

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE STRASBOURG**

N° 1603094

---

Société Opale Dmcc

---

M. Pascal Devillers  
Juge des référés

---

Audience du 21 juin 2016  
Lecture du 23 juin 2016

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Strasbourg

Le juge des référés,

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 30 mai 2016, complétée par des mémoires enregistrés les 17 et 21 juin 2016, la société Opale Dmcc, représentée par Me Pernet, demande au juge des référés :

- d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de la délibération du conseil municipal de la commune d'Erstein du 2 mai 2016, prononçant la résiliation pour faute de la délégation de service public conclue avec elle, à compter du 15 juin 2016 ;
- de mettre à la charge de la commune d'Erstein une somme de 2000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société Opale Dmcc soutient que :

- la requête devra nécessairement être regardée comme un recours de plein contentieux tendant à la reprise des relations contractuelles et est donc recevable ;
- sur l'urgence : l'exécution de la décision est fixée au 15 juin 2016 ; elle aurait pour effet de la priver de son activité sur le camping ; le résultat de l'activité pour l'exercice 2015 étant positif à hauteur de plus de 25 000 euros, elle subirait nécessairement un préjudice commercial important ; la décision doit être exécutée au début de la période estivale qui est nécessairement la période de l'année la plus rentable ; Mme Ulrich, gérante de la société Opale Dmcc et son époux M. Gressier, qui résident sur le site du camping, seraient privés de leurs principales ressources financières et de leur domicile ; les relations contractuelles ne sont pas interrompues au jour de l'audience ;
- la décision de résiliation de la délégation de service public a été prise au terme d'une procédure entachée de nombreuses irrégularités : aucun procès-verbal de délibération n'existe à ce jour ; aucune délibération ne lui ayant été notifiée, ni n'ayant été valablement transmise au contrôle

de légalité, la décision de résiliation n'est pas exécutoire ; la décision de résiliation est dépourvue de toute motivation ;

