

Conseil d'État

N° 334280

ECLI:FR:CESSR:2011:334280.20110504

Publié au recueil Lebon

7ème et 2ème sous-sections réunies

M. Nicolas Polge, rapporteur

M. Bertrand Dacosta, rapporteur public

SCP COUTARD, MAYER, MUNIER-APAIRE ; SCP NICOLAY, DE LANOUELLE,
HANNOTIN, avocat(s)

lecture du mercredi 4 mai 2011

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 2 décembre 2009 et 2 mars 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE NIMES, UZES, BAGNOLS, LE VIGAN, dont le siège est 12 rue de la République à Nîmes Cedex 01 (30032) ; la chambre de commerce et d'industrie demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 07MA03249 du 1er octobre 2009 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté sa requête tendant à l'annulation du jugement du 21 juin 2007 du tribunal administratif de Nîmes rejetant sa demande tendant à la condamnation de la commune du Grau-du-Roi à lui verser la somme de 8 967 890,95 euros en réparation du préjudice subi du fait de la résiliation, à compter du 1er janvier 2002, de la concession d'établissement et d'exploitation du port de plaisance de Port Camargue ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à ses conclusions d'appel tendant à la condamnation de la commune à lui verser 4 446 692 euros au titre du préjudice et 55 387,57 euros au titre des frais d'expertise ;

3°) de mettre à la charge de la commune du Grau-du-Roi la somme de 3 000 euros au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code du travail ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Nicolas Polge, Maître des Requêtes,

- les observations de la SCP Coutard, Mayer, Munier-Apaire, avocat de la CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE NIMES, UZES, BAGNOLS, LE VIGAN et de la SCP Nicolaÿ, de Lanouvelle, Hannotin, avocat de la commune du Grau-du-Roi,

- les conclusions de M. Bertrand Dacosta, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Coutard, Mayer, Munier-Apaire, avocat de la CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE NIMES, UZES, BAGNOLS, LE VIGAN et à la SCP Nicolaÿ, de Lanouvelle, Hannotin, avocat de la commune du Grau-du-Roi ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que par un arrêté du 4 juin 1969, l'Etat a concédé à la CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE NIMES, UZES, BAGNOLS, LE VIGAN l'établissement et l'exploitation du port de plaisance de Port-Camargue pour une durée de cinquante ans, repris en régie après résiliation de la concession à compter du 1er janvier 2002 par la commune du Grau-du-Roi, devenue autorité concédante en application de l'article 6 de la loi du 22 juillet 1983 ; que, par l'arrêt attaqué du 1er octobre 2009, la cour administrative d'appel de Marseille a confirmé le jugement du 21 juin 2007 du tribunal administratif de Nîmes rejetant sa demande tendant à la condamnation de la commune du Grau-du-Roi à l'indemniser de plusieurs préjudices subis du fait de la résiliation de la concession ;

Considérant, en premier lieu, que la cour administrative d'appel de Marseille n'a pas dénaturé les pièces du dossier en estimant que la chambre de commerce et d'industrie ne

justifiait pas des dépenses liées à la réorganisation de son service comptable et financier qu'aurait entraînée la résiliation du contrat de concession, dès lors qu'elle se bornait à se référer à l'évaluation de ce préjudice par les experts désignés par le tribunal administratif de Nîmes, qui relevaient l'impossibilité, au vu des pièces présentées, de contrôler le bien-fondé des clés de répartition de la " facturation interservices " interne à l'établissement, sur laquelle se fondait la demande d'indemnité de celui-ci ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier soumis à la cour que, par jugement du 15 décembre 2004, confirmé par l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 1er juillet 2008, le tribunal administratif de Montpellier a annulé, pour erreur de droit, la décision par laquelle la CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE NIMES, UZES, BAGNOLS, LE VIGAN avait mis fin aux fonctions du directeur du port de plaisance au motif que la commune du Grau-du-Roi serait devenue son employeur du fait même de la reprise de la concession ; qu'il en résulte qu'en jugeant que le licenciement du directeur du port de plaisance, agent de droit public auquel ne s'appliquaient pas les dispositions du second alinéa de l'article L. 122-12 du code du travail, aujourd'hui reprises à l'article L. 1224-1 de ce code, relatives au maintien des contrats de travail en cas de modification dans la situation juridique de l'employeur, trouvait son origine dans la seule décision de la chambre de commerce et d'industrie, la cour administrative d'appel de Marseille n'a pas dénaturé les faits de l'espèce ; qu'elle a, par suite, exactement qualifié ces faits en estimant nécessairement que ne présentait pas de caractère direct le lien entre le préjudice allégué par la chambre de commerce et d'industrie au titre de l'indemnité de licenciement versée au directeur du port de plaisance et la résiliation de la concession ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 46 du cahier des charges de la concession de l'établissement et de l'exploitation du port de plaisance de Port-Camargue, repris en régie, ainsi qu'il a été dit, par la commune du Grau-du-Roi devenue autorité concédante à compter du 1er janvier 2002, en conséquence de la résiliation de cette concession : " A toute époque l'Etat aura le droit de retirer la concession, à charge pour lui de pourvoir au paiement des annuités restant à courir pour l'intérêt et l'amortissement des emprunts affectés à l'établissement de l'outillage et de supporter toutes les dépenses régulièrement engagées qui se rattacheront à l'administration du service (...) " ; que c'est sans dénaturer la portée de ces stipulations que la cour administrative d'appel de Marseille les a interprétées, par l'arrêt attaqué, comme limitant l'indemnisation du concessionnaire à la reprise des seules charges d'emprunt afférentes à l'outillage ainsi que des dépenses de fonctionnement régulièrement engagées, à l'exclusion de toute indemnité complémentaire, notamment au titre des investissements réalisés par le concessionnaire sur ses fonds propres ; qu'elle a, ce faisant, répondu à l'ensemble des moyens relatifs à l'interprétation de ces clauses ;

