

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

**N° 1309852  
N° 1309889**

---

**SOCIÉTÉ LES MOULINS**

---

**M. A B  
Rapporteur**

---

**M. C D  
Rapporteur public**

---

Audience du 28 mars 2018  
Lecture du 25 avril 2018

---

18-03-02-01-01

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nantes

(2<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

I) Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 20 décembre 2013, le 2 novembre 2015, le 27 mai 2016 et le 29 août 2016, sous le n° 1309852, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal :

1°) d'annuler le titre n° 000302 émis le 11 décembre 2013 par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 203 737, 39 euros, correspondant à la redevance dite « ONF » au titre de l'année 2013 ;

2°) de mettre à la charge de la commune une somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société soutient que :

- le litige ressortit à la compétence du juge administratif ;
- la redevance prévue à l'article 12 de la convention est manifestement excessive compte tenu des équipements et installations mis à disposition du délégataire ;
- les redevances méconnaissent le principe de l'équilibre financier des contrats tel qu'il résulte de l'article L. 2224-1 du code général des collectivités territoriales ;
- le contrat de délégation de service public est entaché de nullité ; le montant et les modalités de calcul des redevances prévues aux articles 12 et 13 ne sont pas justifiées en méconnaissance de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ; ces

clauses financières sont illicites et indivisibles des autres clauses contractuelles ; aucun titre ni aucune facture ne pouvait valablement être émis sur le fondement du contrat ;

- la redevance définie à l'article 12 de la convention est illégale car elle a pour seul objet d'alimenter le budget communal ; elle méconnaît, en outre, le principe de proportionnalité entre le service et le coût de celui-ci ;

- la redevance définie à l'article 12 est illégale faute pour la commune d'être propriétaire des biens en contrepartie desquels cette redevance lui est versée.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 4 décembre 2015 et le 18 juillet 2016, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mière, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de condamner la société Les Moulins à verser sans délai à la trésorerie la somme totale de 282 663, 34 euros assortie des intérêts contractuels et capitalisation, à compter de la date contractuelle du versement, à compter du 5<sup>ème</sup> jour suivant la notification du jugement, sous astreinte de 2 828 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par une lettre du 2 septembre 2016, les parties ont été informées qu'en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, il était envisagé d'appeler l'affaire à une audience au cours du 1er trimestre 2017 et que l'instruction pourrait être close à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2016 sans information préalable.

Par ordonnance du 14 décembre 2016, la clôture de l'instruction a été prononcée le même jour, en application de l'article R. 613-3 du code de justice administrative.

II) Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 20 décembre 2013, le 2 novembre 2015, le 27 mai 2016 et le 29 août 2016, sous le n°1309889, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal :

1°) d'annuler le titre n° 000303 émis le 11 décembre 2013 par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 78 925,95 euros, correspondant à la redevance dite « part commune » au titre de l'année 2013 ;

2°) de mettre à la charge de la commune une somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soulève les mêmes moyens que ceux développés dans l'instance n° 1309852.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 4 décembre 2015, le 18 juillet 2016, la commune de la Guérinière, représenté par Me Le Mière, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de condamner la société Les Moulins à verser sans délai à la trésorerie la somme totale de 282 663, 34 euros assortie des intérêts contractuels et capitalisation, à compter de la date contractuelle du versement, à compter du 5<sup>ème</sup> jour suivant la notification du jugement, sous une astreinte de 2 828 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par une lettre du 2 septembre 2016, les parties ont été informées qu'en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, il était envisagé d'appeler l'affaire à une audience au cours du 1er trimestre 2017 et que l'instruction pourrait être close à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2016 sans information préalable.

Par ordonnance du 14 décembre 2016, la clôture de l'instruction a été prononcée le même jour, en application de l'article R. 613-3 du code de justice administrative.

Par une lettre du 20 mars 2018, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le tribunal était susceptible de soulever d'office le moyen tiré de ce que la convention de délégation de service public, fondement des titres exécutoires litigieux, a été annulée par un jugement du 14 mars 2018.

Par des mémoires enregistrés le 23 mars 2018, la commune de La Guérinière, a présenté ses observations.

Elle soutient que :

- le jugement du 15 mars 2018 n'étant pas purgé des voies de recours, il n'est pas définitif et ne peut, par conséquent pas être exécuté ; le tribunal ne peut donc tirer aucune conséquence de l'annulation, non définitive, de la convention de délégation de service public, dans les présentes instances ;

- le jugement du 14 mars 2018 confirme le bien fondé des redevances dites ONF ;

- les redevances ONF sont dues sur le fondement de la convention ONF.

Par des mémoires enregistrés le 26 mars 2018, la société Les Moulins a présenté ses observations.

Elle soutient que :

- elle avait déjà soulevé la nullité de la convention de délégation de service public, de sorte qu'il n'y avait pas lieu de rouvrir l'instruction sur ce point ;

- les jugements n° 1501506 et n°1501529 du 14 mars 2018 sont exécutoires ; le recours en appel n'est pas suspensif ;

- le jugement du 14 mars 2018 n'a pas confirmé le bien fondé de la redevance fixée à l'article 13 de la convention de délégation de service public ; il a purement et simplement annulé cette convention ;

- la convention dite « ONF » ne lui est pas applicable, dès lors qu'elle n'en est pas partie ;

- l'annulation des factures litigieuses ne constitue pas une situation d'enrichissement sans cause au détriment de la commune.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

- 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. B ,
- les conclusions de M. D, rapporteur public,
- et les observations de Me Liebeaux représentant la société Les Moulins, et de Me Ozanne, substituant Me Le Mière, représentant la commune de La Guérinière.

1. Considérant que la commune de La Guérinière (Vendée) a confié à la société Les Moulins, par une convention de délégation de service public du 27 décembre 2007, l'exploitation du camping municipal pour une durée de quinze ans ; que le terrain d'assiette du camping est situé sur le domaine forestier de l'Etat, géré par l'Office national des forêts (ONF), dont l'occupation a été concédée à la commune, par convention du 18 février 2008 ; que la convention de délégation du 27 décembre 2007 prévoit, en ses articles 12 et 13, le versement, par le délégataire, de deux redevances, l'une en contrepartie des équipements mis à la disposition de celui-ci pour l'exploitation du camping et l'autre en contrepartie de l'occupation du terrain d'assiette du camping ; qu'à la suite du refus de la commune, le 19 décembre 2012, de renégocier le montant de ces redevances, la société requérante a cessé de les payer ; qu'en raison de ce non-paiement, la commune a émis, le 11 décembre 2013, un titre exécutoire n° 000302, mettant à la charge de la société Les Moulins l'obligation de payer une somme de 203 737, 39 euros au titre de la redevance prévue à l'article 13 de la convention, pour l'année 2013 et un titre exécutoire n° 000303 mettant à sa charge l'obligation de payer la somme de 78 925, 95 euros au titre de la redevance prévue à l'article 12 de la convention, pour l'année 2013 ; que, par ses requêtes n° 1309852 et n° 1309889, la société Les Moulins demande au tribunal d'annuler ces titres exécutoires n° 000302 et n° 000303 ;

2. Considérant que les requêtes n° 1309852 et n° 1309889, présentées pour la société les Moulins présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens des requêtes :

3. Considérant que, par un jugement n° 1501506 et n° 1501529 du 14 mars 2018, le tribunal a annulé la convention de délégation de service public conclue le 27 décembre 2007, qui constitue le fondement des titres exécutoires n° 000302 et n°000303, émis le 11 décembre 2013 par la commune de La Guérinière ; que, par suite, la société Les Moulins est fondée à soutenir que ces titres exécutoires sont dépourvus de base légale, et à en demander, pour ce motif, l'annulation ;

Sur les conclusions reconventionnelles de la commune de La Guérinière :

4. Considérant que, compte tenu de l'annulation contentieuse de la convention de délégation de service public du 27 décembre 2007, les conclusions présentées par la commune de la Guérinière, dans les instances n° 1309852 et n°1309889, tendant, sur le fondement de cette convention, à la condamnation de la société Les Moulins au paiement des sommes mises à sa charge par les titres litigieux, doivent être rejetées, ainsi que, par voie de conséquence, ses conclusions à fin d'injonction et d'astreinte ;

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

5. Considérant, que, dans les circonstances de l'espèce, il n'apparaît pas inéquitable de laisser à la charge de chacune des parties les frais qu'elles ont exposés dans les instances n° 1309852 et n° 1309889 et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1 : Les titres exécutoires n° 000302 et n° 000303 émis le 11 décembre 2013 par la commune de La Guérinière sont annulés.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société Les Moulins, à la commune de La Guérinière et au directeur départemental des finances publiques de la Vendée.

Délibéré après l'audience du 28 mars 2018 , à laquelle siégeaient :

Mme E, présidente,  
M. B , premier conseiller,  
M. F, conseiller.

