CONSEIL D'ETAT
statuant
au contentieux

N°s 372477, 372479

REPUBLIQUE FRANÇAISE

_____

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

COMMUNE D'UCHAUX

_____

M. Guillaume Odinet
Rapporteur

_____

M. Vincent Daumas
Rapporteur public

_____

Séance du 15 décembre 2014
Lecture du 29 décembre 2014

_____

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 3ème et 8ème sous-sections réunies)

Sur le rapport de la 3ème sous-section
de la Section du contentieux

Vu 1°, sous le n° 372477, le pourvoi, enregistré le 30 septembre 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté pour la commune d'Uchaux, représentée par son maire ; la commune demande au Conseil d'Etat :

1) d'annuler l'arrêt n° 12MA04828 du 30 juillet 2013 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille, faisant droit à la requête de l'association « Demain c'est aujourd'hui », lui a enjoint, d'une part, de procéder à la résolution amiable du bail de location conclu le 10 novembre 2011 avec la SARL « Les Acacias » ou, à défaut, de saisir le juge du contrat afin qu'il en règle les modalités, s'il estime que la résolution peut être une solution appropriée, dans un délai de trois mois à compter de la notification de cet arrêt, d'autre part, de procéder à la désaffectation matérielle et au déclassement juridique du domaine public du premier étage du bâtiment acquis le 17 décembre 2010, puis à la résolution amiable du contrat d'achat du 17 décembre 2010 conclu avec M. et Mme A...ou, à défaut, de saisir le juge du contrat afin qu'il en règle les modalités, s'il estime que la résolution peut être une solution appropriée, dans un délai de six mois à compter de la notification de cet arrêt et, enfin, de procéder à la résolution amiable du contrat de prêt conclu le 22 septembre 2010 avec la Caisse d'Epargne Provence-Alpes-Corse ou, à défaut, de saisir le juge du contrat afin qu'il en règle les modalités, s'il estime que la résolution peut être une solution appropriée, dans un délai de six mois à compter de la notification de cet arrêt, le tout sous astreinte de quinze euros par jour de retard ;

2) de mettre à la charge de l'association « Demain c'est aujourd'hui » la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu 2°, sous le n° 372479, la requête, enregistrée le 30 septembre 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour la commune d'Uchaux qui demande au Conseil d'Etat d'ordonner le sursis à exécution de l'arrêt attaqué sous le n° 372477 ;

……

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi n° 91-467 du 10 juillet 1991 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Guillaume Odinet, maître des requêtes,

- les conclusions de M. Vincent Daumas, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Barthélemy, Matuchansky, Vexliard, Poupot, avocat de la commune d'Uchaux et à la SCP Boré et Salve de Bruneton, avocat de l'association « Demain c'est aujourd'hui » ;

1. Considérant que le pourvoi de la commune d'Uchaux et sa requête à fin de sursis à exécution sont dirigés contre le même arrêt ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Sur le pourvoi :

2. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis à la cour administrative d'appel que, par une délibération du 3 septembre 2010, le conseil municipal d'Uchaux a décidé d'acquérir l'immeuble cadastré BC n° 62, situé sur le territoire de la commune, afin qu'y soit maintenue une activité de bar-tabac-restaurant et a autorisé le maire de

la commune à signer la convention d'acquisition ; que, par une délibération du 10 septembre 2010, ce conseil municipal a autorisé le maire à signer un contrat d'emprunt auprès de la Caisse d'Epargne Provence-Alpes-Corse afin de financer cette acquisition ; que, par un jugement du 5 avril 2012, le tribunal administratif de Nîmes a, à la demande de l'association « Demain c'est aujourd'hui », annulé ces délibérations ; que, saisie par cette association d'une demande tendant à l'exécution du jugement, la cour administrative d'appel de Marseille a, par l'arrêt attaqué du 30 juillet 2013, enjoint sous astreinte à la commune d'Uchaux d'une part, de procéder à la désaffectation matérielle et au déclassement juridique du domaine public du premier étage du bâtiment litigieux, d'autre part, de procéder à la résolution amiable du contrat d'acquisition conclu le 17 décembre 2010, du contrat de prêt conclu le 22 septembre 2010 et du bail commercial de location du rez-de-chaussée du bâtiment litigieux conclu le 10 novembre 2011 ou, à défaut, de saisir le juge du contrat afin qu'il en règle les modalités, s'il estime que la résolution peut être une solution appropriée ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-4 du code de justice administrative : « *En cas d'inexécution d'un jugement ou d'un arrêt, la partie intéressée peut demander au tribunal administratif ou à la cour administrative d'appel qui a rendu la décision d'en assurer l'exécution. / Toutefois, en cas d'inexécution d'un jugement frappé d'appel, la demande d'exécution est adressée à la juridiction d'appel. / Si le jugement ou l'arrêt dont l'exécution est demandée n'a pas défini les mesures d'exécution, la juridiction saisie procède à cette définition. Elle peut fixer un délai d'exécution et prononcer une astreinte. / (…)* » ;

4. Considérant, d'une part, que l'annulation d'un acte détachable d'un contrat administratif 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 ;

