

Références

Conseil d'État

N° 355127

ECLI:FR:CESSR:2012:355127.20121210
Mentionné dans les tables du recueil Lebon

7ème et 2ème sous-sections réunies

Mme Cécile Chaduteau-Monplaisir, rapporteur
M. Gilles Pellissier, rapporteur public
SCP CELICE, BLANCPAIN, SOLTNER ; SCP PEIGNOT, GARREAU, BAUER-VIOLAS, avocats

lecture du lundi 10 décembre 2012

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Texte intégral

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 22 décembre 2011 et 24 février 2012 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la société Lyonnaise des eaux France, dont le siège est Tour CB 21, 16, place de l'Iris à Paris la Défense cedex (92040), représentée par ses dirigeants en exercice, domiciliés en cette qualité audit siège ; la société Lyonnaise des eaux France demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 10BX01443-11BX00221 du 10 novembre 2011 de la cour administrative d'appel de Bordeaux en tant qu'il a annulé l'article 2 du jugement n° 0504379-0504380 du 27 avril 2010 par lequel le tribunal administratif de Bordeaux a enjoint au syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement (SIEA) de Ludon-Macau-Labarde, s'il ne peut obtenir de la société Aquitaine de gestion urbaine et rurale (Agur) la résolution amiable des contrats passés avec elle pour l'exploitation de son réseau d'assainissement et de distribution d'eau potable, de solliciter du juge du contrat cette résolution dans un délai de six mois à compter de la notification du jugement ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter l'appel du SIEA de Ludon-Macau-Labarde ;

3°) de mettre à la charge du SIEA de Ludon-Macau-Labarde et de la société Agur le versement, chacun, de la somme de 4 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Cécile Chaduteau-Monplaisir, Maître des Requêtes,
- les observations de la SCP Célice, Blancpain, Soltner, avocat de la société Lyonnaise des eaux France, et de la SCP Peignot, Garreau, Bauer-Violas, avocat du syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement (SIEA) de Ludon-Macau-Labarde,
- les conclusions de M. Gilles Pellissier, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Célice, Blancpain, Soltner, avocat de la société Lyonnaise des eaux France, et à la SCP Peignot, Garreau, Bauer-Violas, avocat du syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement (SIEA) de Ludon-Macau-Labarde ;

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que le 29 juin 2004, le syndicat intercommunal d'eau potable et d'assainissement (SIEA) de Ludon-Macau-Labarde a engagé deux procédures de passation de délégation de service public ayant pour

objet l'exploitation du service de distribution d'eau potable, d'une part, et du service d'assainissement, d'autre part ; que, par deux délibérations du 17 juin 2005, le conseil du SIEA a autorisé son président à conclure la délégation de ces deux services avec la société Aquitaine gestion urbaine et rurale (Agur) ; que, par un jugement du 27 avril 2010, le tribunal administratif de Bordeaux, joignant les conclusions de la société Lyonnaise des eaux France dirigées contre ces deux délibérations, a annulé pour excès de pouvoir celles-ci, au motif de l'absence d'information aux candidats relative aux critères d'attribution des délégations, et a enjoint au syndicat, à l'article 2 du jugement, de rechercher la résolution des contrats signés avec la société Agur ; que, par un arrêt du 10 novembre 2011, la cour administrative d'appel de Bordeaux a confirmé ce jugement s'agissant de l'annulation des délibérations fondement des deux conventions, mais a annulé son article 2 ; que les conclusions de la société Lyonnaise des eaux France sont uniquement dirigées contre la partie de l'arrêt relative à l'annulation de cet article ; que le syndicat a formé un pourvoi incident contre l'arrêt en tant qu'il a confirmé l'annulation des délibérations du conseil du syndicat du 17 juin 2005 ;

Sur le pourvoi incident :

