

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE TOULON**

**N° 2200034**

---

**ASSOCIATION SYNDICALE LIBRE  
DE PORT-GRIMAUD II 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<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 7 janvier 2022, le 15 novembre 2023 et le 20 décembre 2023, l'association syndicale libre (ASL) de Port-Grimaud II, la société civile immobilière de la Giscle et Mme Odile Du Pavillon, représentés par la SCP CGCB & Associés, demandent au tribunal :

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 3 000 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 irrégulière dès lors que les conseillers municipaux n'ont pas disposé d'une information préalable suffisante ;
- la délibération du 28 septembre 2021 portant résiliation des anciennes concessions est illégale ;
- le motif de mise en régie est infondé ; la délibération attaquée est entachée d'erreur de fait.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 5 avril 2022 et le 23 novembre 2023, 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 Arroudj, 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'association syndicale des propriétaires de la cité lacustre de Port-Grimaud, à la société de Navigation de Port-Grimaud et à l'ASL 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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, 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* ».

5. 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<sup>er</sup> janvier 2022, les requérants soutiennent que le rapport joint aux convocations ne permettait pas aux élus de se prononcer en toute connaissance de cause dès lors que celui-ci concluait d'ores et déjà à la mise en régie du service public portuaire, que le rapport d'audit technique-juridique-financier-fonctionnel des anciennes concessions ainsi que l'information précise quant à la reprise par la commune du personnel des anciennes concessions n'ont pas été communiqués, que les élus n'ont pas été informés de la nature privée de la propriété des quais du port, des terre-pleins et des postes d'amarrage, le sens de l'avis du comité technique ainsi que les procès-verbaux des biens remis en jouissance par l'État à la commune 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. En outre, l'obligation d'information des élus n'imposait pas que le nombre précis des personnels des anciennes concessions, susceptibles d'être repris par la commune en cas de gestion directe, leur soit préalablement adressée. Cette obligation n'imposait pas non plus qu'une information quant à la situation de propriété des quais du port, des terre-pleins et des postes d'amarrage soit préalablement transmise aux élus, ni, en tout état de cause, quant aux « procès-verbaux des biens remis en jouissance par l'État à la commune », dès lors que ces éléments sont sans rapport direct avec les enjeux du choix du mode de gestion du service public portuaire. Enfin, en se bornant à faire valoir que le rapport d'audit n'a pas été communiqué aux élus, alors qu'il est constant qu'ils ont eu connaissance de son contenu 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<sup>er</sup> 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.

6. 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.

7. 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.* ».

8. Les requérants soutiennent que, contrairement à ce que la délibération attaquée indique, il n'existait aucune confusion entre les comptes des activités de syndic de copropriétés et ceux de la concession elle-même et l'exploitation du service public portuaire au moyen des anciennes concessions était adaptée et satisfaisante. 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.

9. 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 :

10. 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<sup>er</sup> : La requête de l'ASL Port-Grimaud II 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 libre de Port-Grimaud II, 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. Philipe Harang, président,  
M. Zouhaïr 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,