- la délibération du 2 mai 2016 comporte des griefs manifestement infondés : les « nombreuses plaintes d'usagers quant à la qualité de l'accueil et des services » se résument à quatre courriers réceptionnés entre fin juillet et fin août 2015 juste avant que la mairie n'annonce à son délégataire sa volonté de résilier la délégation ; la matérialité des manquements imputés à la requérante dans ces 3 courriers est définitivement anéantie par 70 attestations de témoins établies par des habitués du camping ; le courriel du responsable de l'office de tourisme et les témoignages produits sont dépourvus de caractère probant ; le non-respect du plan d'investissement ne leur est pas imputable ; il est formulé avant même l'achèvement de la période prévue pour la réalisation des investissements ; la société a réalisé 210 500 € d'investissements au 30 septembre 2014 ; si certains mobil-homes de « type Taos » n'ont pas été acquis, c'est que la clientèle pour ce type de modèle est rigoureusement inexistante ; le plan d'investissement a été fait sur la base d'un budget prévisionnel reposant sur une grille tarifaire qui n'a jamais été validée par la commune ; les tarifs imposés par la commune pour la saison 2015 étaient inférieurs à ceux sur la base desquels le plan d'investissement avait été arrêté et de surcroît bien inférieurs aux tarifs pratiqués en 2014 ; il en résulte que la marge brute a baissé de 17 652 euros en 2015 ; la commune reproche à la requérante un manque d'investissement à hauteur de 60 000€, représentant plus du double du résultat de l'exercice 2015 ; aucun mobile Taos n'a été revendu ;
- des manquements sont imputables à la commune d'Erstein : elle n'a réalisé que la moitié des nouveaux emplacements prévus dans la convention de délégation de service public ; les compteurs du camping et du plan d'eau ne sont pas séparés ; il en résulte que l'éclairage du lac est à la charge de la requérante alors même qu'elle n'en détient pas la gestion et n'en retire pas les bénéfices ; le délégataire en charge des travaux de gros entretien et de l'entretien des divers équipements en dur aux abords du plan d'eau n'a pas satisfait à ces obligations ;
- le grief relatif à la collecte et au versement de la taxe de séjour est erroné ; au demeurant la déclaration et la perception de la taxe de séjour s'effectuent au profit de la communauté de communes du pays d'Erstein et non de la commune ; depuis le courrier du 6 janvier 2015 reçu par les résidents du camping, ces déclarations sont directement à leur charge ; elle s'est toujours acquittée de l'intégralité de la taxe de séjour, conformément aux factures dont elle a été destinataire ;
- le non-respect des tarifs arrêtés conjointement par les parties pour la saison 2015 est erroné et le grief repose sur une simple erreur matérielle ;
- la commune d'Erstein ne justifie pas, en l'état, qu'elle soit en mesure d'assumer la reprise immédiate de la gestion.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 17 et 21 juin 2016, la commune d'Erstein, représenté par Me Llorens, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la société Opale Dmcc une somme de 3000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune d'Erstein soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable ; la société Opale Dmcc a saisi le juge de l'excès de pouvoir de conclusions en annulation et non le juge du contrat d'un recours de plein contentieux ;
- l'urgence n'est pas justifiée : au jour du présent mémoire en défense, le contrat est arrivé à son terme et la commune a mis en œuvre les moyens permettant de reprendre en régie la gestion du camping municipal ; les documents sur lesquels se fonde la société Opale Dmcc ne permettent en aucune manière d'établir que son activité et ses ressources seront sensiblement impactées par ladite résiliation dans la mesure où ne figurent pas les résultats effectués sur les sites -pourtant mentionnés - de Contrexéville et d'Oberbronn sans compter le camping de Gamaches et le village Cabanes 1 camping à Cublize gérés par elle ; l'intérêt général s'oppose à ce que la suspension de la décision litigieuse soit prononcée en raison du climat délétère qui règne sur le camping et qui nuit gravement à l'image de la commune, de nature à empêcher l'accueil de clients potentiels et des usagers du plan d'eau ; cela serait préjudiciable aux intérêts de la commune qui se voit opposer l'interdiction formelle par le délégataire de pénétrer dans le camping ;
- l'établissement d'un procès-verbal de séance ne saurait aucunement subordonner le caractère exécutoire d'une délibération ; des comptes rendus de séance peuvent faire office de procès-verbaux ; la délibération a été communiquée à la société Opale Dmcc par courrier en date du 4 mai 2016 ; elle comporte l'accusé de réception du contrôle de légalité et a fait l'objet d'un affichage en mairie ;
- la décision de résiliation est suffisamment motivée ;
- les plaintes des usagers ont démarré dès l'année 2014 et se sont effectivement renouvelées durant l'année 2015, et ce malgré les multiples rappels de la commune ; notamment les campeurs ont adressé une pétition, signée par 71 personnes, à la société Opale Dmcc faisant état des nombreuses défaillances ; les plaintes ont été relayées par courriers de l'office de tourisme et de la préfecture ; les attestations produites par la société Opale Dmcc sont dépourvues de caractère probant et ne permettent nullement de remettre en cause les précédents constats ; un huissier a constaté l'interdiction opposée par M. Gressier d'accéder au camping pour dresser un état des lieux, conformément à l'article 34 de la convention, démontrant l'impossibilité de poursuivre les relations contractuelles ;
- la société Opale Dmcc avait à sa charge la réalisation sur la période 2014-2015 de l'acquisition de 6 mobil-homes « Taos », de 4 mobil-homes « Pacific », et de procéder à la réalisation d'une aire de camping-car pour un montant total de 270.000 euros ; à ce jour, le délégataire a procédé à l'acquisition d'un mobil-home « Taos » et de 2 mobil-homes de type « Pacific » soit un investissement de l'ordre de 70.000 euros ; les factures relatives aux prétendus investissements produites par la société Opale concernent, en réalité, des frais engagés avant même la convention et pour les besoins de la délégation de service public de Contrexéville ; les grilles tarifaires ont bien été validées par la commune ; il est également inexact d'affirmer que la réalisation partielle de la refonte des emplacements par la commune a été de nature à créer un préjudice à la société Opale Dmcc, qui ne pouvait ignorer que ces investissements seraient décalés dans le temps ;
- le fait que la société Opale Dmcc partage sur le site de la délégation son réseau électrique avec le plan d'eau est sans aucune conséquence pour elle dès lors que les frais en cause sont modiques et, en tout état de cause, retranchés des factures du délégataire ;
- il n'est justifié aucun manquement de la commune à ses obligations d'entretien ;

- dès lors qu'il résulte des stipulations contractuelles de la convention liant la commune d'Erstein à la société Opale Dmcc qu'il appartient au délégataire de procéder à « la collecte de la taxe de séjour, versée annuellement à la communauté de communes du Pays d'Erstein », cette obligation entre bien dans le champ contractuel ; sur un potentiel de 27.900 nuitées par mois, soit 275.400 nuitées par an, sur le site, il a été acquitté sur l'année 2015 6.595 nuitées ;
- il a été formellement établi par constat d'huissier que la société Opale Dmcc pratiquait volontairement des tarifs autres que ceux arrêtés dans le cadre de la convention ;
- compte tenu de l'ensemble des manquements constatés par la commune auxquels la société Opale Dmcc n'a pas apporté de réponse satisfaisante, il apparaît, à ce stade, inconcevable de reprendre les relations contractuelles sans prendre le risque d'exposer les usagers de la période estivale aux mesures de représailles déjà expérimentées et craintes par les campeurs.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

Vu la requête n° 1603097, enregistrée le 27 mai 2016, par laquelle la société Opale Dmcc demande l'annulation de la délibération du conseil municipal de la commune d'Erstein du 2 mai 2016, prononçant la résiliation pour faute de la délégation de service public conclue elle, à compter du 15 juin 2016.

