

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE VERSAILLES**

sb

**N°1801011  
N°1801012  
N°1801052**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION GRAND  
PARIS SUD SEINE ESSONNE SENART  
COMMUNE DE RIS-ORANGIS  
COMMUNE DE BONDOUFLE

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Versailles

(2ème chambre)

Mme Audrey Milon  
Rapporteur

---

M. François-Xavier De Miguel  
Rapporteur public

---

Audience du 2 juin 2020  
Lecture du 3 juillet 2020

---

63-05-01  
C+

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête et des mémoires enregistrés, sous le n°1801011, les 2 février 2018, 28 août 2019 et 21 novembre 2019, ainsi qu'un mémoire récapitulatif enregistré le 20 décembre 2019, la communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart, représentée par Me Sagalovitsch, demande au tribunal :

1°) de condamner la fédération française de rugby à lui verser une indemnité de 29 799 515 euros, à parfaire, assortie des intérêts au taux légal ;

2°) d'ordonner la suppression du passage, qu'elle juge diffamatoire et injurieux, situé au 4<sup>ème</sup> paragraphe de la page 13 des écritures de la fédération française de rugby figurant dans son deuxième mémoire et la condamner à lui verser la somme de 10 000 euros en réparation du préjudice lié à ces propos, sur le fondement de l'article L. 741-2 du code de justice administrative ;

3°) de mettre à la charge de la fédération française de rugby une somme de 15 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart (ci-après « CAGPS ») soutient que :

- la juridiction administrative est compétente pour connaître du présent litige ;
- substituant la communauté d'agglomération Evry Centre Essonne (ci-après « CAECE »), co-contractante de la fédération française de rugby (ci-après « FFR »), elle a intérêt à agir dans le présent litige ;
- à titre principal, la responsabilité de la FFR est engagée sur le terrain contractuel à raison du caractère fautif de la décision du 14 décembre 2016 par laquelle le comité directeur de la FFR a validé l'arrêt définitif du projet de grand stade de rugby et celle du 4 janvier 2017 du président de la FFR décidant d'abandonner le projet et déclarant caduc l'accord-cadre conclu le 26 juin 2012 ;
- en premier lieu, aucune stipulation de cet accord ne prévoyait la faculté pour la FFR de procéder à une résiliation unilatérale du contrat ; à supposer que la résiliation repose sur un motif d'intérêt général, il ne relève pas de la compétence des personnes privées, même chargées d'une mission de service public et à supposer que tel ait été le cas en l'espèce, de résilier unilatéralement un contrat, une telle possibilité relevant du monopole exclusif des personnes publiques ;
- en deuxième lieu, en décidant de ne pas réaliser l'ouvrage, et alors que les collectivités co-contractantes ont engagé d'importantes dépenses pour satisfaire à leurs obligations, la FFR a méconnu les stipulations de l'article 13 de l'accord-cadre ;
- en troisième lieu, en rompant unilatéralement l'accord-cadre, la FFR a manqué à ses obligations de loyauté ;
- en quatrième lieu, la FFR ne peut prétendre que la résiliation de l'accord reposerait sur un motif financier dès lors que son intérêt financier propre, indépendamment de celui de l'Etat, dans le renoncement à ce projet, n'est pas établi et ne ressort notamment ni de la note du président de la Cour des Comptes remise au ministre en charge des sports le 23 décembre 2015, qui envisage principalement les intérêts de l'Etat, ni du prétendu échec de la première émission obligataire ;
- en cinquième lieu, la décision de résiliation repose sur un motif politique, irrégulier ;
- pour contester l'engagement de sa responsabilité, la FFR ne peut objecter, d'une part, que l'accord-cadre n'aurait pas été valide faute d'avoir été approuvé par son assemblée générale dès lors qu'un tel contrat ne figure pas parmi les conventions visées par l'article 12 des statuts de la fédération, qui régit ceux relevant de la compétence de l'assemblée générale ; le comité directeur, organe délibérant de droit commun, était donc bien compétent pour autoriser le président à signer l'accord-cadre en litige ; d'autre part, la FFR ne peut prétendre, pour les mêmes raisons, qu'aucune décision formelle de réaliser le stade ne serait intervenue ; enfin, les membres du groupement n'ont commis aucune faute justifiant une résiliation du contrat à leurs torts, la procédure préalable à une telle résiliation n'ayant d'ailleurs pas été mise en œuvre ;
- à titre subsidiaire, la responsabilité sans faute de la FFR doit être engagée en raison de la rupture d'égalité devant les charges publiques dès lors, d'une part, que la FFR a agi dans le cadre de la mission de service public qui lui est confiée et pour l'exercice de laquelle elle est dotée de prérogatives de puissance publique et, d'autre part, que l'abandon du projet de stade lui a causé un préjudice anormal et spécial ; dès lors, si le tribunal estime que la décision de résiliation de l'accord-cadre a été motivée par l'intérêt général, notamment financier, elle peut prétendre à l'indemnisation des dépenses engagées en pure perte et de son manque à gagner, sur le terrain de cette responsabilité sans faute ;

- l'abandon du projet de stade a été à l'origine de nombreuses dépenses, engagées en pure perte, et qui doivent être indemnisées ; il a, en outre, porté atteinte à l'image et à la notoriété de la collectivité ;

- enfin, la FFR n'est pas fondée à prétendre que les collectivités membres du groupement auraient commis des fautes de nature à l'exonérer de sa responsabilité ; en effet, elle n'a, pour sa part, commis aucun manquement à ses obligations contractuelles ; les retards dans le planning prévisionnel d'exécution résultent de l'organisation du débat public, qui n'était pas prévue et a été décidée en concertation avec la FFR ; en outre, ces décalages calendaires, qui concernent notamment la révision des plans locaux d'urbanisme et l'engagement des travaux des infrastructures liées au projet, n'ont pas mis en péril la réalisation du projet de stade ; les engagements du groupement de collectivités concernant la recherche de financements ont été respectés.

Par des mémoires en défense enregistrés les 26 juillet 2018 et 16 octobre 2019, et un mémoire récapitulatif enregistré le 26 décembre 2019, la fédération française de rugby, représentée par Me de Fenoyl, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart la somme de 15 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- les demandes indemnitaires ne sont pas fondées dès lors, en premier lieu, que les fautes contractuelles ne sont pas établies et que les préjudices invoqués, soit ne sont pas avérés, soit procèdent de choix délibérés des collectivités et ne peuvent donc être regardés comme des pertes imputables à la décision d'abandon du projet ;

- en deuxième lieu, les collectivités co-contractantes ont commis plusieurs fautes qui ont contribué à la décision d'abandonner le projet et à la résiliation de l'accord-cadre, lesquelles l'exonèrent de sa responsabilité ;

- en dernier lieu, les conditions d'engagement de la responsabilité sans faute ne sont pas réunies, dès lors, en particulier, que la décision d'abandonner le projet de stade, qui ne s'inscrit pas dans le champ de celles qui peuvent être prises par la fédération au titre de la mission de service public qui lui est conférée par la loi, ne constitue pas une décision administrative susceptible d'engager la responsabilité sans faute sur le terrain de la rupture d'égalité devant les charges publiques.

Par une ordonnance prise en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, la clôture d'instruction a été fixée au 14 janvier 2020.

