

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND**

N^{os}1402177 et 1500440

M. C... B...

M.L'hirondel
Rapporteur

M. Chacot
Rapporteur public

Audience du 3 mai 2016
Lecture du 17 mai 2016

39-01-02-01-02
39-01-02-01-04
39-04-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand

(1^{ère} Chambre)

Vu la procédure suivante :

I - Par une requête et des mémoires enregistrés les 11 décembre 2014, 21 janvier 2015, 24 février 2015, 18 avril 2015 et 24 octobre 2015 sous le n° 1402177, M. C... B...demande au tribunal, en l'état de ses dernières écritures :

1°) d'annuler la décision du 27 novembre 2014 par laquelle le maire de Nérès-les-Bains, en sa qualité de président de la régie municipale Hébergement, a décidé de mettre fin, à compter du 26 décembre 2014 à la convention de concession portant sur l'exploitation du snack-bar « Le Cournauron » ;

2°) subsidiairement, de condamner la commune de Nérès-les-Bains à lui verser la somme de 12 000 euros en réparation du préjudice qu'il a subi du fait de la rupture unilatérale de la convention de concession.

Il soutient que :

- la décision attaquée a été prise par une autorité incompétente puisque, en respectant le principe du parallélisme des formes, elle aurait dû être prise après que la régie municipale Hébergement puis le conseil municipal se soient prononcés pour mettre un terme à la concession ; qu'elle est également, pour ce même motif, entachée d'un vice de procédure ;
- elle est entachée d'une erreur de droit dès lors que le cahier des charges de la concession ne prévoit pas qu'elle puisse être dénoncée à la fin d'une période intermédiaire ; qu'il ne pouvait donc être mis fin au 26 décembre 2014 à la convention ;

- les allégations de la commune de Nérès-les-Bains pour justifier sa décision ne sont pas fondées ;
- cette décision le prive de son outil de travail et par conséquent de revenus alors qu'il a souscrit un emprunt.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 2 janvier 2015, 13 février 2015, 1^{er} avril 2015 et 6 octobre 2015, la commune de Nérès-les-Bains conclut, en l'état de ses dernières écritures, au rejet de la requête de M. B... et, en outre, à ce qu'il lui verse une somme de 1 500 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- aucun des moyens à l'appui des conclusions de la requête de M. B... tendant à l'annulation de la décision attaquée n'est fondé ; qu'en tout état de cause, suite à la délibération du conseil municipal de Nérès-les-Bains du 19 février 2015, M. B... s'est vu notifier l'obligation d'avoir à quitter les lieux sur d'autres fondements ;
- il existe, en tout état de cause, d'autres motifs justifiant la résiliation de la convention, en l'occurrence des retards récurrents dans le paiement des loyers (article 9 du cahiers des charges) et la faute du requérant à avoir poursuivi l'exploitation du snack-bar en dehors des périodes d'ouverture en infraction avec l'article 2 de ce cahier ;
- la demande du requérant tendant à ce que la commune entretienne divers matériels n'est pas fondée ;
- les conclusions aux fins indemnitaires seront rejetées en ce qu'elles sont irrecevables faute pour le requérant, d'une part, de ne pas avoir adressé une demande préalable à la commune et, d'autre part, de ne pas justifier la réalité du préjudice qu'il allègue.

II - Par une requête et des mémoires enregistrés les 3 mars 2015, 20 février 2016 et 6 avril 2016 le sous le n°150440, M. C... B...demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 19 février 2015 par laquelle le conseil municipal de Nérès-les-Bains a résilié unilatéralement la convention de concession portant sur l'exploitation du snack-bar « Le Cournauron » ;

2°) de condamner la commune de Nérès-les-Bains à lui verser la somme de 12 000 euros en réparation du préjudice qu'il a subi du fait de la rupture unilatérale de la convention de concession.

Il soutient que :

- la délibération attaquée est illégale pour être entachée d'un vice de procédure puisque aucun avis préalable n'a été émis par le conseil d'exploitation de la régie municipale Hébergement en méconnaissance de son règlement intérieur ;
- elle est ambiguë pour utiliser une formule inappropriée « au bénéfice de M. B... » ;
- elle est également entachée d'une erreur d'appréciation s'agissant des fautes qui lui sont imputées ; que le deuxième motif tiré de l'intérêt général n'est pas établi et ne peut justifier la résiliation de la convention ;
- elle est entachée d'un détournement de pouvoir en ce que la finalité de cette délibération n'a que pour but de satisfaire l'animosité du maire à son encontre ;
- le courrier du maire de Nérès-les-Bains du 23 février 2014 lui signifiant de quitter les lieux sous trente jours est illégal en ce qu'il méconnaît les dispositions de l'article L.411-1 du code des procédures civiles d'exécution ;

- du fait d'une cessation anticipée et abusive du contrat, il n'a pu exploiter jusqu'au terme du contrat fixé au 31 mars 2016 le snack-bar du Cournauron ; qu'il est donc en droit d'obtenir une indemnisation.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 29 janvier 2016 et 15 mars 2016, la commune de Nérès-les-Bains conclut au non-lieu à statuer.

