

CONSEIL D'ETAT

PK

statuant

au contentieux

N° 401940

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

COMMUNE DE LA TESTE-DE-BUCH

M. François Lelièvre

Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux

(Section du contentieux, 7ème et 2ème chambres réunies)

M. Gilles Pellissier

Rapporteur public

Sur le rapport de la 7ème chambre

de la Section du contentieux

Séance du 16 juin 2017

Lecture du 5 juillet 2017

Vu la procédure suivante :

M. A...Pradayrol a demandé au tribunal administratif de Bordeaux, d'une part, d'annuler la délibération du conseil municipal de la commune de La Teste-de-Buch du 13 septembre 2011 approuvant l'attribution d'un contrat de partenariat pour le financement, la conception, la réalisation, l'entretien et la maintenance d'un nouvel hôtel de ville à la société Auxifip, ainsi que la décision rejetant son recours gracieux formé le 9 novembre 2011 et, d'autre part, d'enjoindre à la commune de La Teste-de-Buch de prendre toute mesure utile pour mettre fin au contrat de partenariat, et, à défaut d'accord amiable, de saisir le juge du contrat afin qu'il constate la nullité de la convention. Par un jugement n° 1200804 du 18 mars 2015, le tribunal administratif de Bordeaux a annulé les décisions attaquées et enjoint au maire de la commune de La Teste-de-Buch de résilier, à compter du 1^{er} octobre 2015, le contrat de partenariat conclu avec la société Auxifip.

Par un arrêt n° 15BX01638 du 31 mai 2016, la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté l'appel formé par la commune de La Teste-de-Buch contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 29 juillet et 20 octobre 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la commune de La Teste-de-Buch demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;

3°) de mettre à la charge de M. Pradayrol la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

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

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. François Lelièvre, maître des requêtes,

- les conclusions de M. Gilles Pellissier, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Foussard, Froger, avocat de la commune de La Teste-de-Buch et à Me Delamarre, avocat de M. Pradayrol.

1. Considérant qu'il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué que, par une délibération du 22 avril 2010, le conseil municipal de La Teste-de-Buch a approuvé le recours à un contrat de partenariat pour le financement, la conception, la réalisation, l'entretien et la maintenance d'un nouvel hôtel de ville, cette opération comprenant également la conception et l'aménagement d'un parvis et la valorisation foncière des îlots Gambetta et Jean Jaurès ; qu'à l'issue d'une procédure de dialogue compétitif, le conseil municipal a approuvé, par une délibération du 13 septembre 2011, l'attribution du contrat à la société Auxifip et a autorisé le maire à signer ce contrat ; que, par un jugement du 18 mars 2015, le tribunal administratif de Bordeaux a annulé cette délibération, à la demande de M. Pradayrol, conseiller municipal, au motif que le recours à la procédure du dialogue compétitif était irrégulier, et a enjoint à la commune de procéder à la résiliation du contrat litigieux à compter du 1^{er} octobre 2015 ; que la commune de La Teste-de-Buch se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 31 mai 2016 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté l'appel qu'elle avait formé contre ce jugement ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 1414-5 du code général des collectivités territoriales, alors applicable : « *Les contrats de partenariat peuvent être passés selon les procédures du dialogue compétitif, de l'appel d'offres ou selon une procédure négociée. / Si, compte tenu de la complexité du projet et quel que soit le critère d'éligibilité retenu en application de l'article L. 1414-2 pour fonder le recours au contrat de partenariat, la personne publique est objectivement dans l'impossibilité de définir seule et à l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du projet, elle peut recourir au dialogue compétitif dans les conditions prévues à l'article L. 1414-7. Elle indique le choix de la procédure dans l'avis de publicité. / Si tel n'est pas le cas, elle indique que les candidats admis présenteront une offre selon la procédure d'appel d'offres prévue à l'article L. 1414-8 ou selon la procédure négociée prévue à l'article L. 1414-8-1* ».