II. Par une requête et des mémoires enregistrés, sous le n°1801012, les 2 février 2018, 29 août 2019 et 21 novembre 2019, ainsi qu'un mémoire récapitulatif enregistré le 20 décembre 2019, la commune de Bondoufle, représentée par Me Sagalovitsch, demande au tribunal :

1°) de condamner la fédération française de rugby à lui verser une indemnité de 6 259,80 euros, à parfaire, assortie des intérêts au taux légal ;

2°) de mettre à la charge de la fédération française de rugby une somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune de Bondoufle soutient que :

- la juridiction administrative est compétente pour connaître de ce litige ;

- à titre principal, et pour les mêmes raisons que celles développées dans l'instance susvisée, enregistrée sous le n°1801011, la responsabilité de la FFR est engagée sur le terrain contractuel à raison du caractère fautif de la décision du 14 décembre 2016 par laquelle le comité directeur de la FFR a validé l'arrêt définitif du projet de grand stade de rugby et celle du 4 janvier 2017 du président de la FFR décidant d'abandonner le projet et déclarant caduc l'accord-cadre conclu le 26 juin 2012 ;

- pour les mêmes raisons, la FFR ne peut contester l'engagement de sa responsabilité en faisant valoir que la conclusion de l'accord-cadre serait intervenue en méconnaissance des règles définissant la compétence de son assemblée générale et du comité directeur ;

- à titre subsidiaire, la responsabilité sans faute de la FFR doit être engagée en raison de la rupture d'égalité devant les charges publiques ;

- l'abandon du projet de stade a été à l'origine de dépenses de personnel exposées en pure perte, qui doivent être indemnisées ;

- enfin, pour les mêmes raisons encore que celles développées dans l'instance susvisée enregistrée sous le n°1801011, la FFR n'est pas fondée à prétendre que les collectivités membres du groupement auraient commis des fautes de nature à l'exonérer de sa responsabilité.

Par des mémoires en défense enregistrés les 26 juillet 2018 et 22 octobre 2019, et un mémoire récapitulatif enregistré le 26 décembre 2019, la fédération française de rugby, représentée par Me de Fenoyl, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la commune de Bondoufle la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que, pour des raisons analogues à celles exposées dans l'instance susvisée enregistrée sous le n°1801011, les demandes indemnitaires présentées par la commune de Bondoufle ne sont pas fondées.

Par une ordonnance prise en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, la clôture d'instruction a été fixée au 14 janvier 2020.

III. Par une ordonnance en date du 9 février 2018 enregistrée le 12 février 2018, sous le n° 1801052, au greffe du tribunal, le président de la 4<sup>ème</sup> chambre du tribunal administratif de Cergy-Pontoise a transmis au tribunal la requête présentée par la commune de Ris-Orangis.

Par une requête enregistrée au greffe du tribunal administratif de Cergy-Pontoise le 2 février 2018, et un mémoire enregistré le 30 août 2019, ainsi qu'un mémoire récapitulatif enregistré le 19 décembre 2019, la commune de Ris-Orangis, représentée par Me Matharan, demande au tribunal :

1°) de condamner la fédération française de rugby à lui verser une indemnité de 19 419 342,84 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter de l'introduction de sa demande indemnitaire préalable, en réparation des préjudices résultant de l'abandon du projet de création du « Grand stade » ;

2°) d'ordonner la suppression du passage qu'elle juge diffamatoire et injurieux, situé au dernier paragraphe de la page 15 des écritures de la fédération française de rugby figurant dans son deuxième mémoire et de la condamner à lui verser la somme de 10 000 euros en réparation du préjudice lié à ces propos, sur le fondement de l'article L. 741-2 du code de justice administrative ;

3°) de mettre à la charge de la fédération française de rugby une somme de 10 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune de Ris-Orangis soutient que :

- à titre principal, la responsabilité de la FFR est engagée sur le terrain contractuel à raison du caractère fautif de la décision du 4 janvier 2017 du président de la FFR décidant d'abandonner le projet et déclarant caduc l'accord-cadre conclu le 26 juin 2012 ;
- en premier lieu, en l'absence de stipulation contractuelle et de pouvoir propre en ce sens, la FFR ne disposait pas du pouvoir de résilier unilatéralement cet accord-cadre ;
- en deuxième lieu, si le président de la FFR met en avant, dans sa décision, les prétendus manquements des collectivités, ceux-ci ne lui ouvraient pas un droit de résiliation unilatérale du contrat ;
- en troisième lieu, contrairement à ce qu'indique la décision de résiliation, le contrat n'était pas devenu caduc ; à cet égard, la FFR ne peut prétendre que l'accord-cadre n'aurait pas été valide faute d'avoir été approuvé par son assemblée générale dès lors qu'un tel contrat ne figure pas parmi les conventions visées par l'article 12 des statuts de la fédération, qui régit ceux relevant de la compétence de l'assemblée générale ; le comité directeur, organe délibérant de droit commun, était donc compétent pour autoriser le président à signer l'accord-cadre en litige ;
- en quatrième lieu, en rompant unilatéralement l'accord-cadre, la FFR a manqué à ses obligations de loyauté ;
- en cinquième lieu, en abandonnant le projet, la FFR a manqué à son engagement de réaliser le stade et a, par suite, commis une faute contractuelle ;
- en sixième lieu, la FFR ne peut prétendre que la résiliation de l'accord reposerait sur un motif financier dès lors que son intérêt financier propre, indépendamment de celui de l'Etat, dans le renoncement à ce projet, n'est pas établi et ne ressort notamment ni de la note du président de la Cour des Comptes remise au ministre en charge des sports le 23 décembre 2015, qui envisage principalement les intérêts de l'Etat, ni du prétendu échec de la première émission obligataire ;
- en septième lieu, la décision de résiliation repose sur un motif politique, irrégulier ;
- à titre subsidiaire, la responsabilité sans faute de la FFR doit être engagée en raison de la rupture d'égalité devant les charges publiques dès lors que l'abandon du projet de stade lui a causé un préjudice anormal et spécial ;
- l'abandon du projet de stade a été à l'origine de dépenses engagées en pure perte et d'un manque à gagner correspondant aux recettes fiscales espérées et qui ne seront pas perçues ; il a, en outre, porté atteinte à l'image et à la notoriété de la collectivité ;
- enfin, la FFR n'est pas fondée à prétendre que les collectivités membres du groupement auraient commis des fautes de nature à l'exonérer de sa responsabilité ; les retards dans le planning prévisionnel d'exécution sont fréquents dans ce type d'opérations et ne constituent dès lors ni une faute ni un motif légitime de résiliation de contrat ; ceux-ci résultent d'ailleurs de la tenue du débat public et ils ont été actés par la FFR tout au long du projet.

Par des mémoires en défense enregistrés les 26 juillet 2018 et 16 octobre 2019, et un mémoire récapitulatif enregistré le 26 décembre 2019, la fédération française de rugby, représentée par Me de Fenoyl, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la commune de Ris-Orangis la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- les demandes indemnitaires ne sont pas fondées dès lors, en premier lieu, que les fautes contractuelles ne sont pas établies et que les préjudices invoqués, soit ne sont pas avérés,

soit procèdent de choix délibérés des collectivités et ne peuvent donc être regardés comme des pertes imputables à la décision d'abandon du projet ;

- en deuxième lieu, les collectivités co-contractantes ont commis plusieurs fautes qui ont contribué à la décision d'abandonner le projet et à la résiliation de l'accord-cadre, lesquelles l'exonèrent de sa responsabilité ;

- en dernier lieu, les conditions d'engagement de la responsabilité sans faute ne sont pas réunies, dès lors, en particulier, que la décision d'abandonner le projet de stade, qui ne s'inscrit pas dans le champ de celles qui peuvent être prises par la fédération au titre de la mission de service public qui lui est conférée par la loi, ne constitue pas une décision administrative susceptible d'engager la responsabilité sans faute sur le terrain de la rupture d'égalité devant les charges publiques.

Par une ordonnance prise en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, la clôture d'instruction a été fixée au 14 janvier 2020.

Dans les trois affaires analysées ci-dessus, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'incompétence de la juridiction administrative pour connaître de l'action en responsabilité intentée par la CAGPS et les communes de Bondoufle et de Ris-Orangis à l'encontre de la fédération française de rugby (FFR), en réparation des préjudices liés à sa décision d'abandonner le projet de construction d'un « Grand stade » prévu par l'accord-cadre de droit privé signé par les parties le 26 juin 2012, dépourvu de clause exorbitante de droit commun et qui ne traduit pas l'exercice d'une prérogative de puissance publique associée à la mission de service public déléguée à la FFR.

La communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart et la commune de Bondoufle ont présenté le 28 mai 2020 des observations en réponse à ce moyen d'ordre public dans les instances n° 1801011 et n° 1801012 et la fédération française de rugby a présenté des observations en réponse à ce moyen d'ordre public le 29 mai 2020, dans l'ensemble des trois affaires susvisées.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code du sport ;
- le code de l'environnement ;
- le code général des impôts ;
- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif ;
- 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 Milon,
- les conclusions de M. De Miguel, rapporteur public,
- et les observations de Me Sagalovitsch, représentant la communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart et la commune de Bondoufle, celles de Me Madinier, représentant la commune de Ris-Orangis, et celles de Me de Feynol, représentant la fédération française de rugby.

Considérant ce qui suit :

1. La Fédération Française de Rugby (ci-après « FFR ») a lancé, au printemps 2011, un appel à candidature pour la sélection d'un site en vue d'y implanter un « Grand Stade » d'une capacité d'accueil d'environ 82 000 places, comprenant un toit et une pelouse rétractables. D'après le dossier de consultation, ce projet de construction d'un tel stade, qui devait être intégré à son actif patrimonial, s'est inscrit dans le cadre de la réflexion menée par la fédération sur les moyens de garantir son indépendance sportive et financière et de poursuivre son développement, dans la perspective, en particulier, de l'échéance du contrat mettant à sa disposition le stade de France pour l'organisation des matchs de l'équipe de France. L'objectif était d'y accueillir, chaque année, une douzaine de matchs de rugby, huit autres grands événements tels que d'autres événements sportifs, des concerts et des spectacles et de nombreux événements de taille plus modeste, comme des séminaires d'entreprises, des salons ou des événements culturels ou familiaux. La communauté d'agglomération Evry Centre Essonne (ci-après « CAECE ») et les communes de Ris-Orangis et Bondoufle ont constitué un groupement et déposé un dossier de candidature proposant l'accueil du stade sur le site de l'hippodrome de Ris-Orangis, alors propriété de France Galop, et sur des terrains adjacents, dont l'un a accueilli, un temps, une usine de l'entreprise « Lu ». La procédure de sélection s'est concrétisée par la conclusion, le 6 décembre 2011, d'un premier protocole d'engagement entre la FFR, représentée par son président, et le groupement candidat, représenté par le président de la CAECE. Aux termes de ce protocole, le groupement était déclaré « *finaliste* » de la compétition engagée pour le choix du site d'implantation en contrepartie de ses engagements consistant à respecter les termes de l'offre présentée dans son dossier de candidature. La FFR s'engageait parallèlement à poursuivre les études nécessaires à l'examen de la faisabilité du projet et au dépôt du permis de construire, sous réserve qu'elle « *réalise bien* » ce projet. Les discussions se sont poursuivies en 2012 entre la FFR et les deux candidats « *finalistes* ».

2. Aux termes de la procédure de sélection, la FFR a retenu le projet porté par le groupement constitué de la CAECE et des communes de Ris-Orangis et Bondoufle, ainsi que du département de l'Essonne, qui l'a rejoint. Cette sélection s'est concrétisée par la signature d'un accord-cadre entre la FFR et le groupement de collectivités le 26 juin 2012. Cet accord-cadre reprend, d'une part, les engagements formalisés dans l'offre présentée par le groupement, qui tiennent notamment à fournir le périmètre foncier nécessaire au projet de stade et à la zone d'aménagement alentour, à assurer un programme d'investissement permettant la prise en charge d'une partie des infrastructures nécessaires au fonctionnement du stade, estimé à 120 millions d'euros, à mobiliser les autorités et les opérateurs de transport, en particulier le syndicat des transports d'Ile-de-France (ci-après « STIF »), ainsi que la SNCF et la RATP, afin que soient réalisés les investissements nécessaires au renforcement des lignes C et D du RER et du tram-train Massy-Evry, enfin, à assurer un soutien financier prenant la forme d'une garantie d'emprunt d'un montant maximal de 450 millions d'euros. Ces engagements sont, d'après l'accord-cadre, pris individuellement et de façon différenciée, par chacun des membres du groupement, la CAECE assumant seule, en particulier, l'acquisition des emprises foncières. L'accord-cadre formalise, d'autre part, les engagements de la FFR, lesquels consistent en particulier à concevoir et réaliser « *le GRAND STADE (...) sur la base du programme architectural et fonctionnel* ».

3. Les parties à l'accord-cadre ont mis à exécution leurs engagements. Conformément aux prescriptions des articles L. 121-8 et R. 121-2 du code de l'environnement, la commission nationale du débat public (ci-après CNDP) a été saisie par la FFR et le groupement de collectivités en leur qualité de maîtres d'ouvrage. Le 5 décembre 2012, la CNDP a décidé de soumettre le projet de grand stade à un débat public, lequel s'est tenu du 7 novembre 2013 au 21 février 2014. Parallèlement à l'organisation de ce débat public, la CAECE a engagé les démarches visant en particulier à acquérir le terrain d'emprise de l'ancien hippodrome de Ris-Orangis auprès de France Galop. La vente a été conclue le 25 octobre 2013. Puis, le 17 décembre 2014, trois parcelles de terrain situées dans la zone industrielle attenante à l'hippodrome ont été acquises par l'établissement public foncier d'Ile-de-France (ci-après EPFIF), mandaté par la CAECE. Cette dernière a également engagé les démarches nécessaires à l'élaboration du projet d'aménagement entourant le futur stade, en lançant, en particulier, une procédure de mise en concurrence afin d'attribuer le marché de maîtrise d'œuvre de ce projet d'aménagement. De son côté, la FFR a poursuivi les démarches engagées dès 2011 en vue d'attribuer le marché de maîtrise d'œuvre pour la conception du Grand Stade, lesquelles se sont concrétisées par le choix, en février 2013, des cabinets « Populous » et « Ateliers 2 ». La FFR a également engagé en juin 2013 une procédure de dialogue compétitif en vue de l'attribution du contrat pour la conception, la construction, l'entretien et la maintenance du Grand Stade. Celui-ci a été attribué le 24 juin 2016 au groupement constitué des sociétés Icade Promotion, NV Besix SA, Engie Energie Services et Engie Cofely. A ce groupement s'est substituée la société « Ibelys SAS ».

4. Par un courrier daté du 4 janvier 2017, le président de la FFR a cependant informé les membres du groupement de collectivités de la décision de la fédération d'abandonner le projet de stade, arguant de l'observation faite par la Cour des Comptes un peu plus d'un an plus tôt, au mois de décembre 2015, selon laquelle ce projet « *était susceptible de présenter un risque à la fois pour les finances de la FFR (et donc un « risque de dégradation du soutien à la discipline ») ainsi que pour les finances de la collectivité locale qui apporterait sa garantie* » et la recommandation de la Cour « *de rechercher (...) des alternatives au projet de stade de rugby* ». Le courrier de la FFR énonce qu'en conséquence de la décision d'abandonner le projet et de privilégier la recherche d'alternatives, « *l'accord-cadre qui lie la FFR [aux] collectivité[s] se trouve privé d'objet et devient caduc* » et que « *de nombreuses obligations [que l'Accord-cadre] stipulait souffraient déjà d'un retard significatif d'exécution, voire d'inexécution pure et simple* ». Ce courrier conclut à l'arrêt de la collaboration.

5. La communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart (ci-après CAGPS), qui vient aux droits de la CAECE, et les communes de Bondoufle et de Ris-Orangis, ont, chacune, saisi la FFR de demandes tendant à l'indemnisation des préjudices qu'elles estiment liés à l'abandon du projet de grand stade de rugby. Ces trois demandes indemnitaires préalables ont été implicitement rejetées. Par les trois requêtes susvisées, la CAGPS et les communes de Bondoufle et de Ris-Orangis demandent au tribunal de condamner la FFR à leur verser, en réparation des préjudices liés à l'abandon du projet, des indemnités qu'elles chiffrent respectivement à 29 799 515 euros, 6 259,80 euros et 19 419 342,84 euros, auxquelles elles demandent d'appliquer les intérêts au taux légal. La CAGPS et la commune de Ris-Orangis présentent, en outre, des conclusions tendant à la suppression de passages des écritures en défense qu'elles jugent injurieux ou diffamatoires, et l'octroi d'une indemnité réparant le préjudice lié à de tels propos. Ces trois affaires présentent à juger des questions identiques et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu, dès lors, de les joindre pour y statuer par le présent jugement.