Lu en audience publique, le 25 avril 2018.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

**N° 1500920  
N° 1500921**

---

**SOCIÉTÉ LES MOULINS**

---

**M. A B  
Rapporteur**

---

**M. C D  
Rapporteur public**

---

Audience du 28 mars 2018  
Lecture du 25 avril 2018

---

18-03-02-01-01

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nantes

(2<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

I) Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 2 février 2015, le 15 janvier 2016, le 10 novembre 2016, sous le n°1500920, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

3°) d'annuler la facture émise le 22 octobre 2014 par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 47 570,98 euros , au titre de la redevance prévue à l'article 12 de la convention de délégation de service public, pour l'année 2014 ;

4°) de la décharger de l'obligation de payer cette somme ;

5°) de mettre à la charge de la commune une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société soutient que :

- l'acte attaqué a le caractère d'un titre exécutoire au sens de l'article L. 252 A du livre des procédures fiscales ; elle est recevable à en demander l'annulation, quand bien même la créance est de nature contractuelle ;
- la requête n'est pas tardive ; le titre exécutoire litigieux ne mentionne pas les voies et délais de recours ;
- la créance dont la commune recherche le recouvrement est mal fondée ;
- la redevance définie à l'article 12 de la convention est illégale car elle a pour seul objet d'alimenter le budget communal ;
- la commune ne pouvait à la fois exiger de son délégataire de réaliser des investissements importants et de verser une redevance destinée à alimenter le budget municipal ;
- son montant et son calcul ne sont pas justifiés en méconnaissance du 5<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ;
- les redevances sont sans lien avec l'objet du service, en méconnaissance du 4<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 1411-2 ;
- la redevance est illégale en ce qu'elle méconnaît les principes présidant à la fixation du tarif d'un service public industriel et commercial, à savoir le principe d'équilibre et le principe de proportionnalité entre le service et le coût du service ;
- la redevance est illégale faute pour la commune d'être propriétaire des biens en contrepartie desquels cette redevance est exigée ; ces biens implantés sur le domaine privé de l'Etat, appartiennent à ce dernier depuis le 31 décembre 2006, date d'expiration de la précédente convention d'occupation conclue en 1995 entre l'ONF et la commune ;
- le montant de la redevance est manifestement excessif ; compte tenu de la vétusté des biens mis à la disposition du délégataire, elle a été contrainte d'effectuer des investissements à hauteur de 3 900 000 euros afin de les remettre aux normes ;
- les factures sont dépourvues de fondement ; la convention de délégation de service public sur le fondement de laquelle elles ont été émises est entachée de nullité ; les clauses financières contenues aux articles 12 et 13 sont illicites et indivisibles du reste du contrat ; ces stipulations méconnaissent l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 13 octobre 2015 et le 5 septembre 2016, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mière, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

A titre principal, la requête est irrecevable :

- l'acte attaqué est une mesure d'exécution du contrat dont les parties ne peuvent demander l'annulation ;
- elle est tardive car enregistrée plus de deux mois après que la facture a été notifiée à la société Les Moulins ;

- la facture litigieuse n'a pas le caractère d'un titre exécutoire ; elle est dépourvue de force exécutoire ainsi qu'elle le mentionne expressément ; le comptable public n'est donc pas en mesure d'en poursuivre le recouvrement forcé ; par conséquent le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales est inopérant ;

A titre subsidiaire, les moyens contestant le bien-fondé de la créance ne sont pas fondés.

Par une lettre du 4 novembre 2016, les parties ont été informées qu'en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, il était envisagé d'appeler l'affaire à une audience au cours du 1er trimestre 2017 et que l'instruction pourrait être close à partir du 10 décembre 2016 sans information préalable.

Par ordonnance du 14 décembre 2016, la clôture de l'instruction a été prononcée le même jour, en application de l'article R. 613-3 du code de justice administrative.

II) Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 2 février 2015, le 15 janvier 2016 et le 10 novembre 2016, sous le n° 1500921, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la facture émise, le 16 janvier 2015, par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 56 130, 12 euros, à titre de régularisation pour l'année 2014, de la redevance prévue à l'article 12 de la convention de délégation de service public ;

2°) de la décharger de l'obligation de payer cette somme ;

3°) de mettre à la charge de la commune une somme de 7 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soulève les mêmes moyens que ceux développés à l'appui de la requête n° 1500920.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 13 octobre 2015 et le 5 septembre 2016, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mière, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 10 000 euros soit mise à la charge de la société Les Moulins au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle reprend ses moyens de défense invoqués dans le cadre de l'instance n° 1500920.

Par une lettre du 4 novembre 2016, les parties ont été informées qu'en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, il était envisagé d'appeler l'affaire à une audience au cours du 1<sup>er</sup> trimestre 2017 et que l'instruction pourrait être close à partir du 10 décembre 2016 sans information préalable.



Par ordonnance du 14 décembre 2016, la clôture de l'instruction a été fixée le même jour, en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative ;

Par une lettre du 20 mars 2018, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le tribunal était susceptible de soulever d'office le moyen tiré de ce que la convention de délégation de service public fondement des factures litigieuses a été annulée, par jugement du 14 mars 2018.

Par des mémoires enregistrés le 23 mars 2018, la commune de La Guérinière, a présenté ses observations.

Elle soutient que :

- le jugement du 14 mars 2018 n'étant pas purgé des voies de recours, il n'est pas définitif et ne peut, par conséquent pas être exécuté ; le tribunal ne peut donc tirer aucune conséquence de l'annulation, non définitive, de la convention de délégation de service public, dans les présentes instances ;
- le jugement du 14 mars 2018 a confirmé le bien fondé des redevances dites ONF ;
- les redevances dites « ONF » sont dues sur le fondement de la convention ONF.

Par des mémoires enregistrés le 26 mars 2018, la société Les Moulins a présenté ses observations.

Elle soutient que :

- elle avait déjà soulevé la nullité de la convention de délégation de service public, de sorte qu'il n'y avait pas lieu de rouvrir l'instruction sur ce point ;
- les jugements n° 1501506 et n°1501529 du 14 mars 2018 sont exécutoires ; le recours en appel n'est pas suspensif ;
- le jugement du 14 mars 2018 n'a pas confirmé le bien fondé de la redevance fixée à l'article 13 de la convention de délégation de service public ; il a purement et simplement annulé cette convention ;
- la convention dite « ONF » ne lui est pas applicable, dès lors qu'elle n'en est pas partie ;
- l'annulation des factures litigieuses ne constitue pas une situation d'enrichissement sans cause au détriment de la commune.

Vu les pièces des dossiers.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le livre des procédures fiscales ;
- 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. B ,
- les conclusions de M. D, rapporteur public,
- et les observations de Me Liebeaux représentant la société Les Moulins, et de Me Ozanne, substituant Me Le Mière, représentant la commune de La Guérinière.

6. Considérant que la commune de La Guérinière (Vendée) a confié à la société Les Moulins, par une convention de délégation de service public du 27 décembre 2007, l'exploitation du camping municipal pour une durée de quinze ans ; que le terrain d'assiette du camping est situé sur le domaine forestier de l'Etat, géré par l'Office national des forêts (ONF), dont l'occupation a été concédée à la commune, par une convention du 18 février 2008 ; que la convention de délégation du 27 décembre 2007 prévoit, en ses articles 12 et 13, le versement, par le délégataire, de deux redevances, l'une en contrepartie des équipements mis à la disposition de celui-ci pour l'exploitation du camping et l'autre en contrepartie de l'occupation du terrain d'assiette du camping ; qu'au titre de l'année 2014, la société Les Moulins s'est acquittée du paiement des sommes de 47 570, 98 euros TTC et de 63 427, 97 euros TTC au titre des deux premiers acomptes de la redevance prévue à l'article 12 de la convention de délégation de service public ; que, le 22 octobre 2014, la commune a émis une facture d'un montant de 47 570, 98 euros correspondant au 3<sup>ème</sup> acompte, calculé sur la base d'un chiffre d'affaires de 1 321 414 euros HT communiqué par une attestation comptable du 26 novembre 2013 ; que, par lettre du 7 janvier 2015, la société Les Moulins a informé la commune que son chiffre d'affaires brut HT « recettes camping » au titre de l'exercice 2014 s'élevait à 1 789 167 euros ; qu'après réévaluation du chiffre d'affaires effectivement réalisé, la commune a émis, le 16 janvier 2015, une facture complémentaire, mettant à la charge de la société Les Moulins, une somme additionnelle de 56 130, 12 euros, au titre de la redevance « part commune » pour 2014 ; que, par des requêtes n° 1500920 et n° 1500921, la société Les Moulins demande au tribunal d'annuler les factures émises respectivement le 22 octobre 2014 et le 16 janvier 2015, pour le recouvrement du complément de la redevance « part commune » au titre de l'année 2014 ;

7. Considérant que les requêtes n° 1500920 et n° 1500921, présentées pour la société les Moulins présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur les fins de non-recevoir opposées par la commune de La Guérinière :

8. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 252 A du livre des procédures fiscales : « *Constituent des titres exécutoires les arrêtés, états, rôles, avis de mise en recouvrement, titres de perception ou de recettes que l'Etat, les collectivités territoriales ou les établissements publics dotés d'un comptable public délivrent pour le recouvrement des recettes de toute nature qu'ils sont habilités à recevoir.* » ;

9. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales : « (...) 2° *L'action dont dispose le débiteur d'une créance assise et liquidée par une collectivité territoriale ou un établissement public local pour contester directement devant la juridiction compétente le bien-fondé de ladite créance se prescrit dans le délai de deux mois suivant la réception du titre exécutoire (...)* » ; que ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet d'écarter la règle définie à l'article R. 421-5 du code de

justice administrative selon laquelle les délais de recours ne peuvent courir en l'absence de mention des voies et délais de recours dans la notification de la décision ;

10. Considérant, en premier lieu, que les factures litigieuses ont été émises par la commune de La Guérinière pour recouvrer des recettes de nature contractuelle que cette collectivité territoriale est habilitée à recevoir ; qu'elles ont ainsi le caractère de titres exécutoires au sens de l'article L. 252 A du livre des procédures fiscales et sont soumises aux dispositions précitées de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales, en dépit des mentions qu'elles comportent ;

