

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
D'ORLÉANS**

N° 2302018

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION « CERCLE PASTEUR
MONTARGIS GYMNASTIQUE »

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Aurore Bardet
Rapporteure

Le tribunal administratif d'Orléans

5^{ème} Chambre

M. Alexandre Lombard
Rapporteur public

Audience du 29 octobre 2025
Décision du 12 novembre 2025

24-01-02-01
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, un mémoire et des pièces complémentaires enregistrés les 29 mai 2023, 18 juillet 2023 et 1^{er} septembre 2025, l'association « Cercle Pasteur Montargis gymnastique », représentée par Me Annoot, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 11 juin 2023 par laquelle le maire a implicitement refusé de faire droit à sa demande indemnitaire ;

2°) de condamner la commune de Montargis à lui verser une indemnité de 110 000 euros en réparation des préjudices subis, avec intérêts au taux légal et capitalisation à compter du 11 avril 2023 ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Montargis une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient dans le dernier état de ses écritures que :

* En ce qui concerne l'illégalité fautive de la décision du 7 février 2023 :

- elle est entachée d'une erreur de fait dès lors qu'aucune période d'observation n'a été convenue ;

- elle est entachée d'une inexactitude matérielle des faits ;

- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que la commune de Montargis a considéré que la période d'observation ne s'était pas avérée « concluante » ;

- le refus de renouvellement n'est pas justifié par un motif d'intérêt général ;

* En ce qui concerne les préjudices résultant de l'illégalité fautive :

- elle justifie d'un préjudice de 20 000 euros au titre des frais de licenciement de ses salariés ;
- elle justifie d'un préjudice de 20 000 euros au titre des frais de réinstallation ;
- elle justifie d'un préjudice de 20 000 euros au titre des coûts de friction lors de la liquidation de son patrimoine ;
- elle justifie d'un préjudice moral de 50 000 euros.

Par un mémoire en défense enregistré le 26 juillet 2024, la commune de Montargis, représentée par Me Rainaud, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association requérante une somme de 3 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- les conclusions à fin d'annulation sont irrecevables ;
- la commune n'a commis aucune faute de nature à engager sa responsabilité par sa décision de ne pas reconduire l'autorisation d'occupation de l'association ;
- à titre subsidiaire, elle ne justifie ni de la réalité des préjudices allégués, ni de leur imputabilité.

Par une première ordonnance du 11 août 2025, la clôture de l'instruction a été fixée au 1^{er} septembre 2025 à 12 heures.

Par une deuxième ordonnance du 2 septembre 2025, la clôture de l'instruction a été fixée au 17 septembre 2025 à 12 heures.

Par une troisième ordonnance du 18 septembre 2025, la clôture de l'instruction a été fixée au 3 octobre 2025 à 12 heures.

Un mémoire produit par l'association « Cercle Pasteur Montargis gymnastique » a été enregistré le 2 octobre 2025 et n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la commande publique ;
- 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 du sport ;
- 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 Mme Bardet,
- les conclusions de M. Lombard, rapporteur public,
- et les observations de Me Annoot, représentant l'association, et de Me Tissier-Lotz, représentant la commune de Montargis.

Considérant ce qui suit :

1. L'association « Cercle Pasteur Montargis gymnastique » a conclu le 26 novembre 2015 avec la commune de Montargis (45200) une convention de mise à disposition à titre gratuit des installations sportives au sein du gymnase « Jacques-Neveux » pour une durée d'une année, renouvelée pour la même durée à trois reprises jusqu'en novembre 2018. Une nouvelle convention similaire a été signée le 11 octobre 2019 pour une durée d'un an, renouvelée à deux reprises jusqu'en octobre 2021, toujours à titre gracieux, puis successivement à partir du 10 octobre 2022 pour une durée de trois mois jusqu'au 10 juillet 2023. Par courrier du 7 février 2023, le maire a informé l'association « Cercle Pasteur Montargis gymnastique » que la convention ne serait pas renouvelée à son terme fixé en dernier lieu au 10 juillet 2023. Par un courrier du 16 février 2023, la présidente de l'association a formé un recours gracieux qui a été expressément rejeté le 28 mars 2023. Par un courrier du 7 avril 2023 notifié le 11 avril suivant, l'association a demandé l'indemnisation des conséquences financières de cette décision. Par la présente requête, l'association « Cercle Pasteur Montargis gymnastique » demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures d'annuler la décision implicite du 11 juin 2023 par laquelle le maire a refusé implicitement de faire droit à sa demande d'indemnisation et de condamner la commune de Montargis à lui verser une indemnité totale de 110 000 euros au titre des préjudices résultant du refus de renouvellement de la convention d'occupation du domaine public.