Sur les conclusions indemnitaires :

En ce qui concerne les fautes commises par la FFR :

6. Il résulte, d'une part, des stipulations de l'article 13 de l'accord-cadre conclu entre la FFR et le groupement de collectivités le 26 juin 2012 que la FFR s'est expressément engagée à réaliser le Grand Stade. Si elle entend se prévaloir de l'absence de « *décision formelle de réaliser le grand stade* » faute de délibération en ce sens de son Assemblée générale, il ne résulte pas des statuts de la fédération qu'une telle décision aurait relevé de la compétence de cet organe délibérant et non de celle de son comité directeur, qui a décidé d'engager le projet. Dès lors, la FFR ne peut sérieusement contester son engagement dans l'ensemble du processus ayant abouti à l'accord-cadre dont s'agit. Par ailleurs, il ne résulte pas des autres stipulations de cet accord que l'exécution de l'engagement de la FFR aurait été soumise à une condition suspensive tenant à la réalisation du projet. Dès lors, les collectivités requérantes sont fondées à soutenir qu'en décidant d'abandonner le projet de construction du stade, la FFR a méconnu ses engagements contractuels résultant de l'article 13 dudit accord-cadre.

7. D'autre part, en informant les collectivités membres du groupement de sa décision d'abandonner le projet de construction du stade, la FFR n'a pas, comme l'indique son courrier du 4 janvier 2017, constaté la « caducité » de l'accord-cadre, lequel, ainsi qu'il vient d'être dit au point 7, ne comportait pas de condition suspensive, mais a fait connaître sa décision de rompre unilatéralement ce contrat. Or, il est constant que celui-ci ne comporte aucune clause attribuant à l'une ou l'autre des parties le pouvoir de le résilier unilatéralement. Dès lors, les collectivités requérantes sont fondées à soutenir que la FFR ne tirait pas des stipulations de l'accord-cadre la prérogative, qu'elle a mise en œuvre, de résiliation unilatérale et qu'en procédant comme elle l'a fait, elle a manqué à ses obligations contractuelles.

8. Enfin, à supposer même que puisse être reconnu, entre les mains d'une personne privée chargée d'une mission de service public, un pouvoir de résiliation unilatérale d'un contrat portant participation à l'exécution de cette mission, pour un motif d'intérêt général, il ne résulte pas de l'instruction que le projet de création du « grand stade de rugby », qui a motivé la conclusion de l'accord cadre en litige, entre dans le champ des missions de service public qui ont été confiées par le législateur à la FFR, telles que celles-ci sont énumérées aux articles L. 131-15 à L. 131-16 du code du sport. Par suite, ayant agi par cet accord-cadre en dehors de l'exécution de sa mission de service public, la FFR ne pouvait pas légalement le rompre unilatéralement pour un motif d'intérêt général, lequel consistait en l'espèce, selon l'argumentation de la FFR, à prévenir le risque financier lié à ce projet.

9. Il résulte de ce qui vient d'être dit aux points 6 à 8 ci-dessus qu'en décidant de rompre unilatéralement l'accord-cadre conclu le 26 juin 2012, la FFR a manqué à ses obligations contractuelles. Ce manquement est de nature à engager la responsabilité contractuelle de la FFR. Dès lors, les collectivités requérantes sont fondées à prétendre à l'indemnisation des dépenses qu'elles établissent avoir engagées en vue de l'exécution du contrat et du bénéfice qu'elles auraient été en droit d'attendre si celui-ci n'avait pas été résilié, ce sans qu'il soit besoin d'examiner les autres fautes invoquées, lesquelles n'ont pu faire naître des préjudices distincts de ceux susceptibles d'être imputés aux manquements contractuels retenus.

En ce qui concerne les causes exonératoires de responsabilité invoquées par la FFR :

10. Pour tenter de s'exonérer de sa responsabilité, la FFR se prévaut, en premier lieu, de l'objectif d'intérêt général qui aurait été poursuivi par l'abandon du projet. Toutefois, ainsi qu'il vient d'être dit, la volonté affichée de la FFR de prévenir le risque financier attaché au projet de grand stade, à le supposer avéré, ne l'autorisait pas à rompre unilatéralement le contrat et ne saurait, dès lors, l'exonérer de sa responsabilité contractuelle.

11. En second lieu, la FFR se prévaut des prétendus manquements des collectivités dans l'exécution de leurs propres engagements contractuels et fait valoir que ceux-ci auraient conduit à la décision d'abandon du projet et, partant, à la résiliation de l'accord-cadre en litige.

12. Elle invoque, d'une part, les retards pris par les collectivités dans la révision des plans locaux d'urbanisme de Ris-Orangis et de Bondoufle, dans la mise en œuvre du projet de zone d'aménagement concertée (ci-après « ZAC »), dans l'exécution des travaux d'ouvrages d'art et d'infrastructures, ainsi que dans la mise en service du tram-train reliant Massy à Evry et encore dans l'aménagement de la gare RER « Orangis Bois de l'Epine ».

13. Toutefois, il résulte de l'instruction que le calendrier prévisionnel annexé à l'accord-cadre ne prévoyait pas la tenue du débat public souhaité par la CNDP et que ce dernier a conduit à reporter de près de 18 mois l'engagement des démarches liées à ces opérations. Par ailleurs, si, s'agissant de l'engagement de la procédure de révision des plans locaux d'urbanisme, des opérations d'aménagement de la ZAC et de construction des infrastructures nécessaires au fonctionnement du stade, ou encore des travaux visant à améliorer l'accessibilité du stade, le décalage par rapport au calendrier prévisionnel, au moment de l'abandon du projet, excédait la prise en compte de ce délai supplémentaire de 18 mois lié au débat public, il n'est pas établi que ces retards auraient mis en péril la poursuite du projet, notamment en compromettant l'instruction de la demande de permis de construire du stade, ou auraient conduit à le rendre plus onéreux. Dès lors, il n'est pas établi que les retards constatés dans la mise en œuvre par les collectivités de leurs propres engagements contractuels auraient contribué au processus décisionnel ayant conduit à abandonner le projet, au demeurant plus d'un an après l'observation financière de la Cour des Comptes sus-évoquée et mise en avant par la FFR, et ne peuvent, par suite, conduire à exonérer cette dernière de sa responsabilité, fût-ce partiellement.

14. D'autre part, il n'est pas contesté que la CAECE a, notamment, pris part aux démarches ayant permis la conclusion, le 24 juin 2016, du contrat d'intérêt national de la « Porte Sud du Grand Paris », associant l'État, la Région d'Ile-de-France, et les deux agglomérations de Grand Paris Sud et de Cœur d'Essonne, en présence des deux départements de Seine-et-Marne et de l'Essonne, lequel a prévu le financement, par l'Etat, sur cinq ans et à hauteur de 15 millions d'euros par an des actions comprises dans le « pacte territorial », parmi lesquelles figurait la desserte du grand stade et plus précisément la construction de la passerelle reliant la gare RER D à la zone d'activité ainsi que le lancement « *dès 2017, des premiers travaux indispensables à la desserte du stade en 2021* ». Dès lors, la FFR n'est pas fondée à soutenir que les collectivités membres du groupement auraient manqué à leur engagement concernant la participation au financement des ouvrages nécessaires au fonctionnement du stade, notamment en recherchant auprès de la région et de l'Etat les financements complémentaires nécessaires à la réalisation de ces opérations.

15. Il résulte de ce qui vient d'être dit aux points 10 à 14 que la FFR n'est pas fondée à prétendre à une exonération, même partielle, de sa responsabilité au titre de prétendus manquements des collectivités à leurs propres obligations contractuelles. Par suite, ces dernières sont fondées à demander l'indemnisation de l'ensemble des préjudices imputables à l'abandon du projet de stade.