6. Considérant, en deuxième lieu, qu'il est constant que les factures litigieuses ne mentionnent pas les voies et délais de recours ; que par suite, le délai d'action mentionné à l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales pour contester le bien-fondé des créances constatées par ces factures n'est pas opposable à la société Les Moulins ; que la fin de non-recevoir tirée du caractère tardif des requêtes n° 1500920 et n° 1500921 doit, par suite, être rejetée ;

7. Considérant, en troisième lieu, que la commune de La Guérinière soutient que les factures litigieuses ne sont pas détachables de l'exécution de la convention de délégation de service public du 27 décembre 2007 conclue avec la société Les Moulins et que, pour ce motif, la société requérante, en sa qualité de partie au contrat ne peut en demander l'annulation ; que toutefois, l'action définie par les dispositions précitées du 2° de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales est ouverte aux débiteurs d'une créance assise et liquidée par une collectivité territoriale, y compris lorsque cette créance trouve son fondement dans l'exécution d'un contrat passé avec l'administration ; que, par suite, les fins de non-recevoir opposées par la commune de la Guérinière ne peuvent être accueillies ;

#### Sur les conclusions tendant à l'annulation des factures et à la décharge des sommes litigieuses :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens des requêtes :

8. Considérant que, par un jugement n° 1501506 et n° 1501529 du 14 mars 2018, le tribunal a annulé la convention de délégation de service public conclue le 27 décembre 2007, qui constituait le fondement des factures émises respectivement le 22 octobre 2014 et le 16 janvier 2015, par la commune de La Guérinière, pour le recouvrement de la redevance « part commune » au titre de l'année 2014 ; qu'en application de l'article L. 11 du code de justice administrative, ce jugement est exécutoire, quand bien même le délai pour les contester ne serait pas expiré ; que, dès lors, la société Les Moulins est fondée à soutenir que ces factures sont dépourvues de base légale, et à en demander, pour ce motif, l'annulation ; qu'il y a lieu, par suite de décharger la société Les Moulins de l'obligation de payer les sommes de 47 570, 98 euros et de 56 130, 12 euros ;

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

9. Considérant, que, dans les circonstances de l'espèce, il n'apparaît pas inéquitable de laisser à la charge de chacune des parties les frais exposés par elles dans les instances n° 1500920 et n° 1500921, et non compris dans les dépens ;

## D E C I D E :

Article 4 : Les factures émises les 22 octobre 2014 et 16 janvier 2015, par la commune de la Guérinière, sur le fondement de l'article 12 de la convention de délégation de service public du 27 décembre 2007, sont annulées.

Article 5 : La société les Moulins est déchargée de l'obligation de payer à la commune de La Guérinière les sommes de 47 570, 98 euros et de 56 130, 12 euros.

Article 6 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 7 : Le présent jugement sera notifié à la société Les Moulins, à la commune de La Guérinière et au directeur départemental des finances publiques de la Vendée.

Délibéré après l'audience du 28 mars 2018

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

N° 1500922  
N° 1500923

---

SOCIÉTÉ LES MOULINS

---

M. A B  
Rapporteur

---

M. C D  
Rapporteur public

---

Audience du 28 mars 2018  
Lecture du 25 avril 2018

---

18-03-02-01-01

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nantes

(2<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

I) Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 2 février 2015, le 15 janvier 2016 et le 10 novembre 2016, sous le n°1500922, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

6°) d'annuler la facture émise le 4 novembre 2014 par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 205 000, 80 euros , au titre de la redevance prévue à l'article 13 de la convention de délégation de service public, pour l'année 2014 ;

7°) de la décharger de l'obligation de payer cette somme ;

8°) de mettre à la charge de la commune une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soutient que :

- l'acte attaqué a le caractère d'un titre exécutoire au sens de l'article L. 252 A du livre des procédures fiscales ; elle est recevable à en demander l'annulation, quand bien même la créance est de nature contractuelle ;

- la requête n'est pas tardive ; le titre exécutoire litigieux ne mentionne pas les voies et délais de recours ;
- la créance dont la commune recherche le recouvrement est mal fondée ;
- la redevance définie à l'article 13 de la convention est illégale car son montant fixé à 15 % du chiffres d'affaires et supérieur aux prix moyens du marché, ne correspond pas directement au coût du service rendu au délégataire ;
- son montant et ses modalités de calcul ne sont pas justifiées en méconnaissance de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ;
- la redevance est illégale en ce qu'elle méconnaît les principes présidant à la fixation du tarif d'un service public industriel et commercial, à savoir le principe d'équilibre et le principe de proportionnalité entre le service et le coût du service ; elle a pour unique objet d'alimenter le budget municipal ;
- les factures sont dépourvues de fondement ; la convention de délégation de service public sur le fondement de laquelle elles ont été émises est entachée de nullité ; les clauses financières contenues aux articles 12 et 13 sont illicites et indivisibles du reste du contrat ; ces stipulations méconnaissent l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 14 octobre 2015 et le 5 septembre 2016, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mière, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

A titre principal, la requête est irrecevable :

- l'acte attaqué est une mesure d'exécution du contrat dont les parties ne peuvent demander l'annulation ;
- la requête n° 1500922 est tardive car enregistrée plus de deux mois après que la facture a été notifiée à la société Les Moulins ;
- la facture litigieuse n'a pas le caractère d'un titre exécutoire ; elle est dépourvue de force exécutoire ainsi qu'elle le mentionne expressément ; le comptable public n'est donc pas en mesure d'en poursuivre le recouvrement forcé ; par conséquent le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales est inopérant ;

A titre subsidiaire, les moyens contestant le bien-fondé de la créance ne sont pas fondés.

Par une lettre du 4 novembre 2016, les parties ont été informées qu'en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, il était envisagé d'appeler l'affaire à

une audience au cours du 1er trimestre 2017 et que l'instruction pourrait être close à partir du 10 décembre 2016 sans information préalable.

Par ordonnance du 14 décembre 2016, la clôture de l'instruction a été prononcée le même jour, en application de l'article R. 613-3 du code de justice administrative.

II) Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 2 février 2015, le 15 janvier 2016 et le 10 novembre 2016, sous le n° 1500923, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la facture émise, le 16 janvier 2015, par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 88 029, 18 euros, à titre de régularisation pour l'année 2014, de la redevance prévue à l'article 13 de la convention de délégation de service public ;

2°) de la décharger de l'obligation de payer cette somme ;

3°) de mettre à la charge de la commune une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soulève les mêmes moyens que ceux développés à l'appui de la requête n° 1500922.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 14 octobre 2015 et le 5 septembre 2016, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mière, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 10 000 euros soit mise à la charge de la société Les Moulins au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle reprend ses moyens de défense invoqués dans le cadre de l'instance n° 1500922.

Par une lettre du 4 novembre 2016, les parties ont été informées qu'en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, il était envisagé d'appeler l'affaire à une audience au cours du 1<sup>er</sup> trimestre 2017 et que l'instruction pourrait être close à partir du 10 décembre 2016 sans information préalable.

Par ordonnance du 14 décembre 2016, la clôture de l'instruction a été fixée le même jour, en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative.

Par une lettre du 20 mars 2018, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le tribunal était susceptible de soulever d'office le moyen tiré de ce que la convention de délégation de service public fondement des factures litigieuses a été annulée, par jugement du 14 mars 2018.

Par des mémoires enregistrés le 23 mars 2018, la commune de La Guérinière, a présenté ses observations sur le moyen relevé d'office.

Elle soutient que :

- le jugement du 14 mars 2018 n'étant pas purgé des voies de recours, il n'est pas définitif et ne peut, par conséquent pas être exécuté ; le tribunal ne peut donc tirer aucune conséquence de l'annulation, non définitive, de la convention de délégation de service public, dans les présentes instances ;
- le jugement du 14 mars 2018 a confirmé le bien fondé des redevances dites ONF ;
- les redevances dites « ONF » sont dues sur le fondement de la convention ONF.

Par des mémoires enregistrés le 26 mars 2018, la société Les Moulins a également présenté des observations.

Elle soutient que :

- elle avait déjà soulevé la nullité de la convention de délégation de service public, de sorte qu'il n'y avait pas lieu de rouvrir l'instruction sur ce point ;
- les jugements n° 1501506 et n°1501529 du 14 mars 2018 sont exécutoires ; le recours en appel n'est pas suspensif ;
- le jugement du 14 mars 2018 n'a pas confirmé le bien fondé de la redevance fixée à l'article 13 de la convention de délégation de service public ; il a purement et simplement annulé cette convention ;
- la convention dite « ONF » ne lui est pas applicable, dès lors qu'elle n'en est pas partie ;
- l'annulation des factures litigieuses ne constitue pas une situation d'enrichissement sans cause au détriment de la commune.

Vu les pièces des dossiers.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le livre des procédures fiscales ;
- 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. B ,
- les conclusions de M. D, rapporteur public,
- et les observations de Me Liebeaux représentant la société Les Moulins, et de Me Ozanne, substituant Me Le Mière, représentant la commune de La Guérinière.

