

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULON**

N° 2200004

ASSOCIATION SYNDICALE DES
PROPRIETAIRES DE LA CITE LACUSTRE
DE PORT-GRIMAUD et autres

Mme Mathilde Montalieu
Rapporteure

M. Arnaud Kiecken
Rapporteur public

Audience du 7 mai 2024
Décision du 30 mai 2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Toulon
(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 4 janvier 2022 et le 22 novembre 2023, l'association syndicale des propriétaires (ASP) de la cité lacustre de Port-Grimaud, M. Gilles Mosse et la société civile immobilière Bayard-Chanditour, représentés par Me Boiton, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler la délibération du 9 novembre 2021 par laquelle le conseil municipal de Grimaud a approuvé le principe du transfert en régie dotée de la seule autonomie financière pour l'exploitation du port de Port-Grimaud ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Grimaud la somme de 15 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- les fins de non-recevoir opposées en défense sont infondées ;
- la commune de Grimaud était incompétente pour reprendre l'exploitation du port en régie ;

- la délibération attaquée est entachée d'un détournement de procédure dès lors que la décision portant reprise de l'exploitation du port en régie a été prise dès le 28 septembre 2021 et que la commune s'est contrainte à retenir ce mode gestion faute de temps pour pouvoir mettre en œuvre une autre solution ;

- elle est irrégulière dès lors que les conseillers municipaux n'ont pas disposé d'une information préalable suffisante ;

- la délibération du 28 septembre 2021 est entachée d'erreurs de fait ;

- la délibération attaquée est entachée d'erreur de fait dès lors que l'exploitation du port au moyen des anciennes concessions était satisfaisante.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 avril 2022, la commune de Grimaud, représentée par Me Benjamin, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 500 euros soit mise à la charge des requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir des requérants ;
- elle est irrecevable dès lors que la délibération attaquée constitue un acte préparatoire insusceptible de recours ;
- les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la commande publique ;
- le code 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 Mme Montalieu, rapporteure,
- les conclusions de M. Kiecken, rapporteur public,
- et les observations de Me Boiton, avocat des requérants, et de Me Benjamin, avocate de la commune de Grimaud.

Considérant ce qui suit :

1. En 1975, 1978 et 1981, l'Etat a concédé, jusqu'au 31 décembre 2025 ou 2028, à l'ASP de la cité lacustre de Port-Grimaud, à la société de Navigation de Port-Grimaud et à l'association syndicale libre de Port-Grimaud II l'établissement et l'exploitation d'un port de plaisance chacune sur le territoire de la commune de Grimaud (« Port-Grimaud I », « Port-Grimaud II » et « Port-Grimaud III »). A compter du 1^{er} janvier 1984, la commune de Grimaud s'est substituée à l'Etat en tant que personne publique délégante. Par une délibération du 28 septembre 2021, le conseil municipal de Grimaud a décidé de résilier les trois concessions portuaires, à effet au 1^{er} janvier 2022. Par une délibération du 9 novembre 2021, ce conseil municipal a approuvé le principe du transfert en régie dotée de la seule autonomie financière pour l'exploitation du port à compter du 1^{er} janvier 2022.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, dans sa version applicable au litige : « I. - La communauté de communes exerce de plein droit au lieu et place des communes membres les compétences relevant de chacun des groupes suivants : / (...) 2° Actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17 ; création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; (...) ».

3. En l'absence d'un texte réglementaire définissant les critères permettant d'identifier les zones d'activités portuaires, au sens des dispositions de l'article L. 5214-16 précitées, l'application de ces dispositions est manifestement impossible. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence de la commune de Grimaud ne peut qu'être écarté.

4. En deuxième lieu, les requérants soutiennent que la commune de Grimaud a entaché sa délibération du 9 novembre 2021 d'un détournement de procédure dès lors que la décision portant reprise de l'exploitation du port en régie a été prise dès le 28 septembre 2021 et que la commune s'est contrainte à choisir ce mode de gestion faute de temps suffisant pour pouvoir mettre en œuvre une autre solution. Toutefois, une telle critique ne saurait mettre en évidence un détournement de procédure. En tout état de cause, contrairement à ce qui est soutenu, le conseil municipal s'est borné, par la délibération du 28 septembre 2021, à brièvement exposer les modalités d'une reprise en régie du service public sans décider de celle-ci. En outre, la prise en compte de la date de fin de la concession dans le choix du futur mode de gestion ni la circonstance que le délai ait restreint les possibilités qui s'offraient à la commune ne sauraient entacher d'irrégularité la délibération en litige. Par suite, le moyen ne peut qu'être écarté.

5. En troisième lieu, aux termes respectivement des articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal. (...)* » et « *Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération* ».