En ce qui concerne les préjudices :

*S'agissant des frais d'acquisition des terrains d'assiette du projet :*

16. L'acquisition, auprès de France Galop, du terrain d'assiette de l'hippodrome et celle, auprès de la société Curie Orange, des terrains situés à proximité, dans la zone industrielle du Bois de l'Epine, et qui accueillaient auparavant une usine de l'entreprise « Lu », ont été directement motivées par le projet de réalisation du stade et de la zone d'aménagement connexe, qui devaient s'implanter sur ces emprises foncières. Il ressort cependant, d'une part, des stipulations de l'acte de vente conclu le 25 octobre 2013 que, conformément à la convention d'intervention foncière conclue entre la CAECE et l'EPPFIF le 10 septembre 2012 et comme le rendait possible la promesse de vente de ce terrain conclue le 25 juin 2013 entre la CAECE et France Galop, le terrain d'assiette de l'hippodrome de Ris-Orangis a été acquis par l'EPPFIF, qui s'est substitué à la CAECE, signataire de la promesse de vente. D'autre part, il résulte des stipulations de l'acte conclu le 17 décembre 2014 que la vente des terrains situés dans la zone industrielle du Bois de l'Epine est intervenue entre la société Curie Orange et l'EPPFIF. La circonstance que l'EPPFIF a acquis ces terrains pour le compte de la CAECE ne suffit pas, par elle-même, à caractériser, dans le chef de cette collectivité, l'existence d'un préjudice lié au prix de ces acquisitions, dont elle ne s'est pas acquittée, sauf s'il est établi, avec certitude, que la CAECE est tenue de racheter ces terrains.

17. A cet égard, il résulte, d'une part, des stipulations de l'article 16 de la convention d'intervention foncière que : « *sur le secteur défini à l'article 2, l'EPPFIF agissant pour le compte de la communauté d'agglomération, celle-ci s'engage à racheter les biens acquis ou à les faire racheter, par substitution, en totalité ou en partie, par le (ou les) opérateur(s) ou aménageur(s) désigné(s) aux conditions précisées aux articles 20 et 21, et ce au plus tard aux échéances prévues par la présente convention* ». D'autre part, il ressort de l'article 11 de la convention d'intervention foncière que, dans l'hypothèse où le site n'était pas retenu pour la réalisation d'un grand équipement sportif, le portage devait s'achever au plus tard au terme de la convention. Ce terme, fixé initialement à cinq ans à compter de la signature du contrat le 10 septembre 2012, par l'article 3 de la convention, a été porté à 8 ans à compter de cette date par l'avenant n°2 conclu le 9 décembre 2014. Ainsi, il résulte de la lecture combinée des articles 3, 11 et 16 de la convention d'intervention foncière et dans la mesure où les terrains acquis par l'EPPFIF n'accueilleront ni le stade ni la zone aménagée autour de ce dernier, que le portage prendra fin le 10 septembre 2020 et qu'à cette date, la CAGPS, venant aux droits de la CAECE, aura la possibilité soit de racheter les biens acquis par l'EPPFIF pour son compte, soit de les faire racheter par des opérateurs ou aménageurs. Si l'abandon du projet de stade de rugby exclut que cet opérateur puisse être la FFR, il n'est pas établi que ce mécanisme de rachat par un aménageur ou opérateur ne pourrait être activé dans le cadre d'un nouveau projet. Dès lors, il ne résulte pas de l'instruction actuelle que la CAGPS sera tenue, avec certitude, d'assumer le coût de l'acquisition des terrains de l'hippodrome et de la friche industrielle du bois de l'Epine qui devaient accueillir le stade et la zone d'aménagement connexe. En tout état de cause, ces terrains ayant vocation, dans une telle hypothèse, à être incorporés au patrimoine de la CAGPS, cette dernière en aura la libre disposition et ne peut, dès lors, prétendre à l'indemnisation du préjudice lié au coût de cette acquisition. Le chef de préjudice tenant aux coûts d'acquisition des terrains d'assiette du projet doit donc être écarté.

*S'agissant des frais de mise à disposition, d'entretien et de sécurisation des terrains d'emprise du projet :*

18. Des conventions de mise à disposition des terrains de l'hippodrome et de l'ancienne usine « Lu » ont été conclues entre l'EPFIF et la CAECE respectivement les 25 octobre 2013 et 17 décembre 2014. Celles-ci fixent le montant des redevances forfaitaires annuelles.

19. Il ne peut être sérieusement contesté que la CAECE n'a pas été en mesure d'utiliser ces terrains, qui ont été mobilisés spécialement pour conduire les opérations préalables à la construction du stade et à l'aménagement de la ZAC. Elle ne peut, dès lors, être regardée comme ayant conservé la pleine jouissance de ces terrains. Par suite, les redevances de mise à disposition perçues par l'EPFIF, de même que les frais d'entretien, de gardiennage et de sécurisation de ces terrains, constituent des dépenses qui, du fait de l'abandon du projet, ont été exposées directement et certainement en vain, dès lors, en outre, qu'il ne résulte pas de l'instruction que la CAECE aurait eu intérêt à préserver leur destination future. Il s'ensuit que la CAGPS est fondée à en obtenir l'indemnisation.

20. Il résulte de l'instruction, en premier lieu, que les redevances perçues par l'EPFIF, entre 2014 et 2016 pour le terrain de l'hippodrome, et au cours des années 2015 et 2016 pour celui de l'ancienne usine, s'élèvent, au total, à 882 742 euros TTC.

21. En deuxième lieu, il est établi par les factures et mandats de paiements versés au dossier que la CAECE a exposé des dépenses d'électricité pour le site de l'ancien hippodrome qui s'élèvent, au total, à 21 227,87 euros TTC, et présentent un caractère de préjudice direct et certain pour les mêmes motifs qu'au point 20. En revanche, les mandats de paiements émis au bénéfice d'EDF le 30 mars 2015 pour un montant de 8 706,84 euros, qui indique comme référence « patinoire » et le 11 décembre 2015 pour un montant de 9 736,06 euros, qui se borne à mentionner pour référence « Electricité » sans préciser le lieu de consommation contrairement aux autres mandats, de même que le mandat de paiement émis le 11 décembre 2015 au bénéfice de « Powéo Direct Energie » pour un montant TTC de 424,66 euros, qui ne comporte aucune référence sur le lieu de consommation, ne peuvent être retenus.

22. En troisième lieu, il résulte de l'instruction que les factures établies à l'ordre de la CAECE par le distributeur d'eau de la commune de Ris-Orangis pour des travaux réalisés le 15 juin 2016, d'un montant de 21 740,47 euros et pour les frais de fourniture d'eau et d'abonnement, qui s'élèvent au total à 3 928,97 euros, ainsi que le mandat de paiement émis le 31 décembre 2014 pour un montant de 2 757,72 euros, qui mentionnent, chacun, pour référence l'adresse du 23 avenue du Front populaire à Ris-Orangis, correspondent à l'entretien de l'un des terrains d'emprise du projet. En revanche, le mandat de paiement émis le 11 décembre 2015 pour un montant de 2 266,63 euros, qui n'a pour référence que l'intitulé « eau », ne permet pas d'établir le lien avec les terrains d'emprise du projet de stade. De même, si la CAGPS entend inclure dans les dépenses de « fluides » celles correspondant à la facture établie le 11 juillet 2016 par l'établissement « Travaux publics de Soisy » d'un montant de 11 813,28 euros, celle-ci correspond à des travaux d'entretien des voiries communautaires dont il n'est pas démontré le lien avec les terrains d'emprise du projet. Enfin, le mandat de paiement émis le 17 février 2014 pour un montant de 482,21 euros concernant des « fournitures pour gardien », ne comporte aucune référence à l'un ou l'autre des terrains d'emprise du projet. Dès lors, les dépenses de fourniture et d'accès à l'eau nécessaires à l'entretien des terrains d'emprise du projet doivent être évaluées à la somme totale de 28 427,16 euros TTC.

23. En quatrième lieu, les frais exposés par la CAECE pour des opérations de dératissage intervenues sur le site de l'hippodrome le 6 septembre 2016 et qui s'élèvent à 168 euros TTC suivant la facture versée au dossier présentent aussi un caractère de préjudice direct et certain et doivent être indemnisés.