2. Considérant, en premier lieu, que pour rejeter la fin de non recevoir opposée par le syndicat et tirée de ce que la demande de la société Lyonnaise des eaux France d'annulation des délibérations litigieuses avait été présentée tardivement au tribunal, après l'expiration des délais de recours, la cour s'est fondée sur ce qu'en application de l'article R. 421-5 du code de justice administrative, ces délais ne pouvaient lui être opposés dès lors que la notification du rejet du recours gracieux adressé par la société au syndicat ne mentionnait pas les voies et délais de recours ; que, ce faisant, la cour a commis une erreur de droit dès lors que ces dispositions ne sont pas applicables à la détermination du délai imparti aux tiers pour saisir la juridiction compétente à la suite du rejet du recours gracieux ou hiérarchique formé à l'encontre des délibérations par lesquelles les collectivités territoriales ou les établissements publics de coopération intercommunale choisissent le délégataire d'un service public et autorisent la signature du contrat de délégation ;

3. Considérant, toutefois, qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société Lyonnaise des eaux France a également, dans le délai de recours contentieux, par un courrier du 11 juillet 2005 reçu en préfecture le 13 juillet suivant, demandé au préfet de Gironde de déférer au juge les délibérations litigieuses dans le cadre de son contrôle de légalité ; que le préfet n'ayant pas répondu à cette demande, une décision implicite de rejet est née le 13 septembre 2005 ; que la saisine du préfet a eu pour effet d'interrompre le délai de recours dont disposait la société jusqu'à l'intervention de la décision implicite du préfet rejetant la demande ; que, par suite, la demande de la société Lyonnaise des eaux France, enregistrée au tribunal administratif de Bordeaux le 11 novembre 2005, soit dans le délai de deux mois courant à compter de l'intervention de cette décision, n'était pas tardive ; que ce motif doit être substitué au motif erroné en droit retenu par l'arrêt attaqué ;

4. Considérant en second lieu, que la cour a, par une appréciation souveraine exempte de dénaturation, relevé que les candidats n'avaient pas été informés des critères de sélection des offres ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le pourvoi incident formé par le syndicat doit être rejeté ;

Sur le pourvoi principal :

6. Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : " Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution " ;

7. Considérant que l'annulation d'un acte détachable d'un contrat n'implique pas nécessairement que le contrat en cause doive être annulé ; qu'il appartient au juge de l'exécution, après avoir pris en considération la nature de l'illégalité commise, soit de décider que la poursuite de l'exécution du contrat est possible, éventuellement sous réserve de mesures de régularisation prises par la personne publique ou convenues entre les parties, soit, après avoir vérifié que sa décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, d'enjoindre à la personne publique de résilier le contrat, le cas échéant avec un effet différé, soit, eu égard à une illégalité d'une particulière gravité, d'inviter les parties à résoudre leurs relations contractuelles ou, à défaut d'entente sur cette résolution, à saisir le juge du contrat afin qu'il en règle les modalités s'il estime que la résolution peut être une solution appropriée ; que, dans la détermination des mesures rendues nécessaires par l'annulation, le juge de l'exécution n'est pas tenu par celles demandées par le requérant ;

8. Considérant qu'en annulant l'injonction tendant à la résolution des conventions, prononcée par le tribunal administratif de Bordeaux, sans rechercher si l'illégalité affectant les actes détachables annulés par le juge de l'excès de pouvoir constituait ou non un vice d'une particulière gravité, la cour a commis une erreur de droit ; que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, l'arrêt attaqué doit être annulé en tant qu'il s'est prononcé sur les conclusions aux fins d'injonction de la société Lyonnaise des eaux France ;

9. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative et de régler l'affaire au fond dans cette mesure ;

10. Considérant que le vice entachant les délibérations annulées, tiré de l'absence d'information des candidats sur les critères de sélection des offres, a affecté gravement la régularité de la mise en concurrence

et la légalité du choix du délégataire ; que, toutefois, cette illégalité, qui n'affecte ni le consentement de la personne publique ni le bien fondé de la délégation de ces services publics, et en l'absence de toutes circonstances particulières révélant notamment une volonté de la personne publique de favoriser un candidat, ne justifie pas que soit recherchée une résolution des conventions ; que ce vice implique cependant, par sa gravité et en l'absence de régularisation possible, que soit ordonnée aux parties de résilier les conventions ; que si le syndicat invoque un intérêt général tenant au maintien de l'exécution des deux délégations de service public en raison du coût de résiliation de ces deux délégations pour la personne publique, il ne résulte pas de l'instruction, compte tenu notamment de ce que la poursuite de l'exploitation en régie ou dans le cadre d'une nouvelle délégation de service public serait susceptible de couvrir le coût des investissements non amortis, que les conséquences de la résiliation puissent constituer un tel motif d'intérêt général ; que, cependant, l'intérêt général tenant à la continuité du service public justifie que la résiliation ne prenne effet qu'au 1er mai 2013, afin que le syndicat, s'il entend ne pas reprendre en régie l'exploitation, puisse mener à bien la procédure légalement requise de choix d'un cocontractant ; que, dès lors, il y a lieu d'enjoindre à ce syndicat de résilier les conventions litigieuses à compter du 1er mai 2013 ;

11. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre la somme de 3 000 euros à la charge du SIEA de Ludon-Macau-Labarde sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1er : Le pourvoi incident du syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement (SIEA) de Ludon-Macau-Labarde est rejeté.

Article 2 : L'arrêt du 10 novembre 2011 de la cour administrative d'appel de Bordeaux est annulé en tant qu'il s'est prononcé sur les conclusions aux fins d'injonction de la société Lyonnaise des eaux France.

Article 3 : Il est enjoint au syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement (SIEA) de Ludon-Macau-Labarde de résilier, à compter du 1er mai 2013, les deux conventions déléguant l'exploitation du service de distribution d'eau potable et du service d'assainissement à la société Aquitaine gestion urbaine et rurale.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la société Lyonnaise des eaux France est rejeté.

Article 5 : Le syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement (SIEA) de Ludon-Macau-Labarde versera à la société Lyonnaise des eaux France la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à la société Lyonnaise des eaux France, au syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement (SIEA) de Ludon-Macau-Labarde et à la société Aquitaine de gestion urbaine et rurale.

Analyse

Abstrats : 39-08 MARCHÉS ET CONTRATS ADMINISTRATIFS. RÈGLES DE PROCÉDURE CONTENTIEUSE SPÉCIALES. - EXÉCUTION DES JUGEMENTS (ART. L. 911-4 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE) - ANNULATION DE L'ACTE DÉTACHABLE - 1) OFFICE DU JUGE DE L'EXÉCUTION [RJ2] - JUGE TENU PAR LES MESURES DEMANDÉES PAR LES PARTIES - ABSENCE - 2) APPLICATION EN L'ESPÈCE - DÉLIBÉRATIONS ANNULÉES POUR ABSENCE D'INFORMATION DES CANDIDATS SUR LES CRITÈRES DE SÉLECTION DES OFFRES - A) IRRÉGULARITÉ JUSTIFIANT UNE RÉOLUTION DES CONVENTIONS EN CAUSE - ABSENCE - B) IRRÉGULARITÉ JUSTIFIANT UNE RÉSILIATION - EXISTENCE - MOTIF D'INTÉRÊT GÉNÉRAL TENANT AU COÛT DE LA RÉSILIATION POUR LA PERSONNE PUBLIQUE - ABSENCE - C) RÉSILIATION DIFFÉRÉE DANS LE TEMPS POUR ASSURER LA CONTINUITÉ DU SERVICE PUBLIC EN CAUSE.

39-08-01 MARCHÉS ET CONTRATS ADMINISTRATIFS. RÈGLES DE PROCÉDURE CONTENTIEUSE SPÉCIALES. RECEVABILITÉ. - ARTICLE R. 421-5 DU CJA PRÉVOYANT LA MENTION DES VOIES ET DÉLAIS DE RECOURS - CHAMP D'APPLICATION - EXCLUSION - REJET DU RECOURS GRACIEUX OU HIÉRARCHIQUE FORMÉ PAR DES TIERS À L'ENCONTRE DES DÉLIBÉRATIONS PAR LESQUELLES LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES OU LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE CHOISISSENT LE DÉLÉGATAIRE D'UN SERVICE PUBLIC ET AUTORISENT LA SIGNATURE DU CONTRAT DE DÉLÉGATION [RJ1].

