

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N° 1802425

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**SAS SOCIÉTÉ D'EXPLOITATION DES GARDEN
RESORTS**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mlle H...
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 9 mai 2018

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 20 mars 2018 sous le numéro 1802425, complétée par des productions de pièces les 30 mars 2018 et 3 avril 2018, la SAS Société d'exploitation des Garden resorts (SEGR), représentée par Me Lamblin, demande au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de la délibération du conseil municipal de la commune d'Avrillé en date du 21 septembre 2017 décidant la résiliation pour motif d'intérêt général de la convention portant occupation du domaine public du château de la Perrière, conclue le 19 août 2008, au terme d'un préavis de six mois arrivant à échéance le 2 avril 2018, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

2°) d'enjoindre à la commune de reprendre les relations contractuelles à titre provisoire ;

3°) de mettre à la charge de la commune la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que la résiliation contestée, relative à son unique activité économique, lui fait courir le risque d'une cessation des paiements imminente, tandis que la suspension de son exécution est de nature à préserver l'intérêt général, auquel elle ne porte pas atteinte, non plus qu'à l'intérêt des tiers tels que Younan Collection ;

- il existe un doute sérieux quant à la validité de la résiliation contestée en ce qu'elle est :

▪ entachée d'un détournement de pouvoir, comme intervenue dans le seul but de permettre la réalisation d'une opération de cession immobilière, laquelle a pour finalité de permettre la réalisation d'un projet privé incompatible avec l'existence d'une convention de droit public régulièrement conclue, selon un projet qui n'avait pas été délibéré en conseil

municipal, et pour un motif étranger à l'intérêt général communal, l'offre de rachat de l'occupant n'ayant pas été prise en considération,

- intervenue au terme d'une procédure irrégulière, les membres du conseil municipal n'ayant pas été suffisamment informés au regard de l'exigence posée à l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales,

- insuffisamment motivée compte tenu de l'incertitude quant aux motifs justifiant la résiliation selon les différents documents produits,

- justifiée par des motifs erronés en droit, la précarité et la révocabilité d'une autorisation d'occuper le domaine public ne constituant pas, en elles-mêmes, un motif d'intérêt général justifiant une résiliation, tandis que le principe de libre administration des collectivités locales ne permet pas de justifier la vente de dépendances du domaine public régulièrement occupées pour permettre la réalisation d'un projet privé,

- entachée d'une erreur de qualification juridique tenant à l'invocation du principe de non gratuité des occupations du domaine public énoncé à l'article L. 2125-1 du code général des collectivités territoriales ; le maire a indiqué oralement que la commune s'abstiendrait d'appeler les loyers au titre de 2013 et 2014, avant que le conseil municipal ne décide par délibération en date du 21 janvier 2016 de fixer le montant de la redevance pour les années 2014 et 2015 ; elle a régulièrement formé opposition contre les titres exécutoires émis pour en avoir paiement, qu'elle juge illégaux,

- les vices invoqués ainsi sont d'une gravité suffisante pour justifier la reprise provisoire des relations contractuelles.

Par un mémoire en défense enregistré le 30 mars 2018 la commune d'Avrillé, représentée par Me Pinot, conclut au rejet de la requête et demande que soit mise à la charge de la SAS SEGR la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par SAS SEGR ne sont pas fondés, et notamment que :

- à titre principal, il n'y a plus lieu de statuer sur la requête, la décision de résiliation litigieuse ayant produit tous ses effets depuis le 4 avril 2018 à 00h00 ;

- à titre subsidiaire, la demande est tardive comme n'ayant pas été formée en même temps que le recours au fond ; l'urgence alléguée ne résulte pas en l'espèce de circonstances indépendantes de la volonté de la requérante ;

- l'intérêt général commande l'exécution immédiate de la résiliation contestée ;

- aucun des moyens soulevés n'est en tout état de cause propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la résiliation contestée ;

- la convention est en tout état de cause devenue caduque le 1^{er} janvier 2014, sa deuxième phase n'ayant jamais pu débiter faute de réalisation de la condition suspensive tenant à la mise en service d'un établissement hôtelier, ce qui fait obstacle à toute reprise des relations contractuelles.