5. Considérant, d'autre part, que l'annulation d'un acte détachable d'un contrat de droit privé n'impose pas nécessairement à la personne publique partie au contrat de saisir le juge du contrat afin qu'il tire les conséquences de cette annulation ; qu'il appartient au juge de l'exécution de rechercher si l'illégalité commise peut être régularisée et, dans l'affirmative, d'enjoindre à la personne publique de procéder à cette régularisation ; que, lorsque l'illégalité commise ne peut être régularisée, il lui appartient d'apprécier si, eu égard à la nature de cette illégalité et à l'atteinte que l'annulation ou la résolution du contrat est susceptible de porter à l'intérêt général, il y a lieu d'enjoindre à la personne publique de saisir le juge du contrat afin qu'il tire les conséquences de l'annulation de l'acte détachable ;

6. Considérant qu'il ressort des termes de l'arrêt attaqué que, pour prononcer les injonctions rappelées au point 2, la cour s'est bornée à relever la gravité de l'illégalité affectant la délibération du 3 septembre 2010 et à écarter, de manière globale, les arguments de la commune tirés de ce que le restaurant occupant le rez-de-chaussée de l'immeuble litigieux et l'occupation du premier étage de cet immeuble par ses services répondaient à un intérêt général ; qu'ainsi elle n'a, s'agissant du contrat d'acquisition et du bail commercial, qui ont le caractère de

contrats de droit privé, pas examiné l'incidence de l'illégalité de la délibération du 3 septembre 2010 sur le bail commercial, ni recherché, pour chacun des deux contrats, si sa résolution était susceptible de porter une atteinte excessive à l'intérêt général ; que, s'agissant du contrat d'emprunt, qui a le caractère d'un contrat administratif, elle n'a ni examiné la gravité de l'illégalité de la délibération du 10 septembre 2010 et ses conséquences sur le contrat, ni vérifié que sa décision, s'agissant de ce contrat, ne porterait pas une atteinte excessive à l'intérêt général ; que dès lors, en statuant comme elle l'a fait, la cour n'a pas légalement justifié sa décision ; que son arrêt doit, pour ce motif, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, être annulé ;

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

8. Considérant qu'il ressort des termes du jugement du tribunal administratif de Nîmes du 5 avril 2012 que celui-ci a jugé que la délibération du 3 septembre 2010 était illégale au motif que la prise en charge de l'activité de restaurant par la commune d'Uchaux n'était pas, à cette date, justifiée par un intérêt public ; qu'il a jugé que la délibération du 10 septembre 2010 était illégale par voie de conséquence de celle du 3 septembre 2010 dès lors qu'elle se rapportait au même projet ; que ces illégalités ne peuvent être régularisées ;

9. Considérant toutefois, d'une part, que l'illégalité de la délibération du 3 septembre 2010, sur laquelle s'est fondé le jugement dont l'exécution est demandée, est sans incidence sur l'objet et les clauses du contrat du 17 décembre 2010, dès lors que ce contrat, par lequel la commune a acquis le bâtiment litigieux, n'implique pas, par lui-même, que la commune prenne en charge l'activité économique de restauration ; que, dès lors, il n'y a pas lieu d'enjoindre à la commune, pour l'exécution du jugement du 5 avril 2012, de saisir le juge du contrat afin qu'il tire les conséquences de l'annulation de l'acte détachable du contrat du 17 décembre 2010 ;

10. Considérant, d'autre part, que l'illégalité de la délibération du 10 septembre 2010 ne résulte pas d'un vice propre de cet acte, ne porte pas sur les conditions dans lesquelles la commune a donné son consentement au contrat d'emprunt du 22 septembre 2010 conclu avec la Caisse d'Epargne Provence-Alpes-Corse et n'est pas de nature à vicier l'objet ou les clauses de ce contrat ; que, dès lors, la poursuite de l'exécution de ce contrat est possible ;

11. Considérant, enfin, qu'il résulte de l'instruction que la commune a conclu le 10 novembre 2011 un bail commercial portant sur l'occupation du rez-de-chaussée du bâtiment litigieux ; qu'il n'est ni établi, ni même allégué, que les clauses de ce contrat donneraient à la commune le contrôle de l'activité du locataire ; qu'ainsi ce contrat n'a ni pour objet ni pour effet la prise en charge, par la commune, de l'activité économique de restauration ; que par suite, il ne saurait lui être enjoint, pour l'exécution du jugement du 5 avril 2012, de saisir le juge du contrat afin qu'il tire les conséquences de l'annulation des délibérations des 3 et 10 septembre 2010 sur le bail commercial conclu le 10 novembre 2011 ;

12. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la requête de l'association « Demain c'est aujourd'hui » doit être rejetée ;

Sur la requête à fin de sursis à exécution :

13. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le Conseil d'Etat s'est prononcé sur le pourvoi formé par la commune d'Uchaux contre l'arrêt du 30 juillet 2013 de la cour administrative d'appel de Marseille ; que, par suite, les conclusions tendant à ce qu'il soit sursis à l'exécution de cet arrêt sont devenues sans objet ;

Sur les conclusions présentées au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 :

14. 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 la charge de la commune d'Uchaux, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées au même titre par la commune ;

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 30 juillet 2013 est annulé.

Article 2 : La requête de l'association « Demain c'est aujourd'hui » présentée devant la cour administrative d'appel de Marseille est rejetée.

Article 3 : Il n'y a pas lieu de statuer sur la requête n° 372479.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la commune d'Uchaux est rejeté.

Article 5 : Les conclusions présentées par l'association « Demain c'est aujourd'hui » au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 sont rejetées.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à la commune d'Uchaux et à l'association « Demain c'est aujourd'hui ».