

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N° 2304759

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION COLLECTIF
DES PLAISANCIERS DU CAP
D'AGDE (CDPCA)

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Julien Jacob
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Montpellier,

(4^{ème} chambre),

M. François Chevillard
Rapporteur public

Audience du 4 septembre 2025
Décision du 18 septembre 2025

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 11 août 2023, l'association collectif des plaisanciers du Cap d'Agde, représentée par Me Jordan Dartier, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite du maire de la commune d'Agde rejetant le recours gracieux présenté le 14 avril 2023 tendant au retrait de la délibération n°17 du 14 février 2023 prise par le conseil municipal de la commune d'Agde approuvant l'avenant n°1 au contrat de concession de service public pour la gestion et l'exploitation du port du Cap d'Agde, du port d'Ambonne et du centre nautique du Cap d'Agde et autorisant le maire d'Agde ou son adjoint délégué à signer ledit avenant n°1 ;

2°) d'annuler la délibération n°17 du 14 février 2023 prise par le conseil municipal de la commune d'Agde approuvant l'avenant n°1 au contrat de concession de service public pour la gestion et l'exploitation du port du Cap d'Agde, du port d'Ambonne et du centre nautique du Cap d'Agde et autorisant le maire d'Agde ou son adjoint délégué à signer ledit avenant n°1 ;

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

Elle soutient que la décision :

- est entachée de vices de forme aux motifs que le conseil portuaire a été convoqué sans respecter le délai de 15 jours, que le mandat de certains de ses membres était échu, que la modification des tarifs des outillages publics concédés n'auraient pas fait l'objet d'un affichage et que le président de la société Sodeal, concessionnaire, a participé au vote de la délibération en litige alors qu'il revêtait la qualité de « *personne intéressée* » au sens du code générale des collectivités territoriales ;
- est entachée d'une erreur de droit au motif que les termes de l'avenant n°1 tendent à bouleverser substantiellement l'économie du contrat de concession de service public initial.

Par un mémoire en défense enregistré le 5 février 2025, la commune du Cap d'Agde, représentée par Me Grégory Crétin, conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête, au motif qu'il s'agit d'un recours pour excès de pouvoir exercé par des tiers à l'encontre d'un avenant d'un contrat de concession de service public et, à titre subsidiaire, au rejet de la requête au motif qu'elle n'est pas fondée.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la commande publique ;
- le code des transports ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

A été entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Jacob, rapporteur,
- les conclusions de M. Chevillard, rapporteur public,
- les observations de Me Sevenier, représentant l'association collectif des plaisanciers du Cap d'Agde et de Me Watrisse, représentant la commune du Cap d'Agde.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 13 avril 2021, le conseil municipal de la commune d'Agde a attribué la concession de service public pour la gestion des ports du Cap d'Agde et d'Ambonne, ainsi que du centre nautique, à la société d'économie mixte locale d'Agde (Sodeal), et ce, pour une durée de vingt ans, à compter du 1^{er} mai 2021. Par deux courriers du 14 décembre 2022 et du 31 janvier 2024, la Sodeal a informé que les usagers des infrastructures portuaires et nautiques d'une augmentation des tarifs de 12 %, au cours de l'année 2023, et ce, en raison du contexte économique.

2. Par une délibération du 14 février 2023, le conseil municipal de la commune d'Agde a approuvé la contractualisation d'un avenant « n°1 » au contrat de concession de service public passé avec la société Sodeal et a autorisé la signature de celui-ci par son maire. Outre la modification du périmètre concédé au concessionnaire, l'avenant n°1 prévoit une modification

du portage juridique pour l'exécution de certains travaux et la révision des tarifs appliqués aux usagers. De plus, cet avenant prévoit une modification de la valeur des indices de revalorisation des prix, ainsi qu'une suppression de la garantie financière du concessionnaire. Le 14 avril 2023, l'association dénommée « collectif des plaisanciers du Cap d'Agde » (CDPCA) a fait signifier à la commune d'Agde un recours gracieux demandant le retrait de la délibération du 14 février 2023. Toutefois, ledit recours est demeuré sans réponse de la collectivité.

3. Par la présente requête, l'association CDPCA demande, d'une part, l'annulation de la décision implicite du maire de la commune d'Agde rejetant le recours gracieux présenté le 14 avril 2023, lequel tendait au retrait de la délibération n°17 du 14 février 2023 prise par le conseil municipal et, d'autre part, l'annulation de la délibération n°17 du 14 février 2023 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Agde a autorisé son maire à signer l'avenant n°1 au contrat de concession de service public pour la gestion et l'exploitation du port du Cap d'Agde, du port d'Ambonne et centre nautique du Cap d'Agde.

Sur l'irrecevabilité de la requête :

4. Tout tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par sa passation ou ses clauses est recevable à former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses non réglementaires qui en sont divisibles ; que les requérants peuvent éventuellement assortir leur recours d'une demande tendant, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, à la suspension de l'exécution du contrat ; que ce recours doit être exercé, y compris si le contrat contesté est relatif à des travaux publics, dans un délai de deux mois à compter de l'accomplissement des mesures de publicité appropriées, notamment au moyen d'un avis mentionnant à la fois la conclusion du contrat et les modalités de sa consultation dans le respect des secrets protégés par la loi ; que la légalité du choix du cocontractant, de la délibération autorisant la conclusion du contrat et de la décision de le signer, ne peut être contestée qu'à l'occasion du recours ainsi défini ; que, toutefois, dans le cadre du contrôle de légalité, le représentant de l'Etat dans le département est recevable à contester la légalité de ces actes devant le juge de l'excès de pouvoir jusqu'à la conclusion du contrat, date à laquelle les recours déjà engagés et non encore jugés perdent leur objet.