Elle soutient que :

- postérieurement à l'introduction de la requête, le juge des référés du tribunal de grande instance de Montluçon a ordonné, par décision du 3 juin 2015, l'expulsion de M. B... du snack-bar de Cournauron dans un délai de quinze jours sous astreinte de 200 euros par jour de retard et l'a débouté de sa demande de dommages-intérêts ; que le 13 juin 2015, M. B... a libéré les lieux après inventaire et état des lieux ; que la requête de M. B... est donc désormais devenue sans objet ;

- au surplus, la convention a bien été dénoncée pour un motif d'intérêt général, que la délibération du 19 février 2015 dénonçant la convention est tout à fait légale, que la mention supplémentaire concernant la tacite reconduction est illicite et n'est pas applicable faute d'avoir été approuvée par le conseil municipal ; que l'équilibre du budget communal nécessitait de procéder à la vente du camping ; que c'est en raison de l'attitude de M.B..., qui refusait de quitter les lieux, que la vente de la partie basse du camping a pris du retard ; que, suite au départ du requérant, la commune a été contrainte de remettre en état les lieux ; que la perte d'exploitation de 12 000 euros alléguée par M. B... n'est pas établie.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des procédures civiles d'exécution ;
- 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.L'hirondel,
- les conclusions de M. Chacot, rapporteur public,
- et les observations de M. B...et de MeF..., représentant la commune de Nérès-les-

Bains.

1. Considérant que les requêtes susvisées n° 1402177 et n° 1500440 présentées par M. B... présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

2. Considérant que par une convention du 2 avril 2010, la commune de Nérès-les-Bains a concédé à M. B..., pour une période de trois ans, le droit d'exploiter un bar-restaurant, dénommé « Snack-bar du Cournauron », au sein du camping municipal destiné à l'hébergement des curistes en soins à l'établissement thermal situé sur ladite commune ; que selon l'article 2 de cette convention, celle-ci était renouvelable une fois pour la même durée par tacite reconduction ; que par une décision du 27 novembre 2014, le maire de Nérès-les-Bains a dénoncé cette convention informant M. B... qu'elle deviendra caduque à compter du 26 décembre 2014 et qu'il lui appartient de procéder, dès la fin de la saison thermale, aux opérations d'interruption de

son activité ; que, par une première requête, enregistrée le 11 décembre 2014 sous le n°1402177, M. B... demande au tribunal d'annuler cette décision et subsidiairement, de condamner la commune de Nérès-les-Bains à lui verser la somme de 12 000 euros en réparation du préjudice qu'il a subi du fait de la rupture unilatérale de ladite convention ; qu'en cours d'instance, et afin de tenir compte du moyen de vice de procédure soulevé par le requérant, le conseil municipal de Nérès-les-Bains a délibéré, lors de sa séance du 19 février 2015, sur la situation du Snack-bar du Cournauron et a notamment autorisé le maire à procéder de manière anticipée à la résiliation de la convention ; que, par suite, par une seconde requête, enregistrée le 3 mars 2015 sous le n°150440, M. B... demande au tribunal d'annuler cette délibération du conseil municipal de Nérès-les-Bains en date du 19 février 2015 et de condamner la commune de Nérès-les-Bains à lui verser la somme de 12 000 euros en réparation du préjudice qu'il a subi du fait de la rupture unilatérale de la convention de concession ;

Sur les conclusions contestant les décisions portant résiliation de la concession :

3. Considérant que le juge du contrat, saisi par une partie d'un litige relatif à une mesure d'exécution d'un contrat, peut seulement, en principe, rechercher si cette mesure est intervenue dans des conditions de nature à ouvrir droit à indemnité ; que, toutefois, une partie à un contrat administratif peut, eu égard à la portée d'une telle mesure d'exécution, former devant le juge du contrat un recours de plein contentieux contestant la validité de la résiliation de ce contrat et tendant à la reprise des relations contractuelles ; que les requêtes de M. B...doivent être regardées, à titre principal, comme contestant la validité de la résiliation de la convention du 2 avril 2010 et tendant à la reprise des relations contractuelles ;

4. Considérant, en premier lieu, qu'il ne résulte pas de l'instruction, notamment du règlement intérieur de la régie municipale Hébergement que la délibération du 19 février 2015, qui s'est substituée à la décision du maire en date du 27 novembre 2014, dont l'objet porte sur la résiliation unilatérale d'une convention de concession, nécessitait avant son adoption qu'un avis préalable soit émis par le conseil d'exploitation de ladite régie ; que par suite, le moyen tiré du vice de procédure doit être écarté ;

5. Considérant, en deuxième lieu, que la délibération attaquée a pour objet la situation de la concession du Snack-bar du Cournauron et mentionne expressément le nom de M. B... et la convention établie en 2010 ; que le requérant n'est dès lors pas fondé à soutenir que cette délibération serait ambiguë ;