11. Considérant que la commune de La Guérinière (Vendée) a confié à la société Les Moulins, par une convention de délégation de service public du 27 décembre 2007, l'exploitation du camping municipal pour une durée de quinze ans ; que le terrain d'assiette du camping est situé sur le domaine forestier de l'Etat, géré par l'Office national des forêts (ONF), dont l'occupation a été concédée à la commune, par une convention du 18 février 2008 ; que la convention de délégation du 27 décembre 2007 prévoit, en ses articles 12 et 13, le versement, par le délégataire, de deux redevances, l'une en contrepartie des équipements mis à la disposition de celui-ci pour l'exploitation du camping et l'autre en contrepartie de l'occupation du terrain d'assiette du camping ; qu'au titre de l'année 2014, la société Les Moulins s'est acquittée du paiement d'une somme de 32 854, 08 euros TTC au titre du premier acompte de la redevance prévue à l'article 13 de la convention de délégation de service public ; que, le 4 novembre 2014, la commune a émis une facture d'un montant de 205 000, 80 euros correspondant au second acompte, calculé sur la base d'un chiffre d'affaires de 1 321 416 euros HT communiqué par une attestation comptable du 26 novembre 2013 ; que, par lettre du 7 janvier 2015, la société Les Moulins a informé la commune que son chiffre d'affaires brut hors taxes « recettes de toutes nature » au titre de l'exercice 2014 s'élevait à 1 810 467 euros ; qu'après réévaluation du chiffre d'affaires effectivement réalisé, la commune a émis, le 16 janvier 2015, une facture complémentaire, mettant à la charge de la société Les Moulins, une somme additionnelle de 88 029, 18 euros, au titre de la redevance « part ONF » pour 2014 ; que, par des requêtes n° 1500922 et n° 1500923, la société Les Moulins demande au tribunal d'annuler les factures émises respectivement le 4 novembre 2014 et le 16 janvier 2015, pour le recouvrement de la redevance « part ONF » au titre de l'année 2014 ;

12. Considérant que les requêtes n° 1500922 et n° 1500923, présentées pour la société les Moulins, présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur les fins de non-recevoir opposées par la commune de La Guérinière :

13. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 252 A du livre des procédures fiscales : « *Constituent des titres exécutoires les arrêtés, états, rôles, avis de mise en recouvrement, titres de perception ou de recettes que l'Etat, les collectivités territoriales ou les établissements publics dotés d'un comptable public délivrent pour le recouvrement des recettes de toute nature qu'ils sont habilités à recevoir.* » ;

14. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales : « (...) 2° *L'action dont dispose le débiteur d'une créance assise et liquidée par une collectivité territoriale ou un établissement public local pour contester directement devant la juridiction compétente le bien-fondé de ladite créance se prescrit dans le délai de deux mois suivant la réception du titre exécutoire (...)* » ; que ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet d'écarter la règle définie à l'article R. 421-5 du code de justice administrative selon laquelle les délais de recours ne peuvent courir en l'absence de mention des voies et délais de recours dans la notification de la décision ;

5. Considérant, en premier lieu, que les factures litigieuses ont été émises par la commune de La Guérinière pour recouvrer des recettes de nature contractuelle que cette collectivité territoriale est habilitée à recevoir ; qu'elles ont ainsi le caractère de titres exécutoires au sens de l'article L. 252 A du livre des procédures fiscales et sont soumises aux dispositions précitées de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales, en dépit des mentions qu'elles comportent ;

6. Considérant, en deuxième lieu, qu'il est constant que la facture litigieuse émise le 16 janvier 2015 ne mentionne pas les voies et délais de recours ; que par suite, le délai d'action mentionné à l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales pour contester le bien-fondé de la créance constatée par cette facture n'est pas opposable à la société Les Moulins ; que la fin de non-recevoir tirée du caractère tardif de la requête n° 1500922 doit, par suite, être rejetée ;

7. Considérant, en troisième lieu, que la commune de La Guérinière soutient que les factures litigieuses ne sont pas détachables de l'exécution de la convention de délégation de service public du 27 décembre 2007 conclue avec la société Les Moulins et que, pour ce motif, la société requérante, en sa qualité de partie au contrat ne peut en demander l'annulation ; que toutefois, l'action définie par les dispositions précitées du 2° de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales est ouverte aux débiteurs d'une créance assise et liquidée par une collectivité territoriale, y compris lorsque cette créance trouve son fondement dans l'exécution d'un contrat passé avec l'administration ; que, par suite, les fins de non-recevoir opposées par la commune de la Guérinière ne peuvent être accueillies ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation des factures et à la décharge des sommes litigieuses :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens des requêtes :

8. Considérant que, par un jugement n° 1501506 et n° 1501529 du 14 mars 2018, le tribunal a annulé la convention de délégation de service public conclue le 27 décembre 2007, qui constituait le fondement des factures émises respectivement le 4 novembre 2014 et le 16 janvier 2015 par la commune de La Guérinière, pour le recouvrement de la redevance « part ONF » au titre de l'année 2014 ; qu'en application de l'article L. 11 du code de justice administrative, ce jugement est exécutoire, quand bien même le délai pour les contester ne serait pas expiré ; que, dès lors, la société Les Moulins est fondée à soutenir que ces factures sont dépourvues de base légale et à en demander, pour ce motif, l'annulation ; qu'il y a lieu, par suite de décharger la société Les Moulins de l'obligation de payer les sommes de 205 000, 80 euros et de 88 029, 18 euros ;

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

9. Considérant, que, dans les circonstances de l'espèce, il n'apparaît pas inéquitable de laisser à la charge de chacune des parties les frais exposés par elles dans les instances n° 1500922 et n° 1500923 et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 8 : Les factures émises les 4 novembre 2014 et le 16 janvier 2015, par la commune de la Guérinière, sur le fondement de l'article 13 de la convention de délégation de service public du 27 décembre 2007 sont annulées.

Article 9 : La société les Moulins est déchargée de l'obligation de payer à la commune de La Guérinière les sommes de 205 000, 80euros et de 88 029, 18 euros.

Article 10 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 11 : Le présent jugement sera notifié à la société Les Moulins, à la commune de La Guérinière, à la trésorerie de Noirmoutier en l'Île et au directeur départemental des finances publiques de la Vendée.

Délibéré après l'audience du 28 mars 2018 ,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

**N°1504721**

---

**COMMUNE DE LA GUERINIERE**

---

**M. A B**  
Rapporteur

---

**M. C D**  
Rapporteur public

---

Audience du 28 mars 2018  
Lecture du 25 avril 2018

---

18-03-02-01-01  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nantes

(2<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 4 juin 2015, la commune de La Guérinière, représentée par Me Le Mière, demande au tribunal :

9°) de condamner la société Les Moulins à lui verser une somme de 396 731, 08 euros avec intérêts au taux contractuel ;

10°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 5 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune soutient que :

- elle a émis deux factures le 22 octobre 2014 et le 16 janvier 2015 d'un montant respectif de 47 570, 98 et de 56 130, 12 euros correspondant à la redevance prévue à l'article 12 de la convention de délégation de service public, pour l'année 2014 ;

- elle a émis deux factures le 4 novembre 2014 et le 16 janvier 2015 d'un montant respectif de 205 000, 80 euros et de 88 029, 18 euros correspondant à la redevance prévue à l'article 13 de la convention de délégation de service public, pour l'année 2014 ;

- la société Les Moulins ne s'est pas acquittée du paiement de ces factures, en méconnaissance de ses obligations contractuelles ; elle est redevable d'une somme de 396 731, 08 euros à l'égard de la commune de la Guérinière, en application de la convention

de délégation de service public ; la société doit être condamnée à lui verser cette somme, en application du contrat ;

- les intérêts contractuels sont dûs sur la somme de 396 731, 08 euros ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 31 août 2016, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la commune de La Guérinière.

La société Les Moulins soutient que :

- les redevances sont illégales, ce qui exclut tout paiement sur leur fondement ;
  - la commune n'est pas propriétaire des biens sur lesquels est assise la redevance ; la convention d'occupation conclue entre l'Etat et la commune en mars 1995 prévoit que les constructions et installations de toute nature qui auraient été édifiées par le concessionnaire resteront, à l'expiration de la présente convention, la propriété de l'Etat ; cette convention a expiré le 31 décembre 2006 ; la nouvelle convention n'a pris effet que le 1<sup>er</sup> janvier 2008 ; c'est d'ailleurs l'Etat qui est redevable de la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
  - les clauses financières sont illégales ; le montant et les modalités de calcul des redevances ne sont pas justifiées, en méconnaissance de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ;
  - la redevance « part commune » a pour seul objet d'alimenter le budget général de la commune ;
- la créance réclamée par la commune est manifestement excessive et méconnaît les principes qui régissent la fixation d'un service public industriel et commercial ;
  - elle méconnaît le principe d'équilibre des contrats ; l'indexation de la redevance sur le chiffre d'affaires déconnecte le montant de la redevance du bénéfice dégagé par l'exploitant ; en d'autres termes, peu importe le résultat de l'exploitation, la redevance est maintenue à 25% du chiffre d'affaires ;
  - elle méconnaît l'article L. 2224-1 du code général des collectivités territoriales et le principe de proportionnalité entre le prix du service et le coût de celui-ci ;
  - elle est manifestement excessive ; la part ONF excède les valeurs moyennes du marché ; les biens et équipements sur lesquelles est assise « la part commune » sont vétustes ;
- en tout état de cause, la convention de délégation de service public sur le fondement de laquelle les factures ont été émises est entachée de nullité ;
  - les articles 12 et 13 de la convention de délégation de service public méconnaissent le 5<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ;

○ ces clauses financières sont illicites et ne sont pas divisibles des autres stipulations contractuelles ; la convention est entachée de nullité ; aucune facture ni titre ne pouvait être émise sur le fondement d'un contrat nul ;

○ l'exigence de loyauté des relations contractuelles ne saurait lui être opposée ; faute de justification du montant et des modalités de calcul des redevances, la société Les Moulins ne peut être regardée comme s'étant engagée contractuellement de façon libre et éclairée ;

○ en d'autres termes les clauses financières litigieuses sont illégales quand bien même la société Les Moulins aurait accepté de verser les redevances.

Par une lettre du 4 novembre 2016, les parties ont été informées qu'en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, il était envisagé d'appeler l'affaire à une audience au cours du 1<sup>er</sup> trimestre 2017 et que l'instruction pourrait être close à partir du 8 décembre 2016 sans information préalable.

L'instruction a été close à la date d'émission de l'ordonnance du 14 décembre 2016, en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative.

Un mémoire présenté pour la commune de La Guérinière a été enregistré le 15 décembre 2016, postérieurement à la clôture d'instruction.

Par une lettre du 20 mars 2018, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le tribunal était susceptible de soulever d'office le moyen tiré de ce que la convention de délégation de service public fondement des factures litigieuses a été annulée, par jugement du 14 mars 2018.

Par un mémoire, enregistré le 23 mars 2018, la commune de La Guérinière, a présenté ses observations sur ce moyen relevé d'office.

Elle soutient que :

- le jugement du 14 mars 2018 n'étant pas purgé des voies de recours, il n'est pas définitif et ne peut, par conséquent pas être exécuté ; le tribunal ne peut donc tirer aucune conséquence de l'annulation, non définitive, de la convention de délégation de service public, dans la présente instance ;

- le jugement du 14 mars 2018 a confirmé le bien fondé des redevances dites ONF ;

- les redevances dites « ONF » sont dues sur le fondement de la convention ONF.

Par des mémoires enregistrés le 26 mars 2018, la société Les Moulins a présenté ses observations.

Elle soutient que :

- elle avait déjà soulevé la nullité de la convention de délégation de service public, de sorte qu'il n'y avait pas lieu de rouvrir l'instruction sur ce point ;

- le jugement n° 1501506 et n°1501529 du 14 mars 2018 est exécutoire ; le recours en appel n'est pas suspensif ;

- le jugement du 14 mars 2018 n'a pas confirmé le bien-fondé de la redevance fixée à l'article 13 de la convention de délégation de service public ; il a purement et simplement annulé cette convention ;

- la convention dite « ONF » ne lui est pas applicable, dès lors qu'elle n'en est pas partie ;

- l'annulation des factures litigieuses ne constitue pas une situation d'enrichissement sans cause au détriment de la commune.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- 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. B ,
- les conclusions de M. D, rapporteur public,
- et les observations de Me Liebeaux représentant la société Les Moulins, et de Me Ozanne, substituant Me Le Mière, représentant la commune de La Guérinière.

15. Considérant que, par une convention de délégation de service public du 27 décembre 2007, la commune de La Guérinière (Vendée) a confié à la société Les Moulins l'exploitation du camping municipal pour une durée de quinze ans ; que le terrain d'assiette du camping est situé sur le domaine forestier de l'Etat, géré par l'Office national des forêts (ONF), dont l'occupation a été concédée à la commune, par une convention du 18 février 2008 ; que la convention du 27 décembre 2007 prévoit, en ses articles 12 et 13, le versement, par le délégataire, de deux redevances, l'une en contrepartie des équipements mis à la disposition du délégataire et l'autre en contrepartie de l'occupation du terrain d'assiette du camping ; que, le 22 octobre 2014, le 4 novembre 2014 et le 16 janvier 2015 la commune de la Guérinière a émis quatre factures d'un montant total de 396 731, 08, correspondant aux sommes restant dues par la société les Moulins au titre des redevances susmentionnées, pour l'année 2014 ; que, par la présente requête, la commune de La Guérinière demande au tribunal de condamner la société Les Moulins à lui verser la somme de 396 731, 08 euros en application des articles 12 et 13 de la convention du 27 décembre 2007 ;

Sur les conclusions indemnitaires présentées sur le fondement de la convention du 27 décembre 2007 :

16. Considérant que, par un jugement n° 1501506 et n° 1501529 du 14 mars 2018, le tribunal a annulé la convention de délégation de service public conclue le 27 décembre 2007 ; qu'en application de l'article L. 11 du code de justice administrative, ce jugement est exécutoire, quand bien même le délai pour le contester ne serait pas expiré ; que, par suite, les conclusions présentées par la commune de La Guérinière, sur le fondement des articles 12 et 13 de cette convention, tendant à la condamnation de la société Les Moulins à lui verser une somme globale de 396 731, 08 euros ne peuvent qu'être rejetées ;

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

17. Considérant, que, dans les circonstances de l'espèce, il n'apparaît pas inéquitable de laisser à la charge de chacune des parties les frais exposés et non compris dans les dépens ;

DE C I D E :

Article 12 : La requête de la commune de La Guérinière est rejetée.

Article 13 : Les conclusions de la société Les Moulins au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 14 : Le présent jugement sera notifié à la commune de La Guérinière et à la société Les Moulins.

Délibéré après l'audience du 28 mars 2018



**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

**N° 1309853**  
**N° 1309890**  
**N° 1309891**

---

**SOCIÉTÉ LES MOULINS**

---

**M. A B**  
**Rapporteur**

---

**M. C D**  
**Rapporteur public**

---

Audience du 28 mars 2018  
Lecture du 25 avril 2018

---

18-03-02-01-01

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nantes

(2<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

D) Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 20 décembre 2013, le 8 avril 2014 et le 8 juillet 2016, sous le n°1309853, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal :

11°) d'annuler le titre n° 000308 émis le 12 décembre 2013 par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 5 000 euros au titre des pénalités pour des défaut de présentation des justificatifs comptables pour l'année 2012 ;

12°) de mettre à la charge de la commune une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soutient que :

- le litige ressortit à la compétence du juge administratif ;
- les documents que la commune l'a mise en demeure de produire par lettre du 23 août 2013, ne sont pas au nombre de ceux prévus à l'article 17 de la convention de délégation de service public ;

- le titre est privé de base légale ; la non production des documents énumérés à l'article 17 de la convention n'est pas au nombre des cas permettant l'infliction des pénalités prévues à l'article 19 de la convention ;
- les pénalités ont été émises à la suite d'une mise en demeure irrégulière ;
- elle n'a pas méconnu les dispositions de l'article 17 de la convention ; elle a communiqué ces documents dès le 28 juin 2013 ;
- la convention de délégation de service public fondement du titre litigieux est entachée de nullité ; le montant et les modalités de calcul des redevances prévues aux articles 12 et 13 ne sont pas justifiées en méconnaissance de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ; la redevance définie à l'article 12 de la convention est illégale car elle alimente le budget municipal et correspond à la contrepartie de biens qui n'appartiennent pas à la commune ;
- ces clauses financières étant illicites et indivisibles des autres clauses contractuelles y compris les articles 11, 18 et 19, aucun titre ni aucune facture ne pouvait valablement être émis sur le fondement de cette convention.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 décembre 2015, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mière, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de condamner la société Les Moulins à verser sans délai à la trésorerie la somme totale de 5 000 euros assortie des intérêts contractuels et capitalisation, à compter de la date contractuelle du versement, à compter du 5<sup>ème</sup> jour suivant la notification du jugement, sous une astreinte de 50 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

II) Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 20 décembre 2013, le 8 avril 2014, le 2 novembre 2015 et le 8 juillet 2016, sous le n°1309890, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal :

1°) d'annuler le titre n° 000306 émis le 12 décembre 2013 par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 5 000 euros , au titre des pénalités pour des défaut de présentation des justificatifs comptables au titre de l'année 2010 ;

2°) de mettre à la charge de la commune une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soutient que :

- le litige ressortit à la compétence du juge administratif ;
- les documents que la commune l'a mise en demeure de produire par lettre du 23 août 2013, ne sont pas au nombre de ceux prévus à l'article 17 de la convention de délégation de service public ;

- le titre est privé de base légale ; la non production des documents énumérés à l'article 17 de la convention n'est pas au nombre des cas permettant l'infliction des pénalités prévues à l'article 19 de la convention ;
- les pénalités ont été émises à la suite d'une mise en demeure irrégulière ;
- elle n'a pas méconnu les dispositions de l'article 17 de la convention ; elle a communiqué ces documents dès le 28 juin 2013 ;
- la convention de délégation de service public fondement du titre litigieux est entachée de nullité ; le montant et les modalités de calcul des redevances prévues aux articles 12 et 13 ne sont pas justifiées en méconnaissance de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ; la redevance définie à l'article 12 de la convention est illégale car elle alimente le budget municipal et correspond à la contrepartie de biens qui n'appartiennent pas à la commune ;
- ces clauses financières étant illicites et indivisibles des autres clauses contractuelles y compris les articles 11, 18 et 19, aucun titre ni aucune facture ne pouvait valablement être émis sur le fondement de cette convention.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 décembre 2015, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mière, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de condamner la société Les Moulins à verser sans délai à la trésorerie la somme totale de 5 000 euros assortie des intérêts contractuels et capitalisation, à compter de la date contractuelle du versement, à compter du 5<sup>ème</sup> jour suivant la notification du jugement, sous une astreinte de 50 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

III) Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 20 décembre 2013, le 8 avril 2014, le 2 novembre 2015 et le 8 juillet 2016, sous le n° 1309891, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal :

1°) d'annuler le titre n° 000307 émis le 12 décembre 2013 par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 5 000 euros , au titre des pénalités pour des défaut de présentation des justificatifs comptables au titre de l'année 2011 ;

2°) de mettre à la charge de la commune une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soutient que :

- le litige ressortit à la compétence du juge administratif ;
- les documents que la commune l'a mise en demeure de produire par lettre du 23 août 2013, ne sont pas au nombre de ceux prévus à l'article 17 de la convention de délégation de service public ;

- le titre est privé de base légale ; la non production des documents énumérés à l'article 17 de la convention n'est pas au nombre des cas permettant l'infliction des pénalités prévues à l'article 19 de la convention ;
- les pénalités ont été émises à la suite d'une mise en demeure irrégulière ;
- elle n'a pas méconnu les dispositions de l'article 17 de la convention ; elle a communiqué ces documents dès le 28 juin 2013 ;
- la convention de délégation de service public fondement du titre litigieux est entachée de nullité ; le montant et les modalités de calcul des redevances prévues aux articles 12 et 13 ne sont pas justifiées en méconnaissance de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ; la redevance définie à l'article 12 de la convention est illégale car elle alimente le budget municipal et correspond à la contrepartie de biens qui n'appartiennent pas à la commune ;
- ces clauses financières étant illicites et indivisibles des autres clauses contractuelles y compris les articles 11, 18 et 19, aucun titre ni aucune facture ne pouvait valablement être émis sur le fondement de cette convention.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 décembre 2015, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mière, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de condamner la société Les Moulins à verser sans délai à la trésorerie la somme totale de 5 000 euros assortie des intérêts contractuels et capitalisation, à compter de la date contractuelle du versement, à compter du 5<sup>ème</sup> jour suivant la notification du jugement, sous une astreinte de 50 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les pièces des dossiers.

