



## Cocontractants de l'administration : n'attendez pas pour contester une décision de résiliation !

**Cour administrative d'appel de Marseille, 17 octobre 2016, FFSNW, n°15MA01505**

La commune de Roquebrune-sur-Argens avait conclu avec la Fédération Française de Ski Nautique et de Wakeboard (FFSNW) une convention d'occupation du domaine public, qu'elle a résilié par une lettre ne comportant aucune indication sur les voies et délais de recours. La FFSNW a contesté cette décision devant le juge du contrat. L'occasion pour la Cour administrative d'appel de Marseille de rappeler les principes de la jurisprudence « Commune de Béziers II ».

### Règle n°1 : Le juge du contrat peut se prononcer sur la décision de résiliation d'une convention d'occupation du domaine public

La Cour administrative d'appel de Marseille fait ici une nouvelle application de la jurisprudence dite « Commune de Béziers II » (CE, 21 mars 2011, Commune de Béziers, n°304806), dans le cadre d'une convention d'occupation du domaine public. La Cour rappelle en effet le considérant de principe selon lequel « *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* ». En l'espèce, la commune avait signifié à son cocontractant, par une lettre, que la convention d'occupation qui les liait était caduque. La FFSNW a demandé au juge administratif d'annuler cette décision. La Cour requalifie la demande en estimant que cette demande doit être regardée comme contestant la validité de la résiliation du contrat et tendant à la reprise des relations contractuelles.

### Règle n°2 : Le recours contestant la résiliation de la convention doit être exercé dans le délai de deux mois même si la décision ne mentionne pas les voies et délais de recours

Là encore, la Cour fait application de la jurisprudence « Commune de Béziers II », selon laquelle le cocontractant de l'administration doit exercer son recours contestant la résiliation dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle il a été informé de la mesure de résiliation. En l'espèce, la décision de résiliation datait du 2 avril 2012 et avait été portée à la connaissance de la FFSNW le 6 avril 2012, mais cette dernière a introduit son recours le 1<sup>er</sup> octobre 2012, soit près de 6 mois après. A cet égard, la requérante arguait que la décision de résiliation aurait dû comporter l'indication des voies et délais de recours en application des dispositions de l'article R.421-5 du Code de justice administrative, qui dispose que « *les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision* ». En conséquence, la FFSNW estimait que le délai de recours n'avait pas commencé à courir et que son recours n'était donc pas tardif. La Cour rejette ce raisonnement, en retenant que, le recours de la FFSNW s'analysant en un recours de plein contentieux critiquant la validité de cette

décision et tendant à la reprise des relations contractuelles, la décision de résiliation constitue une mesure d'exécution du contrat et non une décision administrative au sens de l'article R. 421-1 du code de justice administrative. En conséquence, la Cour rejette le recours de la FFSNW comme tardif.

CAA de MARSEILLE  
N° 15MA01505  
Inédit au recueil Lebon  
6ème chambre - formation à 3  
MOUSSARON, président  
Mme Ghislaine MARKARIAN, rapporteur  
THIELE, rapporteur public  
CABINET FOURMEAUX ET ASSOCIES, avocat

lecture du lundi 17 octobre 2016

REPUBLIQUE FRANCAISE  
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

---

## Texte intégral

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La Fédération Française de Ski Nautique et de Wakeboard (FFSNW) a demandé au tribunal administratif de Toulon d'annuler la décision du 2 avril 2012 du maire de Roquebrune-sur-Argens lui signifiant la caducité de la convention du 20 juin 1989 la liant à la commune.

Par un jugement n° 1202585 du 13 mars 2015, le tribunal administratif de Toulon, après avoir requalifié les conclusions à fin d'annulation en conclusions contestant la validité de la résiliation de la convention du 20 juin 1989 et tendant à la reprise des relations contractuelles, a rejeté la demande de la FFSNW.