39-08-03 MARCHÉS ET CONTRATS ADMINISTRATIFS. RÈGLES DE PROCÉDURE CONTENTIEUSE SPÉCIALES. POUVOIRS ET OBLIGATIONS DU JUGE. - EXÉCUTION DES JUGEMENTS (ART. L. 911-4 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE) - ANNULATION DE L'ACTE DÉTACHABLE - OFFICE DU JUGE DE L'EXÉCUTION [RJ2] - JUGE TENU PAR LES MESURES DEMANDÉES PAR LES PARTIES - ABSENCE.

54-01-07-02-01 PROCÉDURE. INTRODUCTION DE L'INSTANCE. DÉLAIS. POINT DE DÉPART DES DÉLAIS. NOTIFICATION. - ARTICLE R. 421-5 DU CJA PRÉVOYANT LA MENTION DES VOIES ET DÉLAIS DE RECOURS - CHAMP D'APPLICATION - EXCLUSION - REJET DU RECOURS GRACIEUX OU HIÉRARCHIQUE FORMÉ PAR DES TIERS À L'ENCONTRE DES DÉLIBÉRATIONS PAR LESQUELLES LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES OU LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE CHOISISSENT LE DÉLÉGATAIRE D'UN SERVICE PUBLIC ET AUTORISENT LA SIGNATURE DU CONTRAT DE DÉLÉGATION [RJ1].

Résumé : 39-08 1) L'annulation d'un acte détachable d'un contrat n'implique pas nécessairement que le contrat en cause doive être annulé. Dans la détermination des mesures rendues nécessaires par l'annulation,

le juge de l'exécution, dans le cadre de l'office défini par la décision société Ophrys, n'est pas tenu par les mesures demandées par le requérant.,,2) En l'espèce, le vice entachant les délibérations annulées, qui tenait à l'absence d'information des candidats sur les critères de sélection des offres, a affecté gravement la régularité de la mise en concurrence et la légalité du choix du délégataire.... ...a) Toutefois, cette illégalité, qui n'affecte ni le consentement de la personne publique ni le bien fondé de la délégation de ces services publics, et en l'absence de toutes circonstances particulières révélant notamment une volonté de la personne publique de favoriser un candidat, ne justifie pas que soit recherchée une résolution des conventions.,,b) Il implique cependant, par sa gravité et en l'absence de régularisation possible, que soit ordonnée aux parties de résilier les conventions, sans que l'intérêt général invoqué tenant au maintien de l'exécution des deux délégations de service public en raison du coût de résiliation de ces deux délégations pour la personne publique, ne puisse être retenu.... ...c) Cependant, l'intérêt général tenant à la continuité du service public justifie que la résiliation ne prenne effet que dans un délai de quatre mois et trois semaines, afin que le syndicat, s'il entend ne pas reprendre en régie l'exploitation, puisse mener à bien la procédure légalement requise de choix d'un cocontractant.

39-08-01 Les dispositions de l'article R. 421-5 du code de justice administrative (CJA), selon lesquelles : les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision, ne sont pas applicables à la détermination du délai imparti aux tiers pour saisir la juridiction compétente à la suite du rejet du recours gracieux ou hiérarchique formé à l'encontre des délibérations par lesquelles les collectivités territoriales ou les établissements publics de coopération intercommunale choisissent le délégataire d'un service public et autorisent la signature du contrat de délégation.

39-08-03 L'annulation d'un acte détachable d'un contrat n'implique pas nécessairement que le contrat en cause doive être annulé. Dans la détermination des mesures rendues nécessaires par l'annulation, le juge de l'exécution, dans le cadre de l'office défini par la décision société Ophrys, n'est pas tenu par les mesures demandées par le requérant.

54-01-07-02-01 Les dispositions de l'article R. 421-5 du code de justice administrative (CJA), selon lesquelles : les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision, ne sont pas applicables à la détermination du délai imparti aux tiers pour saisir la juridiction compétente à la suite du rejet du recours gracieux ou hiérarchique formé à l'encontre des délibérations par lesquelles les collectivités territoriales ou les établissements publics de coopération intercommunale choisissent le délégataire d'un service public et autorisent la signature du contrat de délégation.

[RJ1] Cf. CE, Section, 15 juillet 2004, Epoux Damon, n° 266479, p. 331.,,[RJ2] Cf. CE, 21 février 2011, Société Ophrys et Communauté d'agglomération Clermont-Communauté, n°s 337349 337394, p. 54.