24. En cinquième lieu, il résulte de l'instruction qu'entre le mois d'octobre 2013 et le mois d'août 2017, la CAECE, puis la CAGPS, ont exposé des frais pour assurer le gardiennage de l'hippodrome et que, d'après les factures et mandats de paiement versés au dossier, ces frais s'élèvent au total à la somme de 808 484 euros. Ces frais, dont la collectivité ne pouvait s'affranchir même après la décision de la FFR d'abandonner le projet dès lors que la convention de mise à disposition ne contenait pas de clause de résiliation, ont été utiles à la conservation du terrain mis à la disposition de la collectivité pour conduire le projet, et exposés en pure perte compte tenu de son abandon. Dès lors, il y a aussi lieu d'indemniser la CAGPS à hauteur de la somme globale de 808 484 euros TTC.

25. En sixième lieu, il résulte de l'instruction que la collectivité a fait procéder au cours de l'année 2015 à des travaux de sécurisation du site de l'hippodrome pour remédier aux dégâts constatés sur la clôture et que d'après les factures versées au dossier, les frais se sont élevés à la somme totale de 21 545 euros TTC. Ces dépenses ayant été nécessaires à la conservation du terrain et exposées durant la période de mise à disposition, la CAGPS est fondée à en demander l'indemnisation.

26. En dernier lieu, si la CAGPS soutient qu'ont été exposés, entre 2014 et 2016, des frais d'assurance qui s'élèveraient au total à la somme de 39 826 euros, le tableau récapitulatif qu'elle produit, non accompagné de pièces justificatives, n'en justifie pas, alors en outre que les sommes indiquées dans ce tableau s'élèvent, pour chacune de ces années, respectivement à 11 574,30 euros, 11 653,02 euros et 11 652,56 euros et ne permettent donc pas de conclure à la somme totale demandée. Ce préjudice, non établi, doit donc être écarté.

*S'agissant des dépenses liées aux opérations d'archéologie préventive :*

27. La CAGPS demande l'indemnisation des frais liés aux travaux de fouilles archéologiques réalisés par l'Institut National de Recherches Archéologiques Préventives (INRAP) sur le terrain de l'ancien hippodrome, qui s'élèvent à 451 427 euros suivant les factures produites, ainsi que de la redevance d'archéologie préventive d'un montant de 419 288 euros perçue par la trésorerie au bénéfice de l'Etat suivant le titre de perception établi le 15 août 2014. Elle demande enfin la prise en charge des frais de relevés topographiques qui s'élèvent suivant la facture produite à la somme de 718 euros. Ces opérations, qui constituent un préalable à tout projet d'envergure susceptible d'être mis en œuvre sur le terrain de l'ancien hippodrome, demeurent utiles dès lors, en particulier, qu'il ne ressort pas des dispositions législatives et réglementaires du code du patrimoine portant sur l'archéologie préventive que le rapport de fouilles établi par l'INRAP serait susceptible de caducité. Il en va de même des frais de relevés topographiques, qui restent utiles. Enfin, la CAGPS ne développe aucune argumentation laissant entendre qu'une redevance d'archéologie préventive pourrait être à nouveau exigée dans le cadre d'un nouveau projet. Dès lors, les frais liés aux opérations d'archéologie préventive pouvant s'avérer utiles à la mise en œuvre d'un nouveau projet susceptible de voir le jour sur les terrains d'assiette en litige, la CAGPS n'est pas fondée en l'état de l'instruction à en solliciter l'indemnisation auprès de la FFR.

*S'agissant des frais liés aux études des besoins en matière d'offres de transport et d'évolution des infrastructures associées, menées dans la perspective de la desserte du stade :*

28. Il ressort, d'une part, des stipulations de la convention de financement pour l'étude des besoins en matière d'offres de transport et d'évolution des infrastructures associées, dont l'intitulé même mentionne la « desserte du grand stade », que l'objectif des études à mener et à financer a été de définir les grandes lignes du plan transport de desserte du site « *en situation nominale et lors des manifestations* ». Les études prévues par la convention portent en particulier sur l'examen des modalités d'accès, de stationnement, d'acheminement et d'évacuation du site en transports en commun et par véhicules personnels, en situation nominale et événementielle. Il n'est pas contestable que le projet de grand stade, qui devait offrir une capacité d'accueil de 82 000 places, impliquant des afflux massifs d'utilisateurs sur des temps très courts correspondant aux heures précédant le début et la fin des matchs, ainsi qu'un besoin élevé en stationnement durant le déroulement des matchs, faisait naître des besoins d'accès en transports spécifiques et peu comparables à ceux liés à d'autres projets d'envergure. Dès lors, il n'est pas établi que ces études pourraient s'avérer utiles à la mise en œuvre d'un projet alternatif. Les frais afférents doivent donc être regardés comme ayant été exposés en pure perte du fait directement et certainement de l'abandon du projet.

29. D'autre part, il résulte des stipulations de la convention de financement évoquée au point 28 ci-dessus que les études devaient être financées à hauteur de 40% par l'Etat, 40% par la région Ile de France, 15% par le conseil départemental de l'Essonne et 5% par la CAECE. Il résulte de l'instruction que cette dernière a fait réaliser les études qui lui incombait concernant les besoins en stationnement dans la limite de l'enveloppe de 250 000 euros HT prévue au tableau de synthèse de la répartition des coûts par bénéficiaires figurant à l'article 4 de la convention. Le comité technique de suivi des opérations instauré par la convention s'est réuni le 28 février 2017, suite à la décision prise par la FFR d'abandonner le projet, pour dresser un état des lieux des dépenses réalisées dans le cadre de la convention. Il a constaté que le montant des dépenses effectuées s'élevait au total à 493 000 euros HT et que celles-ci comprenaient les études réalisées par SNCF mobilités sur le dimensionnement de la gare de Ris-Orangis et d'autres gares comme la gare de Lyon et sur l'exploitation de 12 tram-trains par heure entre Massy et Evry, l'étude réalisée par le département de l'Essonne concernant les flux générés sur les voies d'accès et sur l'exploitation en situation d'événementiel, enfin, l'étude portant sur l'identification des besoins en stationnement et leur gestion, réalisée par la CAECE. Ces études présentent un lien direct et certain avec le projet de stade et ont, compte tenu de l'abandon du projet, été exposées en pure perte. Il y a lieu de tenir compte de l'intégralité des frais, soit 493 000 euros HT. La CAECE ayant participé à ces frais à concurrence de 5%, la CAGPS est fondée à prétendre à une indemnité de 24 650 euros HT, soit, en l'absence de toute indication sur la TVA éventuellement réglée sur ces dépenses co-financées, une indemnité de 24 650 euros TTC, au titre de ce préjudice.

*S'agissant des dépenses liées à la candidature de la CAECE :*

30. Les frais exposés par la CAECE pour l'établissement de l'offre présentée à la FFR par le groupement de collectivités sont, en l'absence de stipulations contractuelles contraires, au nombre de ceux qui lui incombait normalement d'engager pour obtenir l'attribution de l'accord-cadre en litige et qui devaient trouver leur contrepartie dans les bénéfices attendus de l'exécution de ce contrat. L'abandon du projet concerné par l'offre, postérieurement à la conclusion de l'accord-cadre, n'ouvre pas au groupement co-contractant, et en particulier à la CAECE, un droit à obtenir l'indemnisation du préjudice correspondant aux frais engagés pour la présentation de l'offre.