Par, lettres du 20 mars 2018, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le tribunal était susceptible de soulever d'office le moyen tiré de ce que la convention de délégation de service public conclue le 27 décembre 2007, fondement des titres exécutoires litigieux, a été annulée, par un jugement n° 1501506 et n° 1501529 du 14 mars 2018.

Par des mémoires, enregistrés le 26 mars 2018, la société Les Moulins, a présenté ses observations.

Elle soutient que les titres exécutoires litigieux doivent être annulés, par voie de conséquence de l'annulation de la convention de délégation de service public du 27 décembre 2007.

Vu :

- 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. B ,
- les conclusions de M. D, rapporteur public,
- et les observations de Me Liebeaux représentant la société Les Moulins, et de Me Ozanne, substituant Me Le Mière, représentant la commune de La Guérinière.

18. Considérant que, par une convention de délégation de service public du 27 décembre 2007, la commune de La Guérinière (Vendée) a confié à la société Les Moulins, l'exploitation d'un terrain de camping pour une durée de quinze ans ; que l'article 17 de la convention prévoit que l'exploitant délégataire transmet chaque année, avant le 15 mars, à la commune un compte rendu financier comprenant un état des dépenses et des recettes, un compte de résultat et le bilan ainsi que les annexes ; que, par lettre du 21 août 2013, la commune de La Guérinière a informé la société requérante que les comptes rendus financiers des saisons 2010, 2011 et 2012 n'étaient pas complets et qu'une pénalité de 50 euros par jour de retard allait lui être décomptée à compter de la réception du courrier jusqu'à réception des documents visés à l'article 17 de la convention ; que, par les requêtes n° 1309853, n° 1309890 et n° 1309891, la société Les Moulins demande au tribunal d'annuler les titres n° 000308, n° 000306 et n° 000307, émis le 12 décembre 2013 par la commune de La Guérinière, mettant chacun à sa charge l'obligation de payer une somme de 5 000 euros correspondant à 100 jours de retard entre le 23 août 2013 et le 30 novembre 2013, pour la communication des documents justificatifs comptables au titre, respectivement, des années 2012, 2010 et 2011 ;

19. Considérant que les requêtes n° 1309853, n° 1309890 et n° 1309891 présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un même jugement ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens des requêtes :

20. Considérant que, par un jugement n° 1501506 et n°1501529 du 14 mars 2018, le tribunal a annulé la convention de délégation de service public, conclue le 27 décembre 2007, qui constituait le fondement des titres exécutoires n° 000306, 000307 et n° 000308 émis le 12 décembre 2013, par la commune de La Guérinière ; que, par suite, la société Les Moulins est fondée à soutenir que ces titres exécutoires sont dépourvus de base légale, et à en demander, pour ce motif, l'annulation ;

Sur les conclusions reconventionnelles de la commune de La Guérinière :

21. Considérant que, compte tenu de l'annulation contentieuse de la convention de délégation de service public du 27 décembre 2007, les conclusions présentées par la commune de la Guérinière, dans les instances n° 1309853, n° 1309890 et n° 1309891, tendant, sur le

fondement de cette convention, à la condamnation de la société Les Moulins au paiement des sommes mises à sa charge par les titres litigieux, doivent être rejetées, ainsi que, par voie de conséquence, ses conclusions à fin d'injonction et d'astreinte ;

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

22. Considérant, que, dans les circonstances de l'espèce, il n'apparaît pas inéquitable de laisser à la charge de chacune des parties les frais qu'elles ont exposés dans les instances n° 1309853, n°1309890 et n°1309891, non compris dans les dépens ;

#### DECIDE :

Article 15 : Les titres exécutoires n° 000306, n°000307 et n°000308 émis le 12 décembre 2013 par la commune de La Guérinière sont annulés.

Article 16 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 17 : Le présent jugement sera notifié à la société Les Moulins, à la commune de La Guérinière et au directeur départemental des finances publiques de la Vendée.

Délibéré après l'audience du 28 mars 2018 , à laquelle siégeaient :

Mme E, présidente,  
M. B , premier conseiller,  
M. F, conseiller.

Lu en audience publique, le 25 avril 2018.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

**N 1402942  
N°1402943  
N°1402944**

---

**SOCIÉTÉ LES MOULINS**

---

**M. A B  
Rapporteur**

---

**M. C D  
Rapporteur public**

---

Audience du 28 mars 2018  
Lecture du 25 avril 2018

---

18-03-02-01-01

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nantes

(2<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

I) Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 4 avril 2014 et le 2 septembre 2016, sous le n° 1402942, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal :

13°) d'annuler le titre n° 53 émis le 28 mars 2014 par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 4 500 euros , au titre des pénalités ayant couru sur la période du 1<sup>er</sup> décembre 2013 au 28 février 2014, dues en raison des défaut de présentation des justificatifs comptables au titre de l'année 2012 ;

14°) de mettre à la charge de la commune une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soutient que :

- le litige ressortit à la compétence du juge administratif ;
- les documents que la commune l'a mise en demeure de produire par lettre du 23 août 2013, ne sont pas au nombre de ceux prévus à l'article 17 de la convention de délégation de service public ;

- le titre est privé de base légale ; la non production des documents énumérés à l'article 17 de la convention n'est pas au nombre des cas permettant l'infliction des pénalités prévues à l'article 19 de la convention ;

- les pénalités ont été émises à la suite d'une mise en demeure irrégulière ;

- elle n'a pas méconnu les dispositions de l'article 17 de la convention ; elle a communiqué ces documents dès le 28 juin 2013 ;

- la convention de délégation de service public fondement du titre litigieux est entachée de nullité : d'une part, en effet, le montant et les modalités de calcul des redevances prévues aux articles 12 et 13 ne sont pas justifiées en méconnaissance de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ; d'autre part, la redevance définie à l'article 12 de la convention est illégale car elle alimente le budget municipal et correspond à la contrepartie de biens qui n'appartiennent pas à la commune ;

- ces clauses financières étant illicites et indivisibles des autres clauses contractuelles y compris les articles 11, 18 et 19, aucun titre ni aucune facture ne pouvait valablement être émis sur le fondement de cette convention.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 décembre 2015, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mière, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de condamner la société Les Moulins à verser sans délai à la trésorerie la somme totale de 5 000 euros assortie des intérêts contractuels et capitalisation, à compter de la date contractuelle du versement, à compter du 5<sup>ème</sup> jour suivant la notification du jugement, sous une astreinte de 50 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

II) Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés le 4 avril 2014 et le 2 septembre 2016, sous le n° 1402943, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal :

1°) d'annuler le titre n° 54 émis le 28 mars 2014 par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 4 500 euros, au titre des pénalités ayant couru sur la période du 1<sup>er</sup> décembre 2013 au 28 février 2014, dues en raison des défaut de présentation des justificatifs comptables au titre de l'année 2011 ;

2°) de mettre à la charge de la commune une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soutient que :

- le litige ressortit à la compétence du juge administratif ;

- les documents que la commune l'a mise en demeure de produire par lettre du 23 août 2013, ne sont pas au nombre de ceux prévus à l'article 17 de la convention de délégation de service public ;



- le titre est privé de base légale ; la non production des documents énumérés à l'article 17 de la convention n'est pas au nombre des cas permettant l'infliction des pénalités prévues à l'article 19 de la convention ;
- les pénalités ont été émises à la suite d'une mise en demeure irrégulière ;
- elle n'a pas méconnu les dispositions de l'article 17 de la convention ; elle a communiqué ces documents dès le 28 juin 2013 ;
- la convention de délégation de service public fondement du titre litigieux est entachée de nullité : d'une part, en effet, le montant et les modalités de calcul des redevances prévues aux articles 12 et 13 ne sont pas justifiées en méconnaissance de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ; d'autre part, la redevance définie à l'article 12 de la convention est illégale car elle alimente le budget municipal et correspond à la contrepartie de biens qui n'appartiennent pas à la commune ;
- ces clauses financières étant illicites et indivisibles des autres clauses contractuelles y compris les articles 11, 18 et 19, aucun titre ni aucune facture ne pouvait valablement être émis sur le fondement de cette convention.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 décembre 2015, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mière, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de condamner la société Les Moulins à verser sans délai à la trésorerie la somme totale de 5 000 euros assortie des intérêts contractuels et capitalisation, à compter de la date contractuelle du versement, à compter du 5<sup>ème</sup> jour suivant la notification du jugement, sous une astreinte de 50 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

III) Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés le 4 avril 2014 et le 2 septembre 2016, sous le n° 1402944, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal :

1°) d'annuler le titre n° 55 émis le 28 mars 2014 par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 4 500 euros , au titre des pénalités ayant couru sur la période du 1<sup>er</sup> décembre 2013 au 28 février 2014, dues en raison des défaut de présentation des justificatifs comptables au titre de l'année 2010 ;

2°) de mettre à la charge de la commune une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soutient que :

- le litige ressortit à la compétence du juge administratif ;
- les documents que la commune l'a mise en demeure de produire par lettre du 23 août 2013, ne sont pas au nombre de ceux prévus à l'article 17 de la convention de délégation de service public ;

- le titre est privé de base légale ; la non production des documents énumérés à l'article 17 de la convention n'est pas au nombre des cas permettant l'infliction des pénalités prévues à l'article 19 de la convention ;
- les pénalités ont été émises à la suite d'une mise en demeure irrégulière ;
- elle n'a pas méconnu les dispositions de l'article 17 de la convention ; elle a communiqué ces documents dès le 28 juin 2013 ;
- la convention de délégation de service public fondement du titre litigieux est entachée de nullité : d'une part, en effet, le montant et les modalités de calcul des redevances prévues aux articles 12 et 13 ne sont pas justifiées en méconnaissance de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ; d'autre part, la redevance définie à l'article 12 de la convention est illégale car elle alimente le budget municipal et correspond à la contrepartie de biens qui n'appartiennent pas à la commune ;
- ces clauses financières étant illicites et indivisibles des autres clauses contractuelles y compris les articles 11, 18 et 19, aucun titre ni aucune facture ne pouvait valablement être émis sur le fondement de cette convention.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 décembre 2015, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mière, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de condamner la société Les Moulins à verser sans délai à la trésorerie la somme totale de 5 000 euros assortie des intérêts contractuels et capitalisation, à compter de la date contractuelle du versement, à compter du 5<sup>ème</sup> jour suivant la notification du jugement, sous une astreinte de 50 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les pièces des dossiers.

Par, lettres du 20 mars 2018, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le tribunal était susceptible de soulever d'office le moyen tiré de ce que la convention de délégation de service public conclue le 27 décembre 2007, fondement des titres exécutoires litigieux, a été annulée, par un jugement n° 1501506 et n° 1501529 du 14 mars 2018.

Par des mémoires, enregistrés le 26 mars 2018, la société Les Moulins, a présenté ses observations sur ce moyen relevé d'office.

Elle soutient que les titres exécutoires litigieux doivent être annulés, par voie de conséquence de l'annulation de la convention de délégation de service public du 27 décembre 2007.

Vu :

- 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. B ,
- les conclusions de M. D, rapporteur public,
- et les observations de Me Liebeaux représentant la société Les Moulins, et de Me Ozanne, substituant Me Le Mière, représentant la commune de La Guérinière.

23. Considérant que, par une convention de délégation de service public du 27 décembre 2007, la commune de La Guérinière (Vendée) a confié à la société Les Moulins, l'exploitation d'un terrain de camping pour une durée de quinze ans ; que l'article 17 de la convention prévoit que l'exploitant délégataire transmet chaque année avant le 15 mars à la commune un compte rendu financier comprenant un état des dépenses et des recettes, un compte de résultat et le bilan ainsi que les annexes ; que, par lettre du 21 août 2013, la commune de La Guérinière a informé la société requérante que les comptes rendus financiers des saisons 2010, 2011 et 2012 n'étaient pas complets et qu'une pénalité de 50 euros par jour de retard allait lui être décomptée à compter de la réception du courrier jusqu'à réception des documents visés à l'article 17 de la convention ; que, par des requêtes n° 1402942, n° 1402943 et n° 1402944, la société Les Moulins demande au tribunal d'annuler les titres exécutoires n° 53, n° 54 et n° 55 émis le 28 mars 2014 par la commune de La Guérinière, mettant chacun à sa charge l'obligation de payer une somme de 4 500 euros correspondant à 90 jours de retard entre le 1er décembre 2013 et le 28 février 2014 pour la communication des justificatifs comptables au titre respectivement des années 2012, 2011 et 2010 ;

24. Considérant que les requêtes n° 1402942, n° 1402943 et n° 1402944 présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un même jugement ;

Sur les conclusions à fin d'annulation du titre litigieux :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête :

25. Considérant que, par un jugement n° 1501506 et n° 1501529, du 14 mars 2018, le tribunal a annulé la convention de délégation de service public, conclue le 27 décembre 2007, qui constituait le fondement des titres exécutoires litigieux ; que, par suite, la société requérante est fondée à soutenir que les titres exécutoires litigieux n° 53, 54 et 55 émis le 28 mars 2014 sont dépourvus de base légale, et à en demander, pour ce motif, l'annulation ;

Sur les conclusions reconventionnelles de la commune de La Guérinière :

26. Considérant que, compte tenu de l'annulation contentieuse de la convention de délégation de service public du 27 décembre 2007, les conclusions présentées par la commune de la Guérinière, dans les instances n° 1402942, n°1402943 et n° 1402944, tendant, sur le fondement de cette convention, à la condamnation de la société Les Moulins au paiement des

sommes mises à sa charge par les titres litigieux, doivent être rejetées, ainsi que par voie de conséquence, ses conclusions à fin d'injonction et d'astreinte ;

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

27. Considérant, que dans les circonstances de l'espèce il n'apparaît pas inéquitable de laisser à la charge de chacune des parties les frais qu'elles ont exposés dans les instances n° 1402942, n° 1402943 et n° 1402944, non compris dans les dépens ;

#### DECIDE :

Article 18 : Les titres exécutoires n° 53, 54 et 55 émis le 28 mars 2014 par la commune de La Guérinière sont annulés.

Article 19 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 20 : Le présent jugement sera notifié à la société Les Moulins, à la commune de La Guérinière et au directeur départemental des finances publiques de la Vendée.

Délibéré après l'audience du 28 mars 2018 , à laquelle siégeaient :

Mme E, présidente,  
M. B , premier conseiller,  
M. F, conseiller.

Lu en audience publique, le 25 avril 2018.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

**N° 1404904  
N° 1404905  
N° 1404906  
N° 1404907**

---

**SOCIÉTÉ LES MOULINS**

---

**M. A B  
Rapporteur**

---

**M. C D  
Rapporteur public**

---

Audience du 28 mars 2018  
Lecture du 25 avril 2018

---

18-03-02-01-01

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nantes

(2<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

I) Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés le 5 juin 2014, le 26 octobre 2015 et le 13 septembre 2016, sous le n° 1404904, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal :

15°) d'annuler le titre n° 94 émis le 2 juin 2014 par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 4 700 euros , au titre des pénalités ayant couru sur la période du 1<sup>er</sup> mars 2014 au 2 juin 2014, dues en raison des défaut de présentation des justificatifs comptables au titre de l'année 2010 ;

16°) de mettre à la charge de la commune une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soutient que :

- le litige ressortit à la compétence du juge administratif ;
- les documents que la commune l'a mise en demeure de produire par lettre du 23 août 2013, ne sont pas au nombre de ceux prévus à l'article 17 de la convention de délégation de service public ;

- le titre est privé de base légale ; la non production des documents énumérés à l'article 17 de la convention n'est pas au nombre des cas permettant l'infliction des pénalités prévues à l'article 19 de la convention ;
- les pénalités ont été émises à la suite d'une mise en demeure irrégulière ;
- elle n'a pas méconnu les dispositions de l'article 17 de la convention ; elle a communiqué ces documents dès le 28 juin 2013 ;
- la convention de délégation de service public fondement du titre litigieux est entachée de nullité : d'une part, en effet, le montant et les modalités de calcul des redevances prévues aux articles 12 et 13 ne sont pas justifiées en méconnaissance de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ; d'autre part, la redevance définie à l'article 12 de la convention est illégale car elle alimente le budget municipal et correspond à la contrepartie de biens qui n'appartiennent pas à la commune ;
- ces clauses financières étant illicites et indivisibles des autres clauses contractuelles y compris les articles 11, 18 et 19, aucun titre ni aucune facture ne pouvait valablement être émis sur le fondement de cette convention.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 juillet 2016, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mièrre, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de condamner la société Les Moulins à verser sans délai à la trésorerie la somme totale de 4 700 euros assortie des intérêts contractuels et capitalisation, à compter de la date contractuelle du versement, à compter du 5<sup>ème</sup> jour suivant la notification du jugement, sous une astreinte de 50 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

II) Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés le 5 juin 2014, le 26 octobre 2015 et le 13 septembre 2016, sous le n° 1404905, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal :

1°) d'annuler le titre n° 95 émis le 2 juin 2014 par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 4 700 euros , au titre des pénalités ayant couru sur la période du 1<sup>er</sup> mars 2014 au 2 juin 2014, dues en raison des défaut de présentation des justificatifs comptables au titre de l'année 2011 ;

2°) de mettre à la charge de la commune une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soutient que :

- le litige ressortit à la compétence du juge administratif ;