5. De plus, en vertu de la décision n° 358994 du 4 avril 2014 du Conseil d'Etat, statuant au contentieux, la contestation de la validité des contrats administratifs par les tiers doit faire l'objet d'un recours de pleine juridiction dans les conditions définies par cette décision. Toutefois, cette décision a jugé que le recours ainsi défini ne trouve à s'appliquer qu'à l'encontre des contrats signés à compter du 4 avril 2014, date de sa lecture, la contestation des contrats signés antérieurement à cette date continuant d'être appréciée au regard des règles applicables avant cette décision. Dans le cas où est contestée la validité d'un avenant à un contrat, la détermination du régime de la contestation est fonction de la date de signature de l'avenant, un avenant signé après le 4 avril 2014 devant être contesté dans les conditions prévues par la décision n° 358994 quand bien même il modifie un contrat signé antérieurement à cette date.

6. Par exception et indépendamment du recours de pleine juridiction dont disposent les tiers à un contrat administratif pour en contester la validité, dans les conditions définies par la décision n° 358994 du 4 avril 2014 du Conseil d'Etat, statuant au contentieux, les tiers, qui se prévalent d'intérêts auxquels l'exécution du contrat est de nature à porter une atteinte directe et certaine, sont recevables à contester devant le juge de l'excès de pouvoir la légalité de l'acte administratif portant approbation du contrat. Ils ne peuvent toutefois soulever, dans le cadre d'un

tel recours, que des moyens tirés de vices propres à l'acte d'approbation, et non des moyens relatifs au contrat lui-même.

7. Toutefois, les actes d'approbation d'un contrat visés au point précédent sont seulement ceux qui émanent d'une autorité distincte des parties contractantes, qui concernent des contrats déjà signés et qui sont nécessaires à leur entrée en vigueur. Ne sont pas au nombre de ces actes ceux qui, même s'ils indiquent formellement approuver le contrat, participent en réalité au processus de sa conclusion.

8. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que la requérante a initié le présent contentieux, sous la forme d'un recours pour excès de pouvoir, et ce afin d'obtenir l'annulation de la délibération du 14 février 2023 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Agde a autorisé son maire à signer l'avenant n°1 du contrat de concession de service public conclu précédemment avec la société Sodeal pour la gestion des ports de cette collectivité. Partant, l'association requérante revêt la qualité de tiers audit contrat de concession passé par la commune d'Agde, et en tout état de cause, elle ne justifie pas dans ses écritures de quelle façon l'avenant n°1 précité tendrait à léser ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine. Enfin, à l'appui de ses demandes et par la seule voie de l'exception, la requérante conteste la légalité de cet avenant, au motif qu'il tendrait à bouleverser substantiellement les termes et engagement réciproques du contrat de concession susnommé, sans jamais en demander l'annulation dans ses conclusions. Dès lors, il suit de là que la requête de l'association du collectif des plaisanciers du Cap d'Agde, présentée sous la forme d'un recours pour excès de pouvoir, est manifestement irrecevable, dans la mesure où le juge de l'excès de pouvoir n'est pas compétent pour apprécier la légalité d'une délibération portant approbation d'un contrat de concession de service public, lorsque le tiers requérant entend contester la validité et l'exécution de tout ou partie dudit contrat de concession.

Sur les frais de l'instance :

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'association du collectif des plaisanciers du Cap d'Agde le paiement à la commune d'Agde d'une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

DECIDE

Article 1^{er} : La requête de l'association du collectif des plaisanciers du Cap d'Agde est rejetée.

Article 2 : Il y a lieu de mettre à la charge de l'association du collectif des plaisanciers du Cap d'Agde une somme de 1 500 euros à verser à la commune d'Agde sur le fondement des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

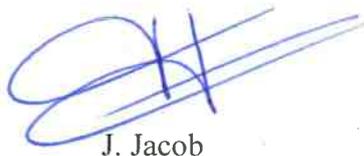
Article 4 : La présente décision sera notifiée à l'association du collectif des plaisanciers du Cap d'Agde, à la commune d'Agde, à Me Sevenier et à Me Watrisse.

Délibéré après l'audience du 4 septembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Eric Souteyrand, président,
Mme Audrey Lesimple, première conseillère,
M. Julien Jacob, premier conseiller.

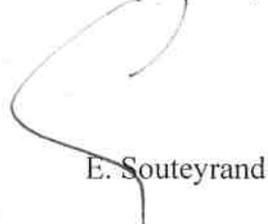
Rendu public par mise à disposition au greffe le 18 septembre 2025.

Le rapporteur,



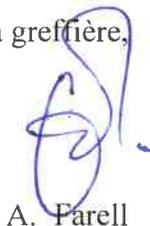
J. Jacob

Le président,



E. Souteyrand

La greffière,



A. Farell

La République mande et ordonne au préfet de l'Hérault en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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,
Montpellier, le 18 septembre 2025.

La greffière,



A. Farell