31. Il résulte des principes énoncés au point 30 ci-dessus que la CAGPS ne peut prétendre à l'indemnisation des frais engagés dans le cadre du contrat d'assistance à maîtrise d'ouvrage conclu le 9 septembre 2011 avec le groupement constitué des entreprises DVVD, City Linked et UGGC pour réaliser le dossier de candidature pour le projet de stade et de ceux engagés dans le cadre de l'exécution du marché conclu le 4 avril 2012 avec le cabinet Kurt Salmon pour une mission d'accompagnement méthodologique dans le cadre de sa candidature pour l'accueil du stade. Elle ne peut, pour les mêmes raisons, prétendre à la prise en charge, par la FFR, de la somme de 161 500 euros versée à l'Agence pour l'Economie en Essonne dans le cadre d'une convention de partenariat conclue le 15 novembre 2011 et qui est « *rattachée à la candidature de la CAECE à l'accueil du stade* ». De même, la CAGPS ne peut être indemnisée des honoraires de prestations de conseil juridique versés au cabinet Earth Avocats dans le cadre du marché de conseil conclu le 4 avril 2012 dans le cadre de la candidature pour l'accueil du stade. Elle ne peut non plus prétendre à l'indemnisation des frais exposés dans le cadre du marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour les études liées à l'aménagement du site d'accueil du stade conclu le 10 mai 2012 avec le groupement constitué des entreprises DVVD et City Linked. Enfin, elle ne peut, pour les mêmes raisons, demander l'indemnisation des dépenses engagées dans le cadre de l'assistance à maîtrise d'ouvrage apportée à la CAECE par la société Egis pour l'élaboration du projet urbain, qu'elle rattache à la catégorie des « *dépenses liées à la candidature* » et qui, pour celles visées par les factures des 30 novembre et 14 décembre 2011, portant chacune sur un montant de 6 219,20 euros, l'ont été avant la conclusion de l'accord-cadre.

*S'agissant des dépenses liées à l'organisation du débat public :*

32. Il résulte de ce qui a été exposé au point 3 ci-dessus que le projet a été soumis à la CNDP qui a décidé d'organiser un débat public. D'une part, contrairement à ce que fait valoir la FFR, l'organisation, dans ce cadre, de réunions publiques ne relève pas d'un choix arbitraire du groupement de collectivités porteur du projet, de telles réunions étant inhérentes au débat public et, s'il ressort des dispositions de l'article R. 121-7 du code de l'environnement que le maître d'ouvrage dispose de la possibilité de proposer à la CNDP les modalités d'organisation et le calendrier du débat public, il résulte des dispositions de l'article L. 121-11 de ce code que le calendrier demeure établi par la commission. Par ailleurs, eu égard à l'ampleur du projet, il ne résulte pas de l'instruction que le choix de recourir à une société spécialisée pour organiser ces réunions publiques, qui se sont notamment déroulées à Paris, Massy, Ris-Orangis et Brétigny, a conduit à des dépenses non justifiées. Ces dépenses, du fait de l'abandon du projet, ont été exposées en pure perte. Par suite, la CAGPS est fondée à prétendre à l'indemnisation des frais afférents à l'exécution du marché conclu le 5 septembre 2013 par la CAECE avec la société Denis Power pour l'organisation de réunions et d'événements publics dans le cadre du débat public sur le projet, qui s'élèvent, d'après les factures produites, à la somme totale de 157 320 euros TTC et qui présentent donc le caractère d'un préjudice direct et certain.

33. D'autre part, eu égard encore à l'ampleur du projet, il ne résulte pas de l'instruction que les dépenses engagées pour l'exécution du marché de conseil et d'accompagnement en communication conclu le 17 octobre 2013 avec la société Publicis Consultants dans le cadre du débat public organisé sur le projet, présentent un caractère excessif. Par suite, la CAGPS est fondée à prétendre à l'indemnisation des frais afférents à l'exécution de ce marché, qui s'élèvent, d'après les factures produites, à la somme totale de 166 048 euros TTC et qui présentent donc le caractère d'un préjudice direct et certain.

34. En revanche, si la CAGPS sollicite la prise en charge de frais qu'elle aurait engagés pour faire concevoir, au moment de l'organisation du débat public, une maquette du stade, lesquels s'élèveraient à 11 139 euros, elle n'en justifie pas. De même, elle ne peut prétendre à la prise en charge de la dépense, d'un montant de 16 980 euros, correspondant à la conception d'un « logo 2D pour une vue par hélicoptère », la facture produite ne permettant pas de comprendre son objet précis et d'établir son lien avec le projet de stade. La CAGPS ne peut pas plus prétendre à l'indemnisation de la dépense, d'un montant de 21 360 euros qu'elle dit avoir exposée pour un « film adhésif » apposé sur la façade de l'hôtel d'agglomération, qui n'est pas établie par la seule production d'un mandat de paiement, non accompagné d'une facture, et dont les mentions ne permettent pas d'établir un lien avec le projet de stade. De même, la requérante n'établit pas le lien avec le projet de stade de la dépense de 1 308 euros attestée par un mandat de paiement non accompagné d'une facture, qu'elle dit correspondre à des « agents enrôleurs ». Enfin, eu égard au prix élevé des prestations facturées par la société chargée d'organiser les réunions qui se sont tenues dans le cadre du débat public, la CAGPS n'est pas fondée à prétendre, en outre, à la prise en charge des frais de location de salles, notamment celle de l'opéra de Massy, qui s'élèvent au total à 11 235 euros et qui présentent un caractère excessif.

*S'agissant des dépenses liées à la conception du projet urbain autour du stade :*

35. La CAGPS demande à être indemnisée des frais liés à l'attribution et à l'exécution de l'accord-cadre conclu le 18 novembre 2014 avec le groupement d'entreprises représenté par la société « AUC » au terme du dialogue compétitif organisé par la CAECE portant sur la maîtrise d'œuvre du projet d'aménagement du grand stade et qui avait pour objet « *la conception, l'approfondissement et la réalisation du projet urbain de l'opération du Grand Stade de la FFR dans toutes ses composantes* ». Ce marché portait ainsi sur l'aménagement de la zone qui devait entourer le stade, non celle du stade lui-même, dont la conception et l'aménagement incombait à la FFR ainsi qu'il ressort de l'accord-cadre en litige. Toutefois, comme le reconnaît d'ailleurs la FFR, le projet d'aménagement de la zone entourant le stade était naturellement directement lié à ce dernier et, à supposer même que le stade n'en constitue pas sa seule raison d'être, le projet d'aménagement urbain n'a pu être conçu qu'en tenant compte du stade. Dès lors, contrairement à ce que fait valoir la FFR, la circonstance que le marché de maîtrise d'œuvre relatif au projet d'aménagement urbain n'a pas été directement affecté à la réalisation proprement dite du stade n'exclut pas l'indemnisation des frais engagés pour son exécution.

36. En premier lieu, il résulte de l'instruction que les frais de publication de l'avis d'appel à concurrence et de l'avis d'attribution du marché de maîtrise d'œuvre conclu le 18 novembre 2014 se sont élevés à la somme de 7 557,14 euros et que la CAECE a réglé à chacun des membres du jury de sélection constitué pour l'attribution de ce marché une indemnité forfaitaire, cette dépense s'élevant au total à la somme de 1 750 euros. Enfin, la CAECE justifie avoir réglé au groupement attributaire du marché ainsi qu'aux deux candidats évincés les indemnités forfaitaires de 150 000 euros prévues par le règlement de la consultation. Ces dépenses sont directement liées au projet de stade et ont été exposées en pure perte, à supposer même qu'un nouveau projet d'aménagement soit envisageable sur la zone. La CAGPS est, dès lors, fondée à prétendre à la prise en charge de ces préjudices directs et certains, qui s'élèvent au total à la somme de 459 307,14 euros TTC.

37. En deuxième lieu, la CAECE a conclu avec le groupement représenté par la société « AUC », dans le cadre de l'exécution de l'accord-cadre du 18 novembre 2014, un marché subséquent pour l'appui aux premières actions de communication publique sur le projet d'aménagement, pour un montant de 24 114 euros TTC. Les missions confiées au groupement ont consisté pour l'essentiel à fournir des documents graphiques permettant la mise en

perspective de la zone aménagée et à actualiser la maquette de la zone. L'utilité de ces prestations et leur lien avec le projet de stade n'est pas sérieusement contestable et il résulte de l'instruction qu'elles ne seront pas valorisables dans le cadre d'un éventuel nouveau projet. Ces dépenses ont donc été exposées en pure perte. La CAGPS est, dès lors, fondée à en demander l'indemnisation.