Procédure devant la Cour :

Par une requête enregistrée le 13 avril 2015, et deux mémoires enregistrés les 25 janvier 2016 et 28 avril 2016, la FFSNW, représentée par la SELARL Cabinet Fourmeaux et associés, agissant par Me B..., demande à la Cour :

1. d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Toulon du 13 mars 2015 ;
2. d'annuler l'acte du 2 avril 2012 lui signifiant la caducité de la convention d'occupation du 20 juin 1989 ;
3. de mettre à la charge de la commune de Roquebrune-sur-Argens la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761- 1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- que le tribunal n'a pas répondu au moyen tiré de la durée de la convention au regard de l'article L. 1311-5 du code général des collectivités territoriales ;
- la décision du 2 avril 2012 aurait dû comporter l'indication des délais et voies de recours en application des dispositions de l'article R. 421-5 du code de justice administrative ;
- sa demande n'était donc pas tardive ;
- la procédure contradictoire prévue par l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 n'a pas été respectée ; l'acte attaqué est inexistant dès lors qu'aucun principe de droit administratif ne permet à une personne publique de prononcer la caducité d'une convention ;
- le maire de Roquebrune-sur-Argens était incompétent pour prononcer la résiliation de la convention du 20 juin 1989 ;
- le courrier du 13 juin 2012 ne fait pas mention d'une résiliation unilatérale ;
- la résiliation unilatérale d'un bail emphytéotique administratif est impossible ; - la convention du 20 juin 1989 est un bail emphytéotique administratif et échappe aux règles applicables aux recours tendant à la résiliation d'une convention d'occupation du domaine public ;
- elle a financé les équipements à hauteur de 10 % ;
- elle acquitte la taxe foncière ;
- la convention du 20 juin 1989 ne peut être une convention d'occupation du domaine public qui supposerait une durée inférieure à soixante-dix ans selon l'article L. 1311-5 du code général des collectivités territoriales ;
- la décision du 2 avril 2012 est entachée de détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 8 octobre 2015, et deux mémoires enregistrés les 29 février 2016 et 11 avril 2016, la commune de Roquebrune-sur-Argens, représentée par Me A..., demande à la Cour :

1. de rejeter la requête de la FFSNW ;
2. de mettre à la charge de la Fédération FFSNW la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la convention en cause étant une convention d'occupation du domaine public et non un bail emphytéotique administratif, la demande présentée par la FFSNW devant le tribunal était tardive ;
- si l'acte attaqué est inexistant la requête ne pourrait qu'être alors rejetée ;
- ce moyen est irrecevable dès lors qu'il est nouveau en appel ;
- la fédération requérante ne peut invoquer le non respect du parallélisme des formes dès lors qu'il n'est pas produit de délibération autorisant le maire à signer la convention en litige ;
- la procédure contradictoire prévue par la convention a été mise en oeuvre ;
- le détournement de pouvoir allégué n'est pas justifié.

Vu :

- les autres pièces du dossier.
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- la loi n° 88-13 du 5 janvier 1988 ;
- 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 Markarian,
- les conclusions de M. Thielé, rapporteur public,
- et les observations de Me B... pour la FFSNW.

1. Considérant que par une convention signée le 20 juin 1989, la commune de Roquebrune-sur-Argens a mis à la disposition de la Fédération française de ski nautique un plan d'eau et des bâtiments situés sur son territoire pour une durée de 99 ans ; que par lettre du 2 avril 2012, le maire de Roquebrune-sur-Argens a indiqué à la FFSNW que cette convention était caduque ; que la FFSNW relève appel du jugement du 13 mars 2015 par lequel le tribunal administratif de Nice a rejeté sa demande tendant à l'annulation de cette décision du 2 avril 2012 ;

### **Sur la régularité du jugement attaqué :**

2. Considérant que la FFSNW a soutenu dans un mémoire en réplique enregistré le 2 décembre 2013 au greffe du tribunal administratif de Toulon que la convention en cause ne pouvait constituer une convention d'occupation du domaine public dès lors que les dispositions de l'article L. 1311-5 du code général des collectivités territoriales imposaient, dans ce cas, l'exercice d'une mission de service public relevant de la compétence communale et une durée inférieure à soixante-dix ans ; que si le tribunal n'était pas tenu de répondre à ce moyen s'il l'estimait inopérant, il ne l'a cependant pas visé ; que l'absence de mention de ce moyen est de nature à affecter la régularité du jugement attaqué, qui doit, par suite, être annulé ;
3. Considérant qu'il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée par la FFSNW devant le tribunal administratif de Toulon ;