Vu :

- la délibération du conseil municipal de la commune d'Avrillé en date du 21 septembre 2017 portant résiliation pour motif d'intérêt général de la convention portant occupation du domaine public du château de la Perrière ;

- la requête n° 1710379 enregistrée le 23 novembre 2017 par laquelle la SAS SEGR conteste la validité de cette résiliation et demande la reprise des relations contractuelles ;

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mlle H..., premier conseiller, pour statuer sur les demandes en référé en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 4 avril 2018 à 15h30 :

- le rapport de Mlle H..., juge des référés,
- les observations de Me Lamblin, représentant la SAS SEGR,
- et les observations de Me Pinot, représentant la commune d'Avrillé, et du maire de la commune.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...)* » ;

2. Considérant qu'une partie à un contrat portant occupation domaniale peut, eu égard à la portée d'une telle mesure d'exécution, former devant le juge du contrat un recours de plein contentieux contestant la validité de la résiliation de ce contrat et tendant à la reprise des relations contractuelles ; que de telles conclusions peuvent être assorties d'une demande tendant, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 précité du code de justice administrative, à la suspension de l'exécution de la résiliation, afin que les relations contractuelles soient provisoirement reprises ; qu'il incombe alors au juge des référés saisi sur ce fondement, en premier lieu, après avoir vérifié que l'exécution du contrat n'est pas devenue sans objet, de prendre en compte, pour apprécier la condition d'urgence, d'une part les atteintes graves et immédiates que la résiliation litigieuse est susceptible de porter à un intérêt public ou aux intérêts du requérant, notamment à la situation financière de ce dernier ou à l'exercice même de son activité, d'autre part l'intérêt général ou l'intérêt de tiers, notamment du titulaire d'un nouveau contrat dont la conclusion aurait été rendue nécessaire par la résiliation litigieuse, qui peut s'attacher à l'exécution immédiate de la mesure de résiliation ; qu'en second lieu, indépendamment de la condition d'urgence, pour déterminer si un moyen est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la validité de la mesure de résiliation litigieuse, il incombe au juge des référés d'apprécier si, en l'état de l'instruction, les vices invoqués paraissent d'une gravité suffisante pour conduire à la reprise à titre provisoire des relations contractuelles et non à la seule indemnisation du préjudice résultant, pour le requérant, de la résiliation ; et que pour déterminer s'il y a lieu de faire droit à la demande de reprise à titre provisoire des relations contractuelles, il incombe au juge

d'apprécier, eu égard à la gravité des vices constatés et, le cas échéant, à celle des manquements du requérant à ses obligations contractuelles, ainsi qu'aux motifs de la résiliation, si une telle reprise n'est pas de nature à porter une atteinte excessive à l'intérêt général et, eu égard à la nature du contrat en cause, aux droits du titulaire d'un nouveau contrat dont la conclusion aurait été rendue nécessaire par la résiliation ; que si tel est le cas, il doit, quels que soient les vices dont la mesure de résiliation est, le cas échéant, entachée, rejeter les conclusions tendant à la reprise des relations contractuelles ;