38. En troisième lieu, la CAGPS demande l'indemnisation des coûts de réalisation du « schéma fonctionnel et du plan de stationnement », prévu par le marché subséquent attribué au groupement représenté par l'entreprise AUC le 23 décembre 2015, dont le coût total s'élèverait, d'après elle, à 417 026 euros. Il ressort cependant de la délibération du conseil communautaire autorisant la conclusion de ce marché et des stipulations de ce dernier que celui-ci a été conclu dans le cadre du partenariat technique et financier pour l'étude des besoins en matière d'offre de transports et d'évolution des infrastructures associées, soit dans le cadre, mentionné aux points 28 et 29 ci-dessus, des études co-financées par plusieurs collectivités. Le budget alloué par les signataires de la convention au financement de ces études, que la CAECE s'était engagée à faire réaliser, s'est élevé à 250 000 euros. Dès lors, la CAECE ne peut être regardée comme ayant assumé la totalité des frais liés à ces études, mais a, au plus, assumé le solde, soit la somme de 167 028 euros correspondant à la différence entre leur coût total, qui s'élève à 417 028 euros d'après les factures versées au dossier, et la part financée par les signataires de la convention de financement, qui s'élève à 250 000 euros.

39. Il résulte de l'instruction, en particulier des stipulations du marché, que les études demandées ont eu pour objectif de définir l'aménagement du périmètre élargi et s'articulaient donc autour du projet de stade, les documents cartographiques étant même destinés à « préciser à la FFR les conditions d'implantation de son futur Grand stade », tandis qu'un volet portant sur l'accessibilité au grand stade était attendu. Il n'est donc pas sérieusement contestable que ces différentes études ne pourront être valorisées dans le cadre d'un nouveau projet. Les frais afférents, qui, déduction faite de la part financée par les signataires de la convention de financement, s'élèvent à la somme de 167 028 euros TTC, doivent donc être regardés comme ayant été exposés directement et certainement en pure perte et la CAGPS est fondée à prétendre à leur indemnisation.

40. En dernier lieu, les dépenses engagées dans le cadre de l'exécution du marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage conclu le 1<sup>er</sup> août 2013 avec le groupement constitué des sociétés Egis France et DVVD pour l'accompagnement dans le suivi du dialogue compétitif portant sur l'élaboration du projet d'aménagement urbain autour du stade doivent également être regardées comme ayant été directement liées au projet de stade et exposées en pure perte. Il ressort des deux factures établies par la société DVVD les 6 décembre 2013 et 11 avril 2014, pour des montants respectifs de 18 585,84 euros et 25 044 euros, et du mandat de paiement établi le 3 février 2015 pour un montant de 22 011,12 euros au bénéfice du groupement DVVD / Egis France, qui mentionne une facture du 22 décembre 2014 et fait référence au grand stade, que les frais exposés par la CAECE dans le cadre de l'exécution de ce marché s'élèvent au total à 65 640,96 euros TTC, dont la CAGPS est fondée à demander l'indemnisation.

*S'agissant des frais liés à la maquette de présentation du grand stade :*

41. Il résulte de l'instruction qu'en 2015, la CAECE a conclu avec le groupement représenté par l'entreprise AUC un marché subséquent ayant pour objet la réalisation d'une maquette de présentation du grand stade pour un prix forfaitaire de 22 560 euros TTC, réglé suivant la facture du 29 octobre 2015. La CAGPS est fondée à demander l'indemnisation des

frais afférents à cette prestation, directement liée au projet et engagée en pure perte du fait de son abandon.

*S'agissant des dépenses d'approfondissement de l'étude d'impact :*

42. Le 19 septembre 2016, la CAECE a conclu avec le groupement représenté par l'entreprise AUC un nouveau marché subséquent à l'accord-cadre, ayant pour objet « *la réalisation des diagnostics, études techniques et environnementales nécessaires à la constitution de l'étude d'impact des infrastructures de l'ensemble fonctionnel « Grand stade »* ». Ce marché porte sur la réalisation des études correspondant à l'élaboration et à l'approfondissement du projet urbain sous différents angles et au diagnostic des réseaux secs et d'énergie, les études préliminaires en matière d'énergie et de déchets, les études d'impact et le cadrage du futur dossier de demande d'autorisation au titre de la législation sur l'eau. Ces études, réalisées à l'échelle de l'ensemble fonctionnel et dont certaines ont vocation à alimenter l'étude d'impact du projet de stade lui-même, lui sont directement liées. Par ailleurs, il ne résulte pas de l'instruction qu'elles puissent être valorisées dans le cadre d'un éventuel nouveau projet d'aménagement de la zone. Les dépenses afférentes sont établies par 4 factures d'un montant respectif de 88 200 euros HT ainsi qu'un récapitulatif des sommes perçues par chacun des membres du groupement, établi le 27 juin 2017. Dès lors, la CAGPS est fondée à prétendre à l'indemnisation des dépenses afférentes à ces études, qui s'élèvent à la somme de 417 761 euros TTC.

*S'agissant des dépenses engagées pour l'exécution du marché conclu dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêts :*

43. La CAECE a conclu avec le groupement représenté par l'entreprise AUC un marché subséquent ayant pour objet la réalisation d'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage « *pour l'accompagnement d'une démarche d'un appel à manifestation d'intérêts sur un périmètre de 48 hectares autour du grand stade FFR* ». Le marché, notifié le 12 décembre 2016, précise que l'enjeu est de « *mobiliser des opérateurs-investisseurs pour le développement d'un pôle de destination à l'échelle du sud-francilien* ». Si la CAGPS fait état de dépenses engagées dans le cadre de ce marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour lancer l'appel à manifestation d'intérêts, qu'elle chiffre à 49 056 euros, elle ne produit, à l'appui de sa demande, aucune facture ni autre pièce comptable. Par suite, elle ne justifie pas avoir exposé de tels frais et ce chef de préjudice doit, dès lors, être écarté.

*S'agissant des dépenses liées aux études faunistiques et floristiques :*

44. Il résulte des stipulations de l'accord-cadre en litige que la CAECE s'était engagée à prendre en charge les études préalables portant sur la faune et la flore, nécessaires à la mise en œuvre du projet dans son ensemble, incluant donc la zone devant accueillir le stade et la zone qui devait l'entourer. La CAECE a fait réaliser ces études par plusieurs bureaux, notamment Alisea, Cartogène et Sol Paysage. Ces études, qui s'appuient en particulier sur les inventaires d'espèces faunistiques et floristiques présentes sur les zones concernées, lesquels évoluent naturellement avec l'écoulement du temps, ne pourront être valorisées dans le cadre d'un éventuel nouveau projet d'aménagement, qui donnerait lieu à de nouveaux inventaires d'espèces actualisés et à de nouvelles études visant à éviter, réduire et compenser les atteintes du projet sur ces espèces. Les frais afférents aux études diligentées par la CAECE ont donc été exposés directement et certainement en pure perte et la CAGPS est dès lors fondée à demander l'indemnisation de ceux liés aux études menées pour l'exécution de ses engagements contractuels auprès de la FFR.

45. A cet égard, il résulte de l'instruction qu'une partie des inventaires faunistiques et floristiques a été réalisée suivant le marché conclu par la CAECE avec le bureau d'études Alisea pour un prix total de 32 064,76 euros le 23 avril 2012, soit avant la conclusion de l'accord-cadre avec la FFR et avant même que cette dernière ait choisi le site devant accueillir le projet de stade. Le marché conclu entre la CAECE et le bureau d'études prend d'ailleurs acte de cette incertitude en prévoyant des prestations fermes, à réaliser avant le 31 mai 2012, et des prestations optionnelles, à réaliser après la désignation du vainqueur et jusqu'en 2013. Le marché ventile ainsi le prix entre la tranche ferme, qui s'élève à 19 584,50 euros et la tranche conditionnelle, dont le prix s'élève à 12 480,26 euros. La CAECE ayant engagé les frais correspondant à la tranche ferme avant la conclusion de l'accord-cadre, elle n'est pas fondée à prétendre à leur indemnisation au titre des conséquences de la mesure de résiliation en litige.

46. En revanche, les trois mandats de paiement émis en juillet et septembre 2012 au profit