### **Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 2 avril 2012 :**

4. Considérant que selon l'article 1er du décret du 17 juin 1938 devenu l'article 134 du décret du 28 décembre 1957 portant code du domaine repris désormais à l'article L. 2331-1 du code général de la propriété des personnes publiques : " sont portés devant la juridiction administrative les litiges relatifs : 1° Aux autorisations ou contrats comportant occupation du domaine public, quelle que soit leur forme ou leur dénomination, accordées ou conclus par les personnes publiques ou leurs concessionnaires " ;
5. Considérant que le litige porte sur l'exécution de la convention du 20 juin 1989 conclue entre la commune de Roquebrune-sur-Argens et la FFSNW et autorisant cette dernière à occuper le plan d'eau et les constructions attenantes situés sur le territoire de la commune ; que ce litige se rattache à l'exécution du contrat d'occupation du domaine public les liant et relève de la juridiction administrative ;
6. 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 ; qu'elle doit exercer ce recours, y compris si le contrat en cause est relatif à des travaux publics, dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle elle a été informée de la mesure de résiliation ;

7. Considérant que la commune de Roquebrune entendait, par sa décision du 2 avril 2012, dont l'objet concerne expressément la dénonciation de la convention liant la commune à la fédération, informer la FFSNW de la caducité de la convention du 20 juin 1989 et mettre ainsi un terme au droit d'occupation des dépendances du domaine public accordé à la FFSNW ; que la demande de la FFSNW tendant à l'annulation de cette décision du 2 avril 2012 doit être regardée comme contestant la validité de la résiliation de ce contrat et tendant à la reprise des relations contractuelles ; que dès lors que la collectivité dispose du pouvoir de résilier une convention, la décision du 2 avril 2012 ne présente pas le caractère d'un acte juridique inexistant à la contestation duquel aucun délai ne serait opposable ; que cette mesure prise le 2 avril 2012 a été portée à la connaissance de la FFSNW le 6 avril 2012 ainsi que l'a relevé le tribunal ; que le recours exercé à l'encontre de la résiliation de la convention d'occupation temporaire du domaine public liant la commune de Roquebrune-sur-Argens à la FFSNW s'analysant en un recours de plein contentieux critiquant la validité de cette décision et tendant à la reprise des relations contractuelles, cette résiliation constitue une mesure d'exécution du contrat et non une décision administrative au sens de l'article R. 421-1 du code de justice administrative ; que par suite les dispositions de l'article R. 421-5 du même code, qui subordonnent l'opposabilité des délais de recours ouverts à l'encontre d'une décision à la notification des voies et délais de recours, de même d'ailleurs que celles de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 ne peuvent être utilement invoquées ; que la demande présentée par la FFSNW devant le tribunal administratif de Nice, le 1er octobre 2012, était dès lors tardive et, par suite, irrecevable ;
8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la demande de la FFSNW doit être rejetée ; qu'en conséquence, ses conclusions présentées devant la Cour au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à sa charge la somme de 2 000 euros à verser à la commune de Roquebrune-sur-Argens au titre de ces dispositions ;

#### **D É C I D E :**

**Article 1er :** Le jugement n° 1202585 du tribunal administratif de Toulon du 13 mars 2015 est annulé.

**Article 2 :** La demande présentée par la FFSNW devant le tribunal administratif de Toulon et le surplus de ses conclusions d'appel sont rejetés.

**Article 3 :** la FFSNW versera à la commune de Roquebrune-sur-Argens la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

**Article 4 :** Le présent arrêt sera notifié à la FFSNW et à la commune de Roquebrune-sur-Argens.

Délibéré à l'issue de l'audience du 3 octobre 2016, où siégeaient :

Moussaron, président,

Mme Steinmetz-Schies, président-assesseur,

Mme Markarian, premier conseiller,

Lu en audience publique, le 17 octobre 2016.