3. Considérant qu'il résulte de l'instruction que la commune d'Avrillé et la SAS Société d'exploitation des Garden resorts (SEGR) ont conclu le 19 août 2008 une « convention d'occupation du domaine public » fixant les modalités selon lesquelles est consenti à la société cocontractante le droit de disposer d'un ensemble immobilier, propriété de la commune, dénommé « château de la Perrière », et « d'y exploiter, à ses risques, une activité de restauration, de séminaires et événementiels, et à titre accessoire, de négoce de meubles et objets ayant une relation avec [cette] activité », « pour une durée de 18 années pleines et consécutives à compter d'une période dite "phase préalable" », ne pouvant excéder 36 mois, devant s'achever le dernier jour du mois au cours duquel l'établissement d'hébergement que la SAS SEGR s'engage à construire sur une parcelle à détacher du trou n° 9 du golf sera mis en service, et au cours de laquelle l'occupant « ne pourra exploiter simultanément à la restauration son activité principale d'exploitant hôtelier » ; que, par avenant signé le 23 mars 2012, la période dite de "phase préalable", définie à l'article 5, a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2013, les conditions financières stipulées au chapitre 3, et notamment les modalités de détermination de la redevance due par la SAS SEGR pendant cette phase, au titre des années 1 à 3, puis 4 et suivantes, fixées à l'article 23, étant adaptées en conséquence ; que, par délibération en date du 21 septembre 2017, le conseil municipal de la commune d'Avrillé a décidé de résilier cette convention « pour motif d'intérêt général » en application de l'article 25.2, résiliation devant prendre effet dans un délai de six mois à compter de sa notification à la société, après avoir relevé que la SAS SEGR n'a pas réalisé la structure d'hébergement en dépit du prolongement de la « phase préalable » jusqu'au 31 décembre 2013 et qu'elle rencontre des difficultés financières, qu'elle ne s'acquitte plus depuis 2014 des redevances dues à la ville, et que l'état du château se dégrade, sa valorisation diminuant au fil du temps, tandis que la ville, intéressée par la vente du château comme du golf et par le projet proposé par la SAS Grande maison Younan Collection, a signé avec cette dernière un protocole d'accord fixant les principes de la cession, et que la résiliation est nécessaire pour réaliser cette cession, qui devra être précédée du transfert du château du domaine public au domaine privé ; que, par courrier en date du 25 septembre 2017 reçu le 2 octobre 2017, le maire de la commune d'Avrillé a notifié cette décision au président de la SAS SEGR ; que, par requête enregistrée le 23 novembre 2017 sous le n° 1710379, la SAS SEGR conteste la validité de cette résiliation et demande au juge du contrat d'ordonner la reprise des relations contractuelles ; que par la présente requête, introduite le 20 mars 2018, elle demande au juge des référés, sur le fondement des dispositions précitées de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de cette décision de résiliation afin que les relations contractuelles soient provisoirement reprises ;

4. Considérant que la SAS SEGR soutient que la décision de résiliation contestée, qui est entachée d'une grave irrégularité procédurale, ne comporte pas de motivation claire, n'est fondée sur aucun motif d'intérêt général et se trouve par suite entachée de détournement de pouvoir, est illégale ; qu'il n'est toutefois pas contesté qu'en dépit du report de l'échéance de la "phase préalable", rendu nécessaire par les difficultés rencontrées dans la conduite du projet, dont toutes ne lui étaient pas imputables, la société occupante n'a toujours pas satisfait

à son obligation de construction d'un établissement hôtelier, dont il résulte de l'instruction qu'elle n'est pas en capacité d'assurer le financement ; qu'elle n'a pas davantage versé à la commune la redevance, stipulée par la convention et son avenant, au titre des années 2014 et suivantes, pour avoir paiement de laquelle des titres exécutoires ont été émis et font d'ailleurs l'objet d'opposition de la part de la SAS SEGR, le montant de ses dettes vis-à-vis de la commune –y compris les impôts et taxes locales– s'établissant à 190 911 euros au 29 mars 2018 ainsi qu'il ressort du bordereau de situation de la totalité des produits locaux dus à la trésorerie d'Avrillé ; qu'en admettant même qu'un des moyens soulevés par la SAS SEGR soit propre à créer un doute sérieux sur la validité de la mesure de résiliation litigieuse –la volonté de procéder, après déclassement, à la cession d'un bien appartenant au domaine public, clairement affichée en l'espèce, n'apparaissant pas étrangère à un motif d'intérêt général pouvant justifier qu'il soit mis fin à un contrat d'occupation du domaine public avant son terme–, une reprise des relations contractuelles à titre provisoire serait, en tout état de cause, dans ces conditions, de nature à porter une atteinte excessive à l'intérêt général ;

5. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir opposée par la commune ni sur la condition tenant à l'existence d'une situation d'urgence, que la demande de la SAS SEGR –qui ne se trouve pas, contrairement à ce qui est soutenu en défense, dès lors que le terme de la convention n'est pas dépassé et que celle-ci n'a pas épuisé ses effets, privée d'objet par la circonstance que la mesure de résiliation litigieuse a été entièrement exécutée– ne peut qu'être rejetée ;

6. 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 la commune d'Avrillé, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la SAS SEGR demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la SAS SEGR une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par la commune d'Avrillé et non compris dans les dépens ;

O R D O N N E

Article 1^{er} : La requête de SAS SEGR est rejetée.

Article 2 : La SAS SEGR versera à la commune d'Avrillé une somme de 1 000 euros (mille euros) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la SAS Société d'exploitation des Garden resorts et à la commune d'Avrillé.

Fait à Nantes, le 9 mai 2018.