui n'est pas inférieure à 32 ans, le prix prévu a été fixé eu égard, d'une part, à cette durée, d'autre part, au cours des locations similaires, et le titulaire a, par ailleurs, effectué des travaux importants pour l'aménagement de l'immeuble, qui ne pouvaient être amortis que sur une longue période de temps. Tous ces caractères sont inconciliables avec la notion d'une simple occupation, à titre précaire, et il ne paraît pas faire de doute que la jurisprudence ne manquerait pas de considérer le contrat en cause comme un bail véritable.

Au surplus, l'ancien Réseau P.O. avait-il déjà pris la décision de ne pas soulever l'exception tirée de la domanialité publique dans les ~~observations~~ discussions susceptibles de s'engager, à propos du bail du Palais d'Orsay, considérant que les circonstances de fait se prêtaient mal à la mise en oeuvre de ce moyen.

c) Conclusion. - A supposer même qu'il s'agisse d'une location consentie sur le domaine public, - ce qui peut faire doute - il ne pourrait pas être soutenu, semble-il, que le contrat intervenu en l'espèce ne constitue pas un bail. Par conséquent, dans la jurisprudence actuelle de la Cour de Cassation, une action en réduction du prix du loyer portée par la Société titulaire devant le Président du Tribunal civil serait recevable.

Il est vrai qu'on pourrait envisager un autre moyen de défense à l'encontre d'une telle action : à l'inverse de la loi du 12 juillet 1933, qui prévoyait formellement, dans son

...

article 3, que les réductions autorisées s'appliquaient aux baux consentis par l'Etat et les collectivités publiques, le décret-loi du 26 septembre 1939^(relatif à la législation des loyers pour la durée de guerre) ne vise pas expressément ces derniers baux et l'on pourrait donc soutenir qu'il a entendu les laisser en dehors de son champ d'application. Ce moyen ne serait plus tiré du caractère intrinsèque du contrat en cause, mais des termes mêmes du décret-loi, dont l'interprétation, sur ce point, n'est pas encore fixée.

En attendant qu'elle le soit, il semble opportun d'adopter une attitude d'expectative :

Au cours des négociations relatives à l'avenant ~~qui est~~ sur le point d'intervenir entre la S.N.C.F. et la Société du Louvre, il avait été demandé à cette dernière d'accepter l'insertion - dans le texte même de l'avenant - d'une formule mentionnant expressément que la réduction de prix consentie ne résultait pas de l'application du décret-loi du 26 septembre 1939. La Société du Louvre n'a pas accepté cette insertion, mais elle a reconnu, par lettre, que l'avenant lui avait été consenti par la S.N.C.F. dans un souci d'équité.

Il semble qu'il y ait lieu de s'en tenir purement et simplement à cette formule, qui réserve l'avenir et évite d'engager les conceptions antérieures relatives à la domanialité publique dans une espèce où elles paraissent difficilement défendables.

7

D.

COUR DE CASSATION (Ch. Sociale)

29 août 1940

1°-BAIL - BAUX COMMERCIAUX - REDUCTION DU PRIX (LOI du 12 JUILLET 1933) - DOMAINE PUBLIC - COMPETENCE DU JUGE DES LOYERS (décret du 8 AOUT 1935) - INCOMPETENCE DU CONSEIL DE PREFECTURE .

2° - CONSEIL DE PREFECTURE - COMPETENCE - DECRET DU 17 JUIN 1938 - OCCUPATION DU DOMAINE PUBLIC - BAIL COMMERCIAL - REDUCTION DU PRIX (LOI du 12 JUILLET 1933; DECRETS DES 16 JUILLET et 8 AOUT 1935) - COMPETENCE DU PRESIDENT DU TRIBUNAL CIVIL .

1° - L'article 3 de la loi du 12 juillet 1933 précise que la réduction s'applique à tous les baux dont sont titulaires les commerçants, industriels et artisans, même s'ils leur ont été consentis par l'Etat, les départements, les communes et les autres établissements publics, sans faire aucune distinction selon que les lieux loués dépendent du domaine privé ou du domaine public de l'une de ces collectivités.

D'autre part, le décret du 8 août 1935, déterminant la procédure à suivre en vue d'obtenir cette réduction, attribue compétence exceptionnelle et exclusive au Président du Tribunal Civil et dispose que les décisions ne seront pas susceptibles d'appel.

2° - Dès lors, en réservant au Conseil de Préfecture la connaissance en premier ressort des litiges relatifs aux contrats comportant occupation du domaine public, le décret du 17 juin 1938, lequel ne se réfère ni à la loi du 12 juillet 1933, ni aux décrets des 16 juillet et 8 août 1935, laisse en dehors de ses prévisions la matière des instances en réduction de loyer introduites en vertu de cette législation spéciale, qui continue seule à les régir aussi bien quant à la compétence qu'en ce qui concerne la procédure et le fond du droit.