6. Considérant, en troisième lieu, que, s'il appartient à l'autorité concédante, en vertu des règles générales applicables aux contrats administratifs et sous réserve des droits d'indemnisation du concessionnaire, de mettre fin avant son terme, à un contrat de concession, elle ne peut ainsi rompre unilatéralement ses engagements que pour des motifs d'intérêt général justifiant, à la date à laquelle elle prend sa décision, que l'exploitation du service concédé doit être abandonnée ou établie sur des bases nouvelles ;

7. Considérant qu'il résulte de l'instruction, notamment du rapport de la chambre régionale des comptes, que la situation financière de la commune de Nérès-les-Bains a été fortement dégradée après avoir été privée, à la suite de la fermeture des thermes ordonnée par le préfet de l'Allier en juillet 2013, des ressources procurées par cette activité qui sont évaluées à 350 000 euros ; que cette perte de revenus a entraîné un déséquilibre financier ; que la chambre régionale des comptes a invité la commune, qui avait voté en 2014 un budget en déficit, à rétablir ses comptes en préconisant notamment la cession d'un ou plusieurs biens de son patrimoine, en particulier ceux qui constituent des biens de placement ou de réserves foncières, tels le camping

dès lors que cette solution permettrait, dans un délai relativement court, d'améliorer de manière significative la situation financière de la commune et notamment sa solvabilité ; qu'à cette fin, la commune a pris différentes mesures de réduction de ses dépenses et a entrepris, parallèlement, de céder une partie de ses biens dont elle a demandé l'évaluation au service des Domaines ; que suite à cette évaluation, le conseil municipal de Nérès-les-Bains a décidé de désaffecter la partie basse du camping municipal sur laquelle se situent les biens exploités par M. B... pour la réintégrer dans le domaine privé de la commune en vue de sa vente ; que la commune de Nérès-les-Bains, qui devait en urgence procéder à la cession d'une partie de ses biens pour pouvoir ramener à l'équilibre son budget et devenir solvable, justifie dans ces conditions d'un intérêt général pour résilier unilatéralement la convention de concession portant sur l'exploitation du snack-bar « Le Cournauron » ; que ce motif étant à lui seul suffisant pour justifier cette résiliation, M. B... ne peut dès lors utilement faire valoir que la délibération contestée serait également entachée d'une erreur d'appréciation dans les faits concernant les fautes retenues à son égard ;

8. Considérant, en quatrième lieu, qu'eu égard à l'urgence dans laquelle se trouvait la commune pour vendre la parcelle sur laquelle se situaient les biens exploités par M. B..., ce qui nécessitait préalablement de mettre fin au contrat de concession, le requérant n'établit pas que la délibération attaquée serait entachée d'un détournement de pouvoir ;

9. Considérant, enfin, que si M. B... soutient que le courrier du maire de Nérès-les-Bains du 23 février 2014 lui signifiant de quitter les lieux sous trente jours serait illégal pour méconnaître les dispositions de l'article L.411-1 du code des procédures civiles d'exécution, cette circonstance, qui porte sur les conditions d'exécution de la délibération attaquée, est dans le cadre du présent litige, inopérante ;

10. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les conclusions tendant à la reprise des relations contractuelles présentées par M. B... doivent être rejetées ;

Sur les conclusions à fin d'indemnisation :

11. Considérant que M. B... demande au tribunal de condamner la commune de Nérès-les-Bains à l'indemniser de la somme de 12 000 euros à titre de dommages-intérêts du fait du préjudice économique qu'il a subi lors de la saison 2015 estimé à 10 000 euros et de frais de déménagement pour 2 000 euros ; que toutefois, il ne produit à l'appui de ses conclusions aucun élément pertinent permettant au tribunal d'apprécier la réalité du préjudice allégué en raison de la cession anticipée de la convention ; que les seules pièces communiquées au tribunal, à savoir un tableau confectionné par le requérant intitulé « document comptable » et une note sommaire, qui ne sont accompagnées d'aucune explication, ni justificatifs quant à la réalité des chiffres avancés, sont insuffisantes pour établir la réalité du montant du préjudice allégué qui est sérieusement contesté par la commune de Nérès-les-Bains ; que par suite, et sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non recevoir opposée en défense, les conclusions susvisées doivent être rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la

charge de M. B... la somme que la commune de Nérès-les-Bains demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : Les requêtes de M. B...enregistrées sous le n°1402177 et n°1500440 sont rejetées.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Nérès-les-Bains tendant à la condamnation de M. B... au paiement des frais exposés et non compris dans les dépens sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. C... B...et à la commune de Nérès-les-Bains.

Délibéré après l'audience du 3 mai 2016 à laquelle siégeaient :

Mme Courret, présidente,
M.L'hirondel, premier conseiller,
MmeD..., première conseillère,

Lu en audience publique le 17 mai 2016

Le rapporteur,

La présidente,

M. L'HIRONDEL

C. COURRET

La greffière,

C. DAS NEVES

La République mande et ordonne au préfet de l'Allier 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.

Pour expédition conforme,
La greffière,