

TEXTE INTÉGRAL

Rejet

Recours : excès de pouvoir

Vu la procédure suivante :

Procédures contentieuses antérieures :

I - M. F G a demandé au tribunal administratif de Pau d'annuler la décision du 29 janvier 2016 par laquelle le maire de Soorts-Hossegor a décidé de ne pas renouveler son contrat d'exploitation d'un emplacement situé sur la plage Blanche du lac d'Hossegor et de condamner la commune de Soorts-Hossegor à lui verser une indemnité d'un montant de 91 317 euros.

II - M. F G a demandé au tribunal administratif de Pau de prononcer la résolution du contrat de concession de plage signé par le maire de Soorts-Hossegor à la suite de la délibération par laquelle le conseil municipal de la commune a, le 22 janvier 2016, attribué à M. H l'emplacement situé sur la plage Blanche du lac d'Hossegor et de condamner la commune à lui verser une indemnité d'un montant de 91 317 euros.

III - M. F G a demandé au tribunal administratif de Pau de prononcer la résolution du contrat de concession de plage signé le 14 avril 2016 par le maire avec M. H, d'annuler la délibération par laquelle le conseil municipal de Soorts-Hossegor a, le 22 janvier 2016, attribué à M. H l'emplacement de la plage Blanche, d'annuler la décision par laquelle la commune de Soorts-Hossegor a, le 29 janvier 2016, refusé de renouveler son contrat de concession, d'enjoindre à la commune de Soorts-Hossegor de

procéder à une nouvelle procédure de mise en concurrence pour attribuer la nouvelle concession de plage et de condamner la commune à lui verser une indemnité d'un montant de 91 317 euros.

Par un jugement n° 1600748, 1600749, 1600984 du 8 février 2018, le tribunal administratif de Pau, après avoir joint ces trois affaires, a rejeté l'ensemble de ces demandes.

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 6 avril 2018 et 18 septembre 2020, M. G, représenté par Me E, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Pau du 8 février 2018 ;

2°) de prononcer la résolution du contrat de concession de plage portant sur l'emplacement situé sur la plage Blanche du lac d'Hossegor signé avec le nouveau concessionnaire à la suite de la délibération du 22 janvier 2016, subsidiairement de résilier ce contrat ;

3°) d'enjoindre à l'État de procéder à une enquête publique, puis à une nouvelle mise en concurrence dans le cadre de la nouvelle concession de plage dans un délai de quinze jours à compter de l'arrêt à intervenir, sous une astreinte de 300 euros par jour de retard passé ce délai ;

4°) d'annuler la délibération du 22 janvier 2016 par laquelle le conseil municipal de Soorts-Hossegor a attribué la nouvelle concession de la plage Blanche ainsi que le rejet implicite du recours gracieux exercé le 24 février 2016 contre cette délibération ;

5°) d'annuler la décision du 29 janvier 2016 par laquelle son contrat de concession sur ce même emplacement n'a pas été renouvelé, ainsi que le rejet implicite du recours gracieux exercé le 24 février 2016 contre cette décision ;

6°) de condamner la commune de Soorts-Hossegor à lui verser une indemnité d'un montant global de 111 317 euros, à parfaire, en réparation des préjudices matériel et moral

subis ;

7°) de mettre à la charge de la commune de Soorts-Hossegor une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le jugement est irrégulier dès lors que le tribunal n'a pas statué sur ses conclusions présentées par un mémoire enregistré le 18 janvier 2018 et tendant à l'indemnisation de la perte de son fonds de commerce en se bornant à rejeter ses demandes indemnitaires sur le fondement de l'absence de faute de la commune ;

- contrairement à ce qu'a estimé le tribunal, l'emplacement en cause appartient au domaine public maritime naturel, de sorte que la commune n'est pas compétente pour délivrer une concession de plage et qu'elle n'a pas respecté les règles de publicité et de mise en concurrence préalablement à l'attribution de la concession de plage en litige ;

- dans l'hypothèse où l'emplacement en cause appartiendrait au domaine public artificiel de la commune, il a droit, indépendamment de la faute de la commune en raison du refus illégal du renouvellement de la concession dont il disposait depuis l'année 2004, à une indemnisation pour la perte de son fonds de commerce, en application de l'article L. 2122-9 du code général de la propriété des personnes publiques ;

- son préjudice matériel, incluant notamment la perte de son fonds de commerce d'une valeur estimée à 20 000 euros, sa perte de recettes, ses encours de crédits et ses dettes de charges sociales peut être évalué à la somme de 86 317 euros ;