Encourt donc la Cassation l'ordonnance par laquelle le Président du Tribunal Civil se déclare incompétent pour statuer sur une demande en réduction du loyer d'un bail

portant sur des terrains dépendant des terre-pleins d'un port et faisant partie du domaine public.

S^{té} Méditerranéenne de Combustibles, d'Affrètement
et de Transit c/ Chambre de Commerce d'Alger.

Pourvoi en Cassation contre une ordonnance du Président
du Tribunal Civil d'Alger, du 21 novembre 1938.

A R R E T:

La Cour,

Sur le moyen unique, en ses 2^{ème} et 3^{ème} branches:

Vu les articles 3 de la loi du 12 juillet 1933, 1^{er}
§§ 2 et 6 du décret du 8 août 1935, et 1^{er} du décret du
17 juin 1938;

Attendu que l'article 3 de la loi du 12 juillet 1933, remise en vigueur par le décret du 16 juillet 1935 dans celles de ses dispositions qui prévoient la réduction du prix des baux à usage commercial et industriel, précise que cette réduction s'applique à tous les baux dont sont titulaires les commerçants, industriels et artisans, même s'ils leur ont été consentis par l'Etat, les départements, les communes et les autres établissements publics; qu'elle ne fait aucune distinction entre ces baux selon que les lieux loués dépendent du domaine privé ou du domaine public de l'une de ces collectivités;

Attendu, d'autre part, que le décret du 8 août 1935, déterminant la procédure à suivre en vue d'obtenir cette réduction, attribue compétence exceptionnelle et exclusive au Président du Tribunal Civil, ou au magistrat par lui délégué, et dispose que leurs décisions ne seront pas susceptibles d'appel;

Attendu, dès lors, qu'en réservant au Conseil de Préfecture la connaissance en premier ressort des litiges relatifs aux contrats comportant occupation du domaine public, le décret susvisé du 17 juin 1938, lequel ne se réfère ni à la loi de 1933, ni aux décrets de 1935 précités, laisse en dehors de ses prévisions la matière des instances introduites en vertu de cette législation spéciale, qui continue

seule à les régir aussi bien quant à la compétence qu'en ce qui concerne la procédure et le fond du droit;

Attendu que des motifs de la décision attaquée, il résulte que, par acte du 16 février 1928, la Société Méditerranéenne de Combustibles, d'Affrètement et de Transit, a pris en location, de la Chambre de Commerce d'Alger, en vue du stockage et de la manipulation des charbons importés, pour une durée de 20 ans et pour un loyer calculé au mètre carré, un terrain de 15.000 mètres dépendant des terre-pleins du port; que, ce bail ayant été résilié, elle a été maintenue comme locataire du même terrain pour 15 ans à compter du 1^{er} juillet 1933, moyennant l'application du tarif des dépôts de charbon et la conclusion d'un traité de rétrocession signé le 21 septembre 1933; et qu'à la date du 13 janvier 1936, et par application de l'article 2 du décret du 16 juillet précédent, elle a demandé la réduction de son loyer à la valeur locative équitable; que cependant le juge délégué se déclare incompétent au motif qu'il n'est pas contesté que les terre-pleins, objet du contrat litigieux, appartiennent au domaine public et que, dès lors, la qualification de bail, donnée au dit contrat, et dont la décision ne dénie pas l'exactitude juridique, ne met pas obstacle à l'observation des règles de compétence établies par le décret du 17 juin 1938, lequel s'appliquant à tous les contrats comportant occupation du domaine public intervenus entre les collectivités qu'il énumère et les particuliers, s'ajoute désormais au texte de l'article 3 de la loi du 12 juillet 1933 et, ne visant que la compétence, échappe au principe de la non-rétroactivité des lois;

Attendu qu'en déduisant des faits qu'elle constate cette conséquence erronée, la décision attaquée a violé tant les articles 3 de la loi du 12 juillet 1933 et 1^{er} du décret du 8 août 1935 que l'article 1^{er} du décret du 17 juin 1938;

Par ces motifs, et sans qu'il y ait lieu d'examiner les autres branches du moyen,

Casse

MM. Lepelley-Fonteny, Rapp. - Sens-Olive, av. gén.