Sur le cadre juridique applicable :

2. En premier lieu, le juge du contrat ne peut, en principe, lorsqu'il est saisi par une partie d'un litige relatif à une mesure d'exécution d'un contrat, que rechercher si cette mesure est intervenue dans des conditions de nature à ouvrir droit à indemnité. 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. Cette exception relative aux décisions de résiliation ne s'étend pas aux décisions de non-renouvellement, qui sont des mesures d'exécution du contrat et qui n'ont ni pour objet, ni pour effet de mettre unilatéralement un terme à une convention en cours.

3. En second lieu, aux termes de l'article L. 2122-2 du code général de la propriété des personnes publiques : *« L'occupation ou l'utilisation du domaine public ne peut être que temporaire. / Lorsque le titre mentionné à l'article L. 2122-1 permet à son titulaire d'occuper ou d'utiliser le domaine public en vue d'une exploitation économique, sa durée est fixée de manière à ne pas restreindre ou limiter la libre concurrence au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer l'amortissement des investissements projetés et une rémunération équitable et suffisante des capitaux investis, sans pouvoir excéder les limites prévues, le cas échéant, par la loi. ».*

4. S'il résulte des principes généraux de la domanialité publique que les titulaires d'autorisations ou de conventions d'occupation temporaire du domaine public n'ont pas de droit acquis au renouvellement de leur titre, il appartient au gestionnaire du domaine d'examiner chaque demande de renouvellement en appréciant les garanties qu'elle présente pour la meilleure utilisation possible du domaine public. Il peut décider, sous le contrôle du juge, de rejeter une telle demande pour un motif d'intérêt général suffisant. Pour déterminer si un tel motif existe, il y a lieu, de tenir compte, le cas échéant, parmi l'ensemble des éléments d'appréciation, des contraintes particulières qui pèsent sur l'activité de l'occupant.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

5. La décision implicite de la commune de Montargis du 11 juin 2023 a eu pour seul effet de lier le contentieux à l'égard de l'objet de la demande de l'association « Cercle Pasteur Montargis gymnastique ». Au regard de l'objet d'une telle demande, qui conduit le juge à se prononcer sur le droit de l'intéressée à percevoir la somme qu'elle réclame, les vices propres dont serait, le cas échéant, entachée la décision qui a lié le contentieux sont sans incidence sur la solution du litige. Par suite, les moyens invoqués à l'encontre de cette décision sont inopérants et doivent être écartés. Il suit de là que les conclusions tendant à l'annulation de cette décision doivent être rejetées.

Sur les conclusions indemnitaires :

6. L'association « Cercle Pasteur Montargis gymnastique » recherche la responsabilité pour faute de la commune de Montargis en raison du refus illégal de renouvellement de la convention de mise à disposition du domaine public dont elle bénéficiait jusqu'alors.

7. En premier lieu, si l'association requérante soutient que son éviction est irrégulière dès lors qu'aucune période d'observation n'a été convenue avec elle contrairement à ce que mentionne la décision du 7 février 2023 portant non-renouvellement de son occupation du domaine public, il ne résulte toutefois d'aucune disposition législative, réglementaire ou contractuelle qu'une telle obligation d'information pèserait sur la collectivité pour apprécier la pertinence du renouvellement d'une telle relation contractuelle à son issue.