- les documents que la commune l'a mise en demeure de produire par lettre du 23 août 2013, ne sont pas au nombre de ceux prévus à l'article 17 de la convention de délégation de service public ;
- le titre est privé de base légale ; la non production des documents énumérés à l'article 17 de la convention n'est pas au nombre des cas permettant l'infliction des pénalités prévues à l'article 19 de la convention ;
- les pénalités ont été émises à la suite d'une mise en demeure irrégulière ;
- elle n'a pas méconnu les dispositions de l'article 17 de la convention ; elle a communiqué ces documents dès le 28 juin 2013 ;
- la convention de délégation de service public fondement du titre litigieux est entachée de nullité : d'une part, en effet, le montant et les modalités de calcul des redevances prévues aux articles 12 et 13 ne sont pas justifiées en méconnaissance de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ; d'autre part, la redevance définie à l'article 12 de la convention est illégale car elle alimente le budget municipal et correspond à la contrepartie de biens qui n'appartiennent pas à la commune ;
- ces clauses financières étant illicites et indivisibles des autres clauses contractuelles y compris les articles 11, 18 et 19, aucun titre ni aucune facture ne pouvait valablement être émis sur le fondement de cette convention.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 juillet 2016, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mièrre, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de condamner la société Les Moulins à verser sans délai à la trésorerie la somme totale de 4 700 euros assortie des intérêts contractuels et capitalisation, à compter de la date contractuelle du versement, à compter du 5<sup>ème</sup> jour suivant la notification du jugement, sous une astreinte de 50 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

III) Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés le 5 juin 2014, le 26 octobre 2015 et le 13 septembre 2016, sous le n° 1404906, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal :

1°) d'annuler le titre n° 96 émis le 2 juin 2014 par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 4 700 euros, au titre des pénalités ayant couru sur la période du 1<sup>er</sup> mars 2014 au 2 juin 2014, dues en raison des défaut de présentation des justificatifs comptables au titre de l'année 2012 ;

2°) de mettre à la charge de la commune une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soutient que :

- le litige ressortit à la compétence du juge administratif ;
- les documents que la commune l'a mise en demeure de produire par lettre du 23 août 2013, ne sont pas au nombre de ceux prévus à l'article 17 de la convention de délégation de service public ;
- le titre est privé de base légale ; la non production des documents énumérés à l'article 17 de la convention n'est pas au nombre des cas permettant l'infliction des pénalités prévues à l'article 19 de la convention ;
- les pénalités ont été émises à la suite d'une mise en demeure irrégulière ;
- elle n'a pas méconnu les dispositions de l'article 17 de la convention ; elle a communiqué ces documents dès le 28 juin 2013 ;
- la convention de délégation de service public fondement du titre litigieux est entachée de nullité : d'une part, en effet, le montant et les modalités de calcul des redevances prévues aux articles 12 et 13 ne sont pas justifiées en méconnaissance de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ; d'autre part, la redevance définie à l'article 12 de la convention est illégale car elle alimente le budget municipal et correspond à la contrepartie de biens qui n'appartiennent pas à la commune ;
- ces clauses financières étant illicites et indivisibles des autres clauses contractuelles y compris les articles 11, 18 et 19, aucun titre ni aucune facture ne pouvait valablement être émis sur le fondement de cette convention.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 juillet 2016, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mière, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de condamner la société Les Moulins à verser sans délai à la trésorerie la somme totale de 4 700 euros assortie des intérêts contractuels et capitalisation, à compter de la date contractuelle du versement, à compter du 5<sup>ème</sup> jour suivant la notification du jugement, sous une astreinte de 50 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

IV) Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés le 5 juin 2014, le 26 octobre 2015 et le 13 septembre 2016, sous le n° 1404907, la société Les Moulins, représentée par Me Benjamin, demande au tribunal :

1°) d'annuler le titre n° 97 émis le 2 juin 2014 par la commune de la Guérinière, mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 3 950 euros , au titre des pénalités ayant couru sur la période du 16 mars 2014 au 2 juin 2014, dues en raison des défaut de présentation des justificatifs comptables au titre de l'année 2013 ;

2°) de mettre à la charge de la commune une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;



La société soutient que :

- le litige ressortit à la compétence du juge administratif ;
- les documents que la commune l'a mise en demeure de produire par lettre du 23 août 2013, ne sont pas au nombre de ceux prévus à l'article 17 de la convention de délégation de service public ;
- le titre est privé de base légale ; la non production des documents énumérés à l'article 17 de la convention n'est pas au nombre des cas permettant l'infliction des pénalités prévues à l'article 19 de la convention ;
- les pénalités ont été émises à la suite d'une mise en demeure irrégulière ;
- elle n'a pas méconnu les dispositions de l'article 17 de la convention ; elle a communiqué ces documents dès le 28 juin 2013 ;
- la convention de délégation de service public fondement du titre litigieux est entachée de nullité : d'une part, en effet, le montant et les modalités de calcul des redevances prévues aux articles 12 et 13 ne sont pas justifiées en méconnaissance de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ; d'autre part, la redevance définie à l'article 12 de la convention est illégale car elle alimente le budget municipal et correspond à la contrepartie de biens qui n'appartiennent pas à la commune ;
- ces clauses financières étant illicites et indivisibles des autres clauses contractuelles y compris les articles 11, 18 et 19, aucun titre ni aucune facture ne pouvait valablement être émis sur le fondement de cette convention.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 juillet 2016, la commune de la Guérinière, représentée par Me Le Mière, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de condamner la société Les Moulins à verser sans délai à la trésorerie la somme totale de 3 950 euros assortie des intérêts contractuels et capitalisation, à compter de la date contractuelle du versement, à compter du 5<sup>ème</sup> jour suivant la notification du jugement, sous une astreinte de 50 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la société Les Moulins une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les pièces des dossiers.

Par lettres du 20 mars 2018, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le tribunal était susceptible de soulever d'office le moyen tiré de ce que la convention de délégation de service public conclue le 27 décembre 2007, fondement des titres exécutoires litigieux, a été annulée, par un jugement n° 1501506 et n° 1501529, du 14 mars 2018.

Par des mémoires, enregistrés le 26 mars 2018, la société Les Moulins, a présenté ses observations sur ce moyen relevé d'office.

Elle soutient que les titres exécutoires litigieux doivent être annulés, par voie de conséquence de l'annulation de la convention de délégation de service public du 27 décembre 2007.

Vu :

- 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. B ,
- les conclusions de M. D, rapporteur public,
- et les observations de Me Liebeaux représentant la société Les Moulins, et de Me Ozanne, substituant Me Le Mière, représentant la commune de La Guérinière.

28. Considérant que, par une convention de délégation de service public du 27 décembre 2007, la commune de La Guérinière (Vendée) a confié à la société Les Moulins, l'exploitation d'un terrain de camping pour une durée de quinze ans ; que l'article 17 de la convention prévoit que l'exploitant délégataire transmet chaque année avant le 15 mars à la commune un compte rendu financier comprenant un état des dépenses et des recettes, un compte de résultat et le bilan ainsi que les annexes ; que, par lettre du 21 août 2013, la commune de La Guérinière a informé la société requérante que les comptes rendus financiers des saisons 2010, 2011 et 2012 n'étaient pas complets et qu'une pénalité de 50 euros par jour de retard allait lui être décomptée à compter de la réception du courrier jusqu'à réception des documents visés à l'article 17 de la convention ; que, par trois requêtes n° 1404904, n° 1404905 et n° 1404906, la société Les Moulins demande au tribunal d'annuler les titres exécutoires n° 94, n° 95 et n° 96 émis le 2 juin 2014 par la commune de La Guérinière, mettant chacun à sa charge l'obligation de payer une somme de 4 700 euros correspondant à 94 jours de retard entre le 1er mars 2014 et le 2 juin 2014 pour la communication des justificatifs comptables au titre respectivement des années 2010, 2011 et 2012 ; que, par une quatrième requête n° 1404907, la société Les Moulins demande au tribunal d'annuler le titre exécutoire n° 97 émis le 2 juin 2014 par la commune et mettant à sa charge l'obligation de payer une somme de 3 950 euros correspondant à 79 jours de retard entre le 16 mars 2014 et le 2 juin 2014 pour la communication des justificatifs comptables au titre de l'année 2013 ;

29. Considérant que les requêtes n° 1404904, n° 1404905, n° 1404906 et n° 1404907 présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un même jugement ;

#### Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens des requêtes :

30. Considérant que, par un jugement n° 1501506 et n° 1501529, du 14 mars 2018, le tribunal a annulé la convention de délégation de service public conclue le 27 décembre 2007, qui constituait le fondement des titres exécutoires n° 94, 95, 96 et 97, émis le 2 juin 2014 par la commune de La Guérinière ; que, par suite, la société Les Moulins est fondée à

soutenir que ces titres exécutoires sont dépourvus de base légale, et à en demander, pour ce motif, l'annulation ;

Sur les conclusions reconventionnelles de la commune de La Guérinière:

31. Considérant que compte tenu de l'annulation contentieuse de la convention de délégation de service public du 27 décembre 2007, les conclusions présentées par la commune de la Guérinière, dans les instances n° 1404904, n°1404905 , n°1404906 et n° 1404907, tendant, sur le fondement de cette convention, à la condamnation de la société Les Moulins au paiement des sommes mises à sa charge par les titres litigieux, doivent être rejetées, ainsi que par voie de conséquence, ses conclusions à fin d'injonction et d'astreinte ;

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

32. Considérant, que dans les circonstances de l'espèce il n'apparaît pas inéquitable de laisser à la charge de chacune des parties les frais qu'elles ont exposés dans les instances n° 1404904, n°1404905, n°1404906 et n° 1404907, non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 21 : Les titres exécutoires n° 94, 95, 96 et 97, émis le 2 juin 2014 par la commune de La Guérinière sont annulés.

Article 22 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.