NOTE - Etant donné que l'article 3 de la loi du 12 juillet 1933 (Gaz. Pal. 1933.2.1079) a précisé que les

dispositions de la loi s'appliquaient aux baux consentis par l'Etat, les départements, les communes et les autres établissements publics, et que l'article 7, comme l'article 1er du décret du 8 août 1935 (Gaz. Pal. 1935.2.1103), attribue compétence au Président du Tribunal de la situation de l'immeuble, il apparaît évident que le décret du 17 juin 1938 (Gaz. Pal. 1938.2.1000) qui attribue compétence au Conseil de Préfecture pour les litiges relatifs aux contrats comportant occupation du domaine public, quelle que soit leur forme ou dénomination, passés par l'Etat, les départements, les communes, les établissements publics ou leurs concessionnaires, ne peut s'appliquer aux actions en réduction de loyer. Rapp. Comm. sup. Cass. 25 novembre 1937 (Gaz. Pal. 1938.1. table, v° Bail, N° 124 - Rev. Loy. 1938; 120) qui rejette une demande de révision pour une concession sur le domaine public parce que celle-ci, bien que qualifiée bail, n'en constitue pas un. Adde Trib. Civ. Seine 22 mai 1936 (Gaz. Pal. 1936.2. table, v° Bail, N° 190 - Rev. Loy. 1936.662).

Rappelons que le décret du 26 septembre 1939 (Gaz. Pal. 1939.2..1342) ne contient aucune disposition précisant que ses dispositions sont applicables aux baux consentis par l'Etat, les départements, les communes ou les établissements publics. Mais il semble que, si ses dispositions sont applicables à cette catégorie de baux, c'est encore le Président du Tribunal, à l'exclusion du Conseil de Préfecture, qui a compétence pour appliquer ce texte.

(Gazette du Palais 25/26 octobre 1940)

COUR DE CASSATION (Ch. sociale)

29 août 1940

1° - Bail - Baux commerciaux - réduction du prix (loi du 12 juillet 1933) - domaine public - compétence du juge des loyers (décret du 8 août 1935) - incompétence du conseil de préfecture.

2° - Conseil de préfecture - compétence - décret du 17 juin 1938 - occupation du domaine public - bail commercial - réduction du prix (loi du 12 juillet 1933; décrets des 16 juillet et 8 août 1935) - compétence du président du tribunal civil.

1° - L'art. 3 de la loi du 12 juillet 1933 précise que la réduction s'applique à tous les baux dont sont titulaires les commerçants, industriels et artisans, même s'ils leur ont été consentis par l'Etat, les départements, les communes et les autres établissements publics, sans faire aucune distinction selon que les lieux loués dépendent du domaine privé ou du domaine public de l'une de ses collectivités.

D'autre part, le décret du 8 août 1935, déterminant la procédure à suivre en vue d'obtenir cette réduction, attribue compétence exceptionnelle et exclusive au Président du Tribunal civil et dispose que les décisions ne seront pas susceptibles d'appel.

2° - Dès lors, en réservant au Conseil de préfecture la connaissance en premier ressort des litiges relatifs aux contrats comportant occupation du domaine public, le décret du 17 juin 1938, lequel ne se réfère ni à la loi du 12 juillet 1933, ni aux décrets des 16 juillet et 8 août 1935, laisse en dehors de ces prévisions la matière des instances en réduction de loyer introduites en vertu de cette législation spéciale, qui continue seule à les régir aussi bien quant à la compétence qu'en ce qui concerne la procédure et le fond du droit.

Encourt donc la Cassation l'ordonnance par laquelle le Président du Tribunal civil se déclare incompétent pour statuer sur une demande en réduction du loyer d'un bail portant sur des terrains dépendant des terre-pleins d'un port et faisant partie du domaine public.

Sté méditerranéenne de Combustibles, d'affrètement
et de Transit contre Chambre de Commerce d'Alger.

Pourvoi en cassation contre une ordonnance du Président du Tribunal civil d'Alger du 21 novembre 1938.

A R R E T

La Cour,

Sur le moyen unique, en ses 2ème et 3ème branches;

Vu les art. 3 de la loi du 12 juillet 1933, 1er §§ 2 & 6 du décret du 8 août 1935, et 1er du décret du 17 juin 1938;

Attendu que l'art. 3 de la loi du 12 juillet 1933, remise en vigueur par le décret du 16 juillet 1935 dans celles de ses disposi-
...

tions qui prévoient la réduction du prix des baux à usage commercial et industriel, précise que cette réduction s'applique à tous les baux dont sont titulaires les commerçants, industriels et artisans, même s'ils leur ont été consentis par l'Etat, les départements, les communes et les autres établissements publics; qu'elle ne fait aucune distinction entre ces baux selon que les lieux loués dépendent du domaine privé ou du domaine public de l'une de ces collectivités;