La Présidente du Tribunal a désigné M. Devillers, vice-président, en qualité de juge des référés en application de l'article L. 511-2 du 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. Devillers ;
- les observations de Me Pernet, représentant la société Opale Dmcc ;
- et les observations de Me Llorens, représentant la commune d'Erstein.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

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 (...) »* ;
2. Considérant que le juge du contrat, saisi par une partie d'un litige relatif à une mesure d'exécution d'un contrat, peut seulement, en principe, rechercher si cette mesure est intervenue dans des conditions de nature à ouvrir droit à indemnité ; que, toutefois, une partie à un contrat administratif peut, eu égard à la portée d'une telle mesure d'exécution, former devant le juge du contrat un recours de plein contentieux contestant la validité de la résiliation de ce contrat et tendant à la reprise des relations contractuelles ; qu'elle doit exercer ce recours, y compris si le contrat en cause est relatif à des travaux publics, dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle elle a été informée de la mesure de résiliation ; que de telles conclusions peuvent être assorties d'une demande tendant, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, à la suspension de l'exécution de la résiliation, afin que les relations contractuelles soient provisoirement reprises ;
3. Considérant, dans ce dernier cas, qu'il incombe en premier lieu au juge des référés, 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'il lui incombe en second lieu, 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 et à justifier en conséquence qu'il soit fait droit à la reprise des relations contractuelles, d'apprécier si, en l'état de l'instruction, les vices invoqués paraissent d'une gravité suffisante pour conduire à une telle reprise des relations contractuelles ; que, s'il estime en conséquence qu'il existe un doute sérieux sur la validité du contrat, 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 ;
4. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que la commune d'Erstein a confié à la société Opalc Dmcc, par une convention de délégation de service public signée le 23 septembre 2013, l'exploitation du camping municipal « Wagelrott » auparavant géré en régie par la commune ; que, par la délibération attaquée du 2 mai 2016, le conseil municipal de la commune a décidé de résilier cette convention avec effet au 5 juin 2016 ;
5. Considérant que, eu égard aux termes dans lesquels elle est rédigée, la requête susvisée doit être regardée comme tendant à ce que le juge des référés suspende l'ordonne la suspension de la mesure de résiliation et la reprise provisoire des relations contractuelles ; que cette requête est donc recevable ;

6. Considérant qu'en faisant valoir la perte de revenus résultant de la décision de résiliation contestée, ainsi au demeurant que celle du bénéfice de leur logement pour ses gérants, la société requérante justifie de façon suffisante de l'urgence qui résulte pour sa situation de la décision querellée et de l'intérêt à en obtenir la suspension ; que par ailleurs et en l'état de l'instruction, compte tenu du nombre important d'attestations produites par la requérante démontrant, dans la période récente, la satisfaction des usagers du camping, la commune, qui ne justifie pas d'une baisse de fréquentation de celui-ci, ne peut utilement opposer l'intérêt général s'opposant à ce que la suspension de la décision litigieuse soit prononcée en raison du climat délétère qui règnerait actuellement sur le camping et qui nuirait gravement à l'image de la commune ; que la condition d'urgence doit donc être regardée comme étant satisfaite ;

7. Considérant qu'en l'état de l'instruction, eu égard, d'une part, à ce qui a été dit ci-dessus relativement à la satisfaction actuelle des usagers du camping, d'autre part, à ce que si le délégataire n'a pas justifié avoir réalisé l'intégralité des investissements convenus, cette situation est susceptible d'être partiellement imputée à la commune en l'absence de réalisation de nombreux emplacements destinés à accueillir les mobil-homes devant être acquis, enfin, au caractère non substantiel des griefs relatifs à la taxe de séjour et à la conformité des tarifs appliqués et non justifié du grief de cession de deux mobil-homes à des usagers du camping, le moyen invoqué par la société Opale Dmcc à l'encontre de la résiliation, tiré de ce que les fautes invoquées par la commune ne seraient pas d'une importance permettant de justifier la résiliation du contrat est de nature à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la validité de la mesure de résiliation prononcée et doit être regardé comme étant d'une gravité suffisante pour conduire à la reprise provisoire des relations contractuelles ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision de résiliation en date du 2 mai 2016 et la reprise des relations contractuelles ;

9. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la société Opale Dmcc qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ; qu'en revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Erstein la somme de 1000 euros à verser à la société Opale Dmcc au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

#### ORDONNE :

**Article 1** : La décision du 2 mai 2016 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Erstein a prononcé la résiliation pour faute de la délégation de service public conclue avec la société Opale Dmcc à compter du 15 juin 2016 est suspendue. Il est ordonné à la commune d'Erstein de reprendre les relations contractuelles avec la société Opale Dmcc à titre provisoire.

- Article 2 : Le commune d'Erstein versera la somme de 1000 (mille) euros à la société Opale Dmcc en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.
- Article 3 : Les conclusions de la commune d'Erstein tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.
- Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la société Opale Dmcc et à la commune d'Erstein. Copie en sera adressée au préfet du Bas-Rhin.

Fait à Strasbourg, le 23 juin 2016.

Le magistrat désigné,

Le greffier,

P. DEVILLERS

C. BOHN

La République mande et ordonne au préfet du Bas-Rhin 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,

C. BOHN