- son préjudice moral doit être évalué à la somme de 20 000 euros.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 septembre 2020, la commune de Soorts-Hossegor, représentée par Me A, conclut au rejet de la requête et, en outre, à ce que soit mis à la charge de M. G le paiement de la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens invoqués par M. G ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que l'arrêt était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions d'excès de pouvoir dirigées, d'une part, contre la délibération par laquelle le conseil municipal de Soorts-Hossegor a décidé, le 26 janvier 2016, d'attribuer l'emplacement litigieux à M. H, d'autre part, contre la décision du 29 janvier 2016 par laquelle la candidature de M. G à l'attribution de cet emplacement a été rejetée, dès lors que le présent recours doit s'analyser en un recours de pleine juridiction devant le juge du contrat en contestation de la validité du contrat passé avec M. H.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. D C,
- les conclusions de M. Romain Roussel, rapporteur public,
- et les observations de Me E, représentant M. G.

Considérant ce qui suit :

1. M. G a bénéficié, pour la période allant du 15 avril au 31 octobre 2004, d'une convention d'occupation temporaire du domaine public passée avec la commune de Soorts-Hossegor pour une parcelle de terrain située sur la plage Blanche du lac d'Hossegor en vue de l'exploitation d'une activité

saisonnière de vente de produits (crêpes, glaces) à emporter ou à consommer sur place. Cette convention a été successivement renouvelée, en dernier lieu pour la période allant du 1er mai au 30 octobre 2015. Par une lettre du 4 novembre 2015, M. G a demandé au maire de Soorts-Hossegor de procéder au renouvellement pour l'année 2016 de cette convention. Par une délibération du 22 janvier 2016, le conseil municipal de Soorts-Hossegor a décidé d'attribuer l'emplacement en cause à M. H. Puis, par une lettre du 29 janvier 2016, le maire de Soorts-Hossegor a informé M. G que sa candidature n'avait pas été retenue pour le renouvellement de la concession. M. G relève appel du jugement n° 1600748, 1600749, 1600984 du 8 février 2018 par lequel le tribunal administratif de Pau a rejeté ses demandes tendant, d'une part, à la résolution ou, à défaut, à la résiliation de la convention d'occupation temporaire signée le 14 avril 2016 par le maire avec M. H, gérant de la société Daudi, d'autre part, à l'annulation de la délibération du 22 janvier 2016 et de la décision du 29 janvier 2016, et, enfin, à la condamnation de la commune à lui verser une indemnité d'un montant de 91 317 euros qu'il porte dorénavant à la somme de 111 317 euros.

Sur la régularité du jugement :

2. Si M. G soutient que le tribunal aurait omis de statuer sur ses conclusions indemnitaires tenant à la perte de son fonds de commerce invoquée dans son mémoire enregistré au greffe du tribunal le 18 janvier 2018, il ressort de ses écritures qu'il s'est prévalu de ce chef de préjudice dans le cadre de la réparation des préjudices qu'il estimait avoir subis du fait de l'illégalité des décisions litigieuses. Le tribunal, qui a considéré aux points 27 et 28 de son jugement que l'ensemble des conclusions indemnitaires dont l'avait saisi M. G devait être rejeté au motif que la commune n'avait pas commis de faute en signant la convention du 14 avril 2016 et en écartant sa candidature, a suffisamment répondu à ses conclusions indemnitaires. Par ailleurs, le tribunal a implicitement mais nécessairement écarté toute indemnisation sur le fondement de la responsabilité sans faute, qui est d'ordre public. Enfin, le tribunal n'avait pas à répondre au moyen tiré de ce que les dispositions de l'article L. 2122-9 du code général de la propriété des personnes publiques ouvraient à M. G un droit à être indemnisé de la perte de son fonds de commerce dès lors que le refus de renouvellement d'une convention d'occupation du

domaine public, en cause en l'espèce, ne pouvant s'assimiler à une résiliation avant son terme d'une telle convention, le moyen ainsi soulevé était inopérant. Par suite, M. G n'est pas fondé à soutenir que le jugement attaqué est entaché d'irrégularité.

Sur le bien-fondé du jugement :

3. Indépendamment des actions dont disposent les parties à un contrat administratif et des actions ouvertes devant le juge de l'excès de pouvoir contre les clauses réglementaires d'un contrat, tout tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par sa passation ou ses clauses est recevable à former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses non réglementaires qui en sont divisibles. La légalité du choix du cocontractant, de la délibération autorisant la conclusion du contrat et de la décision de le signer, ne peut être contestée qu'à l'occasion du recours ainsi défini. Le candidat évincé n'est, dès lors, pas recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre la décision par laquelle le gestionnaire du domaine public n'a pas retenu sa candidature.