6. Pour contester le niveau suffisant de l'information communiquée aux élus municipaux en vue de délibérer, le 9 novembre 2021, sur le mode de gestion pour l'exploitation du port de Port-Grimaud à compter du 1^{er} janvier 2022, les requérants soutiennent que l'information a été succincte, que le sens de l'avis du comité technique n'a pas été communiqué, que l'avis du conseil portuaire n'est pas mentionné dans la délibération, que l'information précise quant à la masse de personnel à reprendre par la commune et aux contrats en cours ainsi que le rapport d'audit technique-juridique-financier-fonctionnel des anciennes concessions n'ont pas été communiqués. Toutefois, il est constant qu'un rapport « sur le choix du mode de gestion du service public portuaire », comprenant 31 pages, a été envoyé aux élus municipaux avant la séance du 9 novembre 2021. Celui-ci comprenait quatre chapitres, dont un relatif aux modes de gestion envisageables, dans lequel figurait notamment un tableau comparatif des caractéristiques d'une gestion directe et d'une concession de service public. Par ailleurs, si la délibération vise l'avis du comité technique de la commune en date du 16 septembre 2021 sans en préciser le contenu, cette mention démontre a minima que l'existence de cet avis a été portée à la connaissance des élus et les mettait ainsi à même de solliciter, s'ils l'estimaient nécessaire, davantage d'éléments. De plus, et en tout état de cause, contrairement à ce qui est soutenu, la délibération attaquée vise l'avis du conseil portuaire rendu le 15 octobre 2021. En outre, l'obligation d'information des élus n'imposait pas que le nombre précis des personnels des anciennes concessions et les contrats en cours, susceptibles d'être repris par la commune en cas de gestion directe, leur soit préalablement adressée. Enfin, en se bornant à faire valoir que le rapport d'audit n'a pas été communiqué aux élus et qu'ils n'ont eu connaissance de son contenu que par le biais de la présentation en séance du 30 novembre 2020 par les auditeurs de leurs conclusions, les requérants ne présentent aucun élément de nature à faire apparaître que cette présentation du rapport était insuffisante. Dans ces conditions, le rapport transmis permettait aux membres du conseil municipal de disposer d'une information suffisante sur les modes de gestion envisageables pour l'exploitation du port à compter du 1^{er} janvier 2022 et les mettait à même de délibérer de façon éclairée et de solliciter, le cas échéant, des explications complémentaires, « l'allocution » des élus d'opposition, au demeurant

non datée ni signée, ne permettant pas de remettre en cause cette appréciation. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisante information des élus municipaux avant la délibération du 9 novembre 2021 doit être écarté.

7. En quatrième lieu, les requérants ne peuvent utilement se prévaloir de l'illégalité de la délibération du 28 septembre 2021, cette dernière ne constituant pas la base légale de la délibération attaquée, qui n'a pas non plus été prise pour son application. Par suite, ce moyen tiré de l'exception d'illégalité doit être écarté comme inopérant.

8. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 1 du code de la commande publique : « *Les acheteurs et les autorités concédantes choisissent librement, pour répondre à leurs besoins, d'utiliser leurs propres moyens ou d'avoir recours à un contrat de la commande publique.* ».

9. Les requérants soutiennent que, contrairement à ce que la délibération attaquée indique, l'exploitation du service public portuaire au moyen des anciennes concessions a été assurée de façon satisfaisante et que cette erreur de fait a influencé les élus municipaux. La critique des requérants porte ainsi sur certains motifs de fait pris en compte par le conseil municipal de Grimaud dans son appréciation. Toutefois, dès lors que la délibération attaquée est également fondée sur d'autres motifs et qu'il n'appartient pas au juge administratif de se prononcer sur l'opportunité du choix du mode de gestion d'un service public opéré par une personne publique, ce qui ferait obstacle à ce que le tribunal apprécie, le cas échéant, si le conseil municipal aurait pris la même décision en ne se fondant que sur ces autres motifs, le moyen tiré de l'erreur de fait ne peut qu'être écarté.

10. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non-recevoir opposées en défense, que les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 9 novembre 2021 du conseil municipal de Grimaud doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

11. 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 Grimaud, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que demandent les requérants au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. En revanche, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge des requérants la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la commune de Grimaud et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête de l'ASP de la cité lacustre de Port-Grimaud et autres est rejetée.

Article 2 : Les requérants verseront à la commune de Grimaud la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association syndicale des propriétaires de la cité lacustre de Port-Grimaud, représentante unique désignée en vertu de l'article R. 411-5, alinéa 3, du code de justice administrative, et à la commune de Grimaud.

Délibéré après l'audience du 7 mai 2024, à laquelle siégeaient :

M. Philippe Harang, président,
M. Zouhair Karbal, conseiller,
Mme Mathilde Montalieu, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 mai 2024.

La rapporteure,

Le président,

Signé

Signé

M. MONTALIEU

Ph. HARANG

La greffière,

Signé

F. POUPLY

La République mande et ordonne au préfet du Var en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.

Pour expédition conforme,
La greffière,