Considérant, à cet égard, que c'est sans erreur de droit et par une motivation suffisante que la cour administrative d'appel de Marseille a jugé que la chambre de commerce et d'industrie ne pouvait utilement invoquer les stipulations de l'article 1er du protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales garantissant à toute personne le droit au respect de ses biens, pour écarter l'application des stipulations contractuelles limitant son droit à indemnisation, qu'elle a librement souscrites ;

Considérant, de même, que c'est par une appréciation souveraine, exempte de dénaturation, que la cour a estimé qu'il ne résultait pas des données chiffrées fournies par la chambre de commerce et d'industrie, selon laquelle la commune devrait lui verser, outre la somme de 2 122 723 déjà perçue correspondant au solde des emprunts contractés pour l'acquisition des immobilisations de la concession, une indemnité de 3 871 911,55 euros correspondant à la fraction non amortie des investissements financés par le concessionnaire sur ses fonds propres, que l'indemnité prévue contractuellement serait manifestement disproportionnée au préjudice subi ;

Considérant, il est vrai, qu'en vertu des règles générales applicables aux contrats administratifs, l'autorité concédante peut toujours, pour un motif d'intérêt général, résilier un contrat de concession, sous réserve des droits à indemnité du concessionnaire et que l'étendue et les modalités de cette indemnisation peuvent être déterminées par les stipulations du contrat, sous réserve qu'il n'en résulte pas, au détriment d'une personne publique, une disproportion manifeste entre l'indemnité ainsi fixée et le montant du préjudice résultant, pour le concessionnaire, des dépenses qu'il a exposées et du gain dont il a été privé ; que ce principe, découlant de l'interdiction faite aux personnes publiques de consentir des libéralités, ne s'appliquant pas aux personnes privées, rien ne s'oppose en revanche à ce que ces stipulations prévoient une indemnisation inférieure au montant du préjudice subi par le cocontractant privé de l'administration ; que, dès lors, en se fondant, pour statuer sur les conclusions de la CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE NIMES, UZES, BAGNOLS, LE VIGAN relatives à l'indemnisation de la valeur des investissements financés sur ses fonds propres, sur un principe selon lequel les stipulations contractuelles ne pouvaient avoir pour effet, quel que soit le statut du cocontractant de l'administration, soit d'exclure toute indemnisation de celui-ci, soit de prévoir une indemnisation manifestement disproportionnée par rapport au préjudice subi, la cour administrative d'appel de Marseille a commis une erreur de droit ;

Considérant, toutefois, que la chambre de commerce et d'industrie est un établissement public ; que le contrat qu'elle a souscrit ne pouvait dès lors, en application du principe énoncé ci-dessus, prévoir une indemnisation manifestement disproportionnée par rapport à son préjudice ; que ce motif, dont l'examen n'implique l'appréciation d'aucune circonstance de fait, doit être substitué au motif erroné retenu par l'arrêt attaqué, dont il justifie sur ce point le dispositif ;

Considérant, enfin, que sont inopérants les moyens, tirés de la dénaturation des pièces du dossier et de l'insuffisance de motivation, dirigés contre le motif surabondant par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a estimé que les allégations de la chambre de commerce et d'industrie relatives au financement des dépenses d'investissement sur ses fonds propres étaient dépourvues des précisions permettant d'en apprécier la réalité comme le montant ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE NIMES, UZES, BAGNOLS, LE VIGAN n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ; que ses conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent, par suite qu'être rejetées ; qu'il y a lieu, en revanche, sur le fondement des mêmes dispositions, de

mettre à sa charge le versement d'une somme de 3 000 euros à la commune du Grau-du-Roi ;

DECIDE :

Article 1er : Le pourvoi de la CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE NIMES, UZES, BAGNOLS, LE VIGAN est rejeté.

Article 2 : La CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE NIMES, UZES, BAGNOLS, LE VIGAN versera à la commune du Grau-du-Roi une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE NIMES, UZES, BAGNOLS, LE VIGAN et à la commune du Grau-du-Roi.