4. Les candidats dont la candidature a été rejetée au terme de la procédure de sélection ne peuvent invoquer que des vices en rapport direct avec l'intérêt lésé dont ils se prévalent ou ceux d'une gravité telle que le juge devrait les relever d'office.

5. Saisi ainsi par un tiers, dans les conditions définies ci-dessus, de conclusions contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses, il appartient au juge du contrat, après avoir vérifié que l'auteur du recours se prévaut d'un intérêt susceptible d'être lésé de façon suffisamment directe et certaine et que les irrégularités qu'il critique sont de celles qu'il peut utilement invoquer, lorsqu'il constate l'existence de vices entachant la validité du contrat, d'en apprécier l'importance et les conséquences. Ainsi, il lui revient, après avoir pris en considération la nature de ces vices, soit de décider que la poursuite de l'exécution du contrat est possible, soit d'inviter les parties à prendre des mesures de régularisation dans un délai qu'il fixe, sauf à résilier ou résoudre le contrat. En présence d'irrégularités qui ne peuvent être couvertes par une mesure de régularisation et qui ne permettent pas la poursuite de l'exécution du

contrat, il lui revient de prononcer, le cas échéant avec un effet différé, après avoir vérifié que sa décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, soit la résiliation du contrat, soit, si le contrat a un contenu illicite ou s'il se trouve affecté d'un vice de consentement ou de tout autre vice d'une particulière gravité que le juge doit ainsi relever d'office, l'annulation totale ou partielle de celui-ci. Il peut enfin, s'il en est saisi, faire droit, y compris lorsqu'il invite les parties à prendre des mesures de régularisation, à des conclusions tendant à l'indemnisation du préjudice découlant de l'atteinte à des droits lésés.

En ce qui concerne les conclusions d'excès de pouvoir :

6. En vertu du principe rappelé au point 3 du présent arrêt, M. G n'est pas recevable, comme l'a d'ailleurs relevé à juste titre le tribunal, à demander l'annulation ni de la délibération par laquelle le conseil municipal de Soorts-Hossegor a décidé, le 26 janvier 2016, d'attribuer l'emplacement litigieux à M. H, ni de la décision du 29 janvier 2016 par laquelle sa candidature à l'attribution de cet emplacement a été rejetée.

En ce qui concerne les conclusions contestant la validité de la convention du 14 avril 2016 :

S'agissant de la compétence de la commune :

7. Aux termes de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques : " Le domaine public maritime naturel de L'État comprend : / 1° Le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer. / Le rivage de la mer est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'ou les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles ; / 2° Le sol et le sous-sol des étangs salés en communication directe, naturelle et permanente avec la mer ; / 3° Les lais et relais de la mer : / a) Qui faisaient partie du domaine privé de L'État à la date du 1er décembre 1963, sous réserve des droits des tiers ; / b) Constitués à compter du 1er décembre 1963 () ". Il ressort des termes mêmes de ces dispositions que le domaine public maritime ne s'étend pas à l'estran éventuellement constaté sur les rives des étangs salés en communication directe, naturelle et permanente avec la mer.

8. Par ailleurs, l'article L. 2111-5 du même code dispose que : " Les limites du rivage sont constatées par l'Etat en fonction des observations opérées sur les lieux à délimiter ou des informations fournies par des procédés scientifiques. / Le projet de délimitation du rivage est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement. / L'acte administratif portant délimitation du rivage est publié et notifié aux riverains. Les revendications de propriété sur les portions de rivage ainsi délimitées se prescrivent par dix ans à dater de la publication. Le recours contentieux à l'encontre de l'acte de délimitation suspend ce délai. ". L'article R. 2111-5 de ce code dispose que : " La procédure de délimitation du rivage de la mer, des lais et relais de la mer et des limites transversales de la mer à l'embouchure des fleuves et rivières est conduite, sous l'autorité du préfet, par le service de l'État chargé du domaine public maritime. () ". Enfin, l'article R. 2111-11 de ce code dispose que : " La délimitation est constatée par arrêté préfectoral. () ".

9. La commune a produit en cause d'appel un arrêté du préfet des Landes du 22 novembre 1982 portant délimitation du domaine public maritime autour du lac d'Hossegor auquel est annexé un plan faisant apparaître que les bâtiments exploités jusqu'alors par M. G et la plage Blanche du lac d'Hossegor ne font pas partie du domaine public maritime. Cet arrêté est toutefois un acte déclaratif qui se borne à constater les limites du rivage de la mer, telles qu'elles résultent des phénomènes naturels observés. Ses énonciations ne font ainsi pas obstacle à ce que soit apportée la preuve que les parcelles en cause sont ou non comprises dans les limites du domaine public maritime, telles qu'elles sont définies par ces phénomènes naturels.

10. En l'espèce, il résulte de l'instruction que l'étang d'Hossegor est un étang salé, en communication directe, naturelle et permanente avec l'océan Atlantique. L'estran de cet étang ne saurait, en vertu des dispositions précitées au point 7 ci-dessus, constituer une dépendance du domaine public maritime naturel de l'État. Il ne constitue pas davantage un lais ou relais de la mer. La circonstance que le terrain en cause et l'établissement jusqu'alors exploité par M. G seraient ordinairement atteints par le plus haut flot, ce qui n'est d'ailleurs pas établi par les documents émanant tant des services de la préfecture que de ceux de la commune que le requérant produit à l'instance, est ainsi sans incidence sur la consistance du

domaine public maritime naturel de l'État. Par suite, l'emplacement en cause étant situé sur le domaine public communal et non sur le domaine public maritime naturel de l'État, le moyen tiré de ce que la commune de Soorts-Hossegor ne serait pas compétente pour autoriser temporairement l'occupation de son domaine public doit être écarté.

S'agissant de la procédure mise en oeuvre par la commune :

11. Ainsi que l'a retenu à bon droit le tribunal, M. G ne saurait utilement invoquer la méconnaissance par la commune de Soorts-Hossegor des dispositions de l'article L. 2124-4 du code général de la propriété des personnes publiques imposant des obligations de publicité et de mise en concurrence préalables à la signature de contrats portant sur les dépendances du domaine public maritime de l'État, distinct du domaine public communal.

12. Il résulte de ce qui précède que l'existence de vices entachant la validité de la convention d'occupation temporaire signée le 14 avril 2016 n'est pas établie.

En ce qui concerne les conclusions indemnitaires de M. G :

13. Eu égard au caractère précaire et révocable de l'autorisation d'occupation temporaire du domaine public communal dont il était titulaire en dernier lieu pour la période allant du 1er mai au 30 octobre 2015, M. G ne pouvait se prévaloir d'un droit à obtenir une nouvelle autorisation pour la période allant du 1er mai au 30 octobre 2016. Par ailleurs, en l'absence de tout vice entachant la validité de la convention signée le 16 avril 2016, M. G ne peut être fondé à rechercher la responsabilité de la commune sur ce point. Enfin, si la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises a introduit dans le code général de la propriété des personnes publiques un article L. 2124-32-1 selon lequel un fonds de commerce peut être exploité sur le domaine public sous réserve de l'existence d'une clientèle propre, M. G ne peut utilement se prévaloir des dispositions de l'article L. 2122-9 de ce code qui, outre qu'elles ne concernent que le domaine public de l'État, ne prévoient l'indemnisation du titulaire de l'autorisation d'occupation temporaire qu'en cas d'une éviction

anticipée du domaine public, distincte de refus de renouveler une autorisation parvenue à son terme comme en l'espèce.

14. Il résulte de tout ce qui précède que M. G n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Pau a rejeté ses demandes. Ses conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte doivent, par voie de conséquence, être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Soorts-Hossegor la somme que demande M. G au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens. Dans les circonstances particulières de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de la commune de Soorts-Hossegor présentée au même titre.

DECIDE :

Article 1er : La requête de M. G est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Soorts-Hossegor tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à M. F G, à la commune de Soorts-Hossegor, à M. B H et à la société Daudi.

Délibéré après l'audience du 24 septembre 2020 à laquelle siégeaient :

Mme Marianne Hardy, président,

M. D C, président-assesseur,

Mme Nathalie Gay-Sabourdy, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 22 octobre 2020.

Le rapporteur,

Didier CLe président,

Marianne HardyLe greffier,

Sophie Lecarpentier

La République mande et ordonne au préfet des Landes, en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Composition de la juridiction : Mme HARDY, M. ROUSSEL, M. Didier
SALVI, SCP CORNILLE - POUYANNE-FOUCHET

Copyright 2022 - Editions Legislatives - Tous droits réservés.