Attendu, d'autre part, que le décret du 8 août 1935, déterminant la procédure à suivre en vue d'obtenir cette réduction attribue compétence exceptionnelle et exclusive au Président du Tribunal civil, ou au magistrat par lui délégué, et dispose que leurs décisions ne seront pas susceptibles d'appel;

Attendu, dès lors, qu'en réservant au Conseil de Préfecture la connaissance en premier ressort des litiges relatifs aux contrats comportant occupation du domaine public, le décret susvisé du 17 juin 1938, lequel ne se réfère ni à la loi de 1933, ni aux décrets de 1935 précités, laisse en dehors de ses prévisions la matière des instances introduites en vertu de cette législation spéciale, qui continue seule à les régir aussi bien quant à la compétence qu'en ce qui concerne la procédure et le fond du droit;

Attendu que des motifs de la décision attaquée, il résulte que, par acte du 16 février 1928, la Sté méditerranéenne de Combustibles, d'Affrètement et de Transit, a pris en location, de la Chambre de commerce d'Alger, en vue du stockage et de la manipulation des charbons importés, pour une durée de 20 ans et pour un loyer calculé au mètre carré, un terrain de 15.000 m. dépendant des terre-pleins du port; que, ce bail ayant été résilié, elle a été maintenue comme locataire du même terrain pour 15 ans à compter du 1er juillet 1933, moyennant l'application du tarif des dépôts de charbon et la conclusion d'un traité de rétrocession signé le 21 septembre 1933; et qu'à la date du 13 janvier 1936, et par application de l'art. 2 du décret du 16 juillet précédent, elle a demandé la réduction de son loyer à la valeur locative équitable; que cependant le juge délégué se déclare incompétent au motif qu'il n'est pas contesté que les terre-pleins, objet du contrat litigieux, appartiennent au domaine public et que, dès lors, la qualification de bail, donnée audit contrat, et dont la décision ne dénie pas l'exactitude juridique, ne met pas obstacle à l'observation des règles de compétence établies par le décret du 17 juin 1938, lequel s'appliquant à tous les contrats comportant occupation du domaine public intervenus entre les collectivités qu'il énumère et les particuliers, s'ajoute désormais au texte de l'art. 3 de la loi du 12 juillet 1933 et, ne visant que la compétence, échappe au principe de la non rétroactivité des lois;

Attendu qu'en déduisant des faits qu'elle constate cette conséquence erronée, la décision attaquée a violé tant les art. 3 de la loi du 12 juillet 1933 et 1er du décret du 8 août 1935 que l'art. 1er du décret du 17 juin 1938;

Par ces motifs, et sans qu'il y ait lieu d'examiner les autres branches du moyen,

Casse

MM. Lepelley-Fonteny, Rapp. - Sens-Olive, av. gen.

....

NOTE - Etant donné que l'art. 3 de la loi du 12 juillet 1933 (Gaz. Pal. 1933.2.1079) a précisé que les dispositions de la loi s'appliquaient aux baux consentis par l'Etat, les départements, les communes et les autres établissements publics, et que l'article 7, comme l'article 1er du décret du 8 août 1935 (Gaz. Pal. 1935.2.1103), attribue compétence au Président du Tribunal de la situation de l'immeuble, il apparaît évident que le décret du 17 juin 1938 (Gaz. Pal. 1938.2.1000) qui attribue compétence au Conseil de Préfecture pour les litiges relatifs aux contrats comportant occupation du domaine public, quelle que soit leur forme ou dénomination, passés par l'Etat, les départements, les communes, les établissements publics ou leurs concessionnaires, ne peut s'appliquer aux actions en réduction de loyer. Rappr. Comm. sup. Cass. 25 nov. 1937 (Gaz. Pal. 1938.1. Table, v° Bail, n° 124 - Rev. Loy. 1938, 120) qui rejette une demande de révision pour une concession sur le domaine public parce que celle-ci, bien que qualifiée bail n'en constitue pas un an. Adde Trib. Civ. Seine 22 mai 1936 (Gaz. Pal. 1936.2. table v° Bail, n° 190 - Rev. Loy. 1936.662).

Rappelons que le décret du 26 septembre 1939 (Gaz. Pal. 1939.2.1342) ne contient aucune disposition précisant que ses dispositions sont applicables aux baux consentis par l'Etat, les départements, les communes ou les établissements publics. Mais il semble que, si ses dispositions sont applicables à cette catégorie de baux, c'est encore le Président du Tribunal, à l'exclusion du Conseil de Préfecture, qui a compétence pour appliquer ce texte.

(Gazette du Palais 25/26 octobre 1940)