3. Considérant, en premier lieu, que le moyen tiré de ce que la cour aurait commis une erreur de droit en jugeant que le recours à la procédure du dialogue compétitif n'est possible qu'à la condition que « d'autres formules plus classiques empêch(e)nt la réalisation de cette opération » est soulevé contre un motif qui présente un caractère surabondant ; qu'il doit, par suite, être écarté comme inopérant ;

4. Considérant, en deuxième lieu, que la commune de La Teste-de-Buch soutient que la cour aurait commis une erreur de droit en se fondant sur la circonstance qu'elle avait, à la date de lancement du projet, précisément défini ses besoins, pour en déduire que le recours à la procédure du dialogue compétitif était irrégulier, alors que le choix de cette procédure est licite dès lors que la personne publique a été objectivement dans l'impossibilité de définir seule et à l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ; qu'il ressort toutefois des énonciations de l'arrêt attaqué que la cour a recherché, conformément aux dispositions précitées du code général des collectivités territoriales, si cette condition était remplie ; qu'il suit de là que ce moyen ne peut qu'être écarté ;

5. Considérant, en troisième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond, ainsi que l'a relevé la cour, que la construction de l'hôtel de ville, en dépit des objectifs fixés en matière de consommation énergétique et d'impact environnemental, ne présentait pas de complexité technique particulière ni de caractère novateur ; que si le projet était moins précis en ce qui concerne la valorisation de deux espaces proches de la mairie, la commune, qui avait fixé les orientations principales de l'aménagement envisagé, notamment pour la voirie publique, n'était pas dans l'impossibilité de définir, seule et à l'avance, les moyens techniques propres à satisfaire ses besoins ; que, par suite, la cour administrative d'appel n'a pas entaché son arrêt, qui est suffisamment motivé, d'erreur de qualification juridique en jugeant que le projet en litige n'était pas d'une complexité telle que la commune pouvait légalement recourir à la procédure du dialogue compétitif, eu égard aux conditions alors posées par les dispositions de l'article L. 1414-5 du code général des collectivités territoriales ;

6. Considérant, toutefois, en dernier lieu, que l'annulation d'un acte détachable d'un contrat n'implique pas nécessairement l'annulation de ce contrat ; 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 ;

7. Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier soumis aux juges du fond, et qu'il n'a d'ailleurs pas été allégué par M.B..., que le choix erroné de la commune de recourir à la procédure du dialogue compétitif plutôt qu'à la procédure de l'appel d'offres ou à une procédure négociée aurait eu pour la collectivité des conséquences défavorables, sur le plan financier ou sur les conditions dans lesquelles il a été répondu aux besoins du service public ; que la commune de La Teste-de-Buch a, en revanche, fait valoir qu'en cas de résiliation, elle devrait verser à son cocontractant une indemnité, qu'elle évaluait à la somme de 29 millions d'euros en soulignant que le paiement de cette somme affecterait très sensiblement sa situation financière ; que, dans ces conditions, et eu égard à la nature de l'illégalité commise, en jugeant que la résiliation du contrat, même avec effet différé, ne portait pas une atteinte excessive à l'intérêt général, la cour administrative d'appel de Bordeaux a

entaché son arrêt d'erreur de qualification juridique ; que la commune de La Teste-de-Buch est dès lors fondée à en demander l'annulation dans cette mesure ;

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

9. Considérant qu'ainsi qu'il a été dit au point 7, la résiliation du contrat porterait, en l'espèce, une atteinte excessive à l'intérêt général ; que, par suite, la commune de La Teste-de-Buch est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué du 18 mars 2015, le tribunal administratif de Bordeaux a fait droit aux conclusions aux fins d'injonction de M. Pradayrol en enjoignant à la commune de résilier le contrat de partenariat conclu avec la société Auxifip ;

10. Considérant qu'il n'y pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par les parties au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêt du 31 mai 2016 de la cour administrative d'appel de Bordeaux et le jugement du 18 mars 2015 du tribunal administratif de Bordeaux sont annulés en tant qu'ils statuent sur les conclusions aux fins d'injonction.

Article 2 : Les conclusions présentées par M. Pradayrol aux fins d'injonction devant le tribunal administratif de Bordeaux sont rejetées.

Article 3 : Le surplus des conclusions du pourvoi et les conclusions présentées par les parties au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la commune de La Teste-de-Buch et à M. A...Pradayrol

Copie en sera adressée à la société Auxifip.