

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N°1508347

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**SYNDICAT MIXTE DU CIRCUIT DES 24
HEURES DU MANS**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. C... D...
Rapporteur

Le tribunal administratif de Nantes

(2^{ème} chambre)

M. E... F...
Rapporteur public

Audience du 15 novembre 2017
Lecture du 15 décembre 2017

135-01-03
39-03-03
C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 5 octobre 2015 et 10 juin 2017, le syndicat mixte du Circuit des 24 heures du Mans, représenté par Me Landry demande au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à lui verser une somme de 2 165 000 euros en réparation du préjudice qu'il estime avoir subi du fait de la décision supprimant le service de contrôle de la circulation aérienne sur l'aérodrome du Mans Arnage ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le syndicat mixte soutient que :

- par l'article 16 de la convention de transfert, des 20 et 22 décembre 2006, l'Etat s'est engagé à assurer le contrôle de la circulation aérienne ; en supprimant le service de contrôle de la navigation aérienne de l'aérodrome du Mans, l'Etat a méconnu ses obligations contractuelles et a unilatéralement rompu l'équilibre du transfert ; la responsabilité contractuelle de l'Etat est ainsi engagée ;

- l'équilibre de la convention de transfert a été rompu ; le syndicat mixte a été contraint d'endosser la charge financière d'un service dit « AFIS », d'information de vol et d'alerte, mais

laissant les décisions d'atterrissage et d'envol aux pilotes ; par voie de conséquence l'économie de la délégation de service public conclue avec la chambre de commerce et d'industrie a également été bouleversée ;

- en application de l'article 35 de la convention de délégation de service public, le syndicat mixte était tenu de prendre en charge le surcoût lié à l'obligation de mettre en œuvre un service AFIS ;

- son préjudice correspond non seulement à la rémunération des agents AFIS mais aussi aux achats et charges externes, aux dotations aux provisions ainsi qu'aux contributions versées à ce service ; son préjudice s'élève ainsi à la somme de 165 000 euros au titre de l'année 2014 et à 200 000 euros pour chacune des dix années suivantes ;

- à titre subsidiaire, si la responsabilité de l'Etat n'était pas engagée sur le terrain contractuel, sa responsabilité extracontractuelle devrait être retenue ; si le service de contrôle de la navigation aérienne ne pouvait donner lieu à contrat, le syndicat mixte doit, en tout état de cause, être indemnisé des dépenses grevant le transfert de la gestion de l'aérodrome du Mans-Arnage, telles que le coût de la subvention accordée au délégataire, la CCI du Mans, et de la Sarthe, dans la mesure où les coûts de ce service constituent une économie pour l'Etat ;

- à titre très subsidiaire, la théorie du fait du prince devrait recevoir application ; la fermeture du service de contrôle de l'aérodrome Le Mans Arnage affecte les conditions juridiques et financières ayant conditionné le transfert de l'aérodrome et le consentement du syndicat mixte à ce transfert ;

- en signant l'avenant n°2 à la délégation de service public portant participation au coût du service AFIS, le syndicat mixte n'a pas commis de faute ;

- les dispositions de l'article R. 224-1 du code de l'aviation civile ne permettent pas d'instaurer une redevance sur les usagers du service AFIS ; en tout état de cause, l'instauration d'une redevance ne permet pas d'équilibrer le coût de ce service ; au surplus, l'augmentation de la redevance serait préjudiciable à l'activité de l'aérodrome, compte tenu du caractère concurrentiel de l'activité aéroportuaire.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 22 février 2016 et 19 juillet 2017, le ministre de la transition écologique et solidaire, représenté par Me Pichon, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge du syndicat mixte, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- l'Etat n'a commis aucune faute en fermant le service local de contrôle aérien de l'aérodrome du Mans Arnage ;

- la convention de transfert ne lui faisait aucunement obligation de maintenir un service de contrôle aérien sur l'aérodrome ; le service de contrôle aérien est une compétence exclusive de l'Etat ; l'opportunité d'assurer ou non le contrôle aérien sur un aérodrome relève de son pouvoir souverain ;

- la fermeture du service n'a pas déclassé l'aérodrome du Mans ; la direction générale de l'aviation civile a accompagné le syndicat mixte dans la mise en œuvre d'un service AFIS ; le retrait des services de contrôle aérien s'est opéré de manière graduelle jusqu'à l'arrêt de cette mission le 4 août 2014 ; un service de contrôle aérien est assuré lors de la course automobile des 24 heures du Mans ;