8. En deuxième lieu, l'association « Cercle Pasteur Montargis gymnastique » soutient que la décision refusant le renouvellement de la convention d'occupation temporaire du domaine public ne serait pas justifiée par un motif d'intérêt général dès lors qu'à compter de septembre 2022 aucun reproche ne lui a été formulé ni n'est à formuler contre l'association, les difficultés relationnelles n'ont pas persisté après le 10 octobre 2022, date de reconduite du contrat pour trois mois. La commune de Montargis, qui invoque plusieurs motifs d'intérêt général fondant sa décision, fait notamment valoir que l'installation de l'association « USM gymnastique Montargis-Pasteur » a permis de proposer aux habitants une offre plus étendue et diversifiée d'activités de gymnastique dès lors que cette dernière, contrairement à l'association requérante, propose une section féminine et masculine. Si l'association « Cercle Pasteur Montargis gymnastique » soutient que l'association « USM gymnastique Montargis-Pasteur » résulte de la fusion d'un club féminin, l'association « Femina », et d'un club masculin, « USM de Montargis », sous l'impulsion de la commune depuis 2021 et se borne à soutenir que cette dernière aurait pu l'associer à cette fusion, elle n'apporte toutefois aucun élément utile pour contester le motif d'intérêt général invoqué. La circonstance que l'association requérante se serait sentie liée par un courrier daté du 2 juin 2021 émanant du maire de la commune, au surplus peu clair quant aux obligations que celui-ci aurait souhaité faire peser sur cette dernière, n'a pas d'influence dès lors qu'il ne résulte pas de l'instruction que l'association « Cercle Pasteur Montargis » proposait effectivement des activités à un public mixte. Par ailleurs, si l'association requérante soutient que depuis juillet 2023, l'association « USM gymnastique Montargis-Pasteur » ne proposerait plus de cours masculins, elle n'apporte pas d'élément au soutien de son allégation. Ce seul motif tiré de la mixité des usagers constitue un motif d'intérêt général suffisant pour justifier du non renouvellement de la convention de mise à disposition de cette dépendance du domaine public que constitue le gymnase communal.

9. En troisième et dernier lieu, si l'association « Cercle Pasteur Montargis gymnastique » soutient que la qualification apportée à cette période d'observation serait entachée d'une inexactitude matérielle des faits comme d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'aucun évènement ne permettait de qualifier celle-ci de non concluante, il résulte des dispositions citées au point 4 du présent jugement que la collectivité peut refuser le renouvellement d'une telle occupation pour un motif d'intérêt général et que tel est le cas, ainsi qu'il a été exposé au point 8. Dans ces conditions, l'association requérante n'est pas fondée à se prévaloir de la nature comme de la qualité des relations contractuelles avec la commune de Montargis. Par suite, ces moyens doivent être écartés.

10. Il résulte de ce qui précède que l'association « Cercle Pasteur Montargis gymnastique » n'est pas fondée à soutenir que le refus contesté serait illégal. Elle n'est par suite pas fondée à rechercher pour ce motif la responsabilité de la commune de Montargis. Ses conclusions indemnitaires doivent dès lors être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

11. 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 de Montargis, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que l'association « Cercle Pasteur Montargis gymnastique » demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'association requérante la somme que demande la commune de Montargis au titre de ces mêmes dispositions.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de l'association « Cercle Pasteur Montargis gymnastique » est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune de Montargis sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association Cercle Pasteur Montargis gymnastique et à la commune de Montargis.

Délibéré après l'audience du 29 octobre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Samuel Deliancourt, président,
M. Jean-Luc Jaosidy, premier conseiller,
Mme Aurore Bardet, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 novembre 2025.

La rapporteure

Le président,

Aurore BARDET

Samuel DELIANCOURT

La greffière,

Barbara DELENNE

La République mande et ordonne à la préfète du Loiret en ce qui la 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.