- subsidiairement, le syndicat mixte a commis une faute à l'origine de son propre préjudice ; le syndicat mixte, en acceptant de conclure l'avenant n°2 au contrat de délégation de service public par lequel il accepte de verser une subvention complémentaire à la

chambre de commerce et d'industrie au titre du service AFIS, s'est lui-même positionné dans une situation défavorable ;

- il appartenait à la chambre de commerce et d'industrie, exploitant l'aérodrome, soit d'assumer seule les frais relatifs à la mise en place d'un service AFIS, soit de mettre en œuvre une redevance sur les usagers du service AFIS ;
- à titre très subsidiaire, faute d'être justifié, le préjudice allégué n'est pas suffisamment établi ; il appartient au syndicat mixte de produire l'ensemble des pièces justifiant la réalité et l'étendue de son préjudice ;
- les conclusions subsidiaires tendant à la mise en œuvre de la responsabilité extracontractuelle de l'Etat et de la théorie du fait du prince, sont irrecevables car fondées sur des causes juridiques différentes de la responsabilité contractuelle, seule invoquée avant l'expiration du délai de recours.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'aviation civile ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 ;
- le décret n° 2007-1615 du 15 novembre 2007 ;
- 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. D...,
- les conclusions de M. F..., rapporteur public,
- les observations de Me Landry représentant le syndicat mixte du Circuit des 24 heures du Mans ;
- et les observations de Me Pichon, représentant le ministre chargé de l'aviation civile.

1. Considérant que, par convention conclue les 20 et 22 décembre 2006, sur le fondement de l'article 28 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, l'Etat a transféré au syndicat mixte du Circuit des 24 heures du Mans le patrimoine et les compétences relatives à l'aménagement, l'entretien et la gestion de l'aérodrome Le Mans Arnage ; que, par une convention de délégation de service public, conclue le 19 novembre 2009 pour une durée de quinze ans, le syndicat mixte a confié à la chambre de commerce et d'industrie du Mans et de la Sarthe l'exploitation de l'aérodrome ; que, par courrier du 26 novembre 2013, le directeur des services de la navigation aérienne de la direction générale de l'aviation civile a informé la chambre de commerce et d'industrie du Mans et de la Sarthe de la décision du ministre de supprimer le service de contrôle de la navigation aérienne sur l'aérodrome Le Mans Arnage, au vu du trafic aérien total et du niveau d'activité commerciale de la plateforme aéroportuaire ; qu'en remplacement du service de contrôle aérien jusque là assuré par l'Etat, l'exploitant de l'aérodrome du Mans Arnage a mis en œuvre un service d'information de vol, dit service « AFIS » ; qu'afin de compenser les charges supplémentaires liées à la mise en œuvre de ce service, le syndicat mixte et la chambre de commerce et d'industrie du Mans ont conclu, le 1^{er} janvier 2014, un avenant n°2 à la convention de délégation de service public,

prévoyant le versement par le syndicat mixte d'une subvention de fonctionnement d'un montant de 165 000 euros HT pour l'année 2014 et de 195 000 euros HT pour chacune des dix années suivantes à la chambre de commerce et d'industrie du Mans et de la Sarthe ; que, par lettre du 9 juin 2015 le syndicat mixte du Circuit des 24 heures du Mans a demandé au ministre chargé de l'aviation civile de lui verser une somme de 2 165 000 euros en réparation du préjudice qu'il estime avoir subi du fait de la suppression du service de contrôle aérien de l'aérodrome Le Mans Arnage et correspondant à la subvention de fonctionnement consentie à la chambre de commerce et d'industrie par l'avenant susmentionné ; que le ministre a rejeté cette demande, par décision du 6 août 2015 ; que, par la présente requête, le syndicat mixte du Circuit des 24 heures du Mans doit être regardé comme demandant la condamnation de l'Etat à lui verser une somme de 2 165 000 euros en réparation du préjudice subi du fait de la suppression du service de contrôle de la navigation aérienne de l'aérodrome Le Mans Arnage ;

Sur la responsabilité contractuelle pour faute de l'Etat :

2. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 28 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales : « *I.-La propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion des aérodromes civils appartenant à l'Etat à la date de publication de la présente loi sont transférés, au plus tard, le 1er mars 2007 et dans les conditions fixées au présent article, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements dans le ressort géographique desquels sont situées ces infrastructures. (...) III.-Pour chaque aérodrome transféré, une convention conclue entre l'Etat et le bénéficiaire dans les conditions prévues à l'article L. 221-1 du code de l'aviation civile ou, à défaut, un arrêté du ministre chargé de l'aviation civile dresse un diagnostic de l'état de l'aérodrome, définit les modalités du transfert et fixe sa date d'entrée en vigueur. (...)* » ;

3. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 16 de la convention conclue les 20 et 22 décembre 2006 entre l'Etat et le syndicat mixte du Circuit des 24 heures du Mans pour le transfert de l'aérodrome du Mans Arnage : « *16-1 Sur l'aérodrome considéré, le service de contrôle de la navigation aérienne et celui de la météorologie aéronautique sont rendus par l'Etat et l'établissement public Météo-France selon les modalités et avec les moyens qu'ils jugent nécessaires et appropriés, aux horaires établis par l'Etat après consultation du bénéficiaire. / 16-2 Quand il assure le contrôle d'aérodrome, l'Etat exécute et finance les tâches suivantes : a) l'achat, l'installation et l'entretien des équipements (...).* » ;

4. Considérant que les stipulations précitées de l'article 16 de la convention de transfert de l'aérodrome d'Arnage ont uniquement pour objet de constater, qu'à la date du transfert de l'aérodrome Le Mans Arnage, le contrôle de la circulation aérienne y est exercé par l'Etat et de décrire les tâches et moyens que ses services assurent et financent à cette fin ; que ces stipulations ne comportent pas d'engagement par l'Etat à garantir le maintien, sans limitation de durée, du service de contrôle de la navigation aérienne sur cet aérodrome ; que, dès lors, la suppression de ce service, le 4 août 2014, n'est pas intervenue en méconnaissance des stipulations de l'article 16 de la convention de transfert ; que, par suite, le syndicat mixte du Circuit des 24 heures du Mans n'est pas fondé à se prévaloir de la responsabilité de l'Etat pour manquement à ses obligations contractuelles ; que ses conclusions indemnitaires présentées sur ce fondement doivent, par suite, être rejetées ;

Sur les autres fondements de responsabilité invoqués :

5. Considérant que si, dans son mémoire enregistré le 10 juin 2017, le syndicat mixte du Circuit des 24 heures du Mans demande à être indemnisé, à titre subsidiaire sur le fondement

de la responsabilité extracontractuelle de l'Etat et, à titre très subsidiaire, sur le fondement de la théorie dite du « fait du prince », de telles demandes, présentées au-delà du délai de deux mois suivant l'introduction de son recours contentieux, sont fondées sur des causes juridiques distinctes de la faute contractuelle, seule invoquée dans sa requête ; que ces conclusions subsidiaires sont, par suite, irrecevables ;

6. Considérant qu'en tout état de cause, d'une part, le syndicat mixte du Circuit des 24 heures du Mans ne démontre pas que la décision de suppression du service de contrôle de navigation aérienne sur l'aérodrome Le Mans Arnage serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ni qu'elle procurerait à l'Etat un enrichissement sans cause ; que, d'autre part, cette décision, motivée par une réorganisation des services de l'Etat en charge du contrôle de la navigation aérienne, ne peut être qualifiée de « fait du prince », dès lors qu'elle n'était pas imprévisible à la date de conclusion de la convention de transfert et qu'au surplus, elle ne compromet pas l'exploitation de l'aérodrome ni son ouverture à la circulation aérienne publique ; qu'il suit de là que les conclusions indemnitaires présentées, à titre subsidiaire, par le syndicat mixte sur le fondement de la responsabilité extracontractuelle de l'Etat et au titre du fait du prince doivent être également rejetées ;

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

7. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie tenue aux dépens ou la partie perdante, une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du syndicat mixte du Circuit des 24 heures du Mans une somme de 1 500 euros sur le fondement des dispositions susvisées ;

DECIDE :

Article 1 : La requête du syndicat mixte du Circuit des 24 heures du Mans est rejetée.

Article 2 : Le syndicat mixte du Circuit des 24 heures du Mans versera une somme de 1 500 euros à l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au syndicat mixte du Circuit des 24 heures du Mans, au ministre de la transition écologique et solidaire et à la chambre de commerce et d'industrie du Mans et de la Sarthe.

Délibéré après l'audience du 15 novembre 2017, à laquelle siégeaient :

Mme L..., présidente,
M. D..., premier conseiller,
M. G..., conseiller.

Lu en audience publique, le 15 décembre 2017.

Le rapporteur,

La présidente,

R. H...

C. I...

Le greffier,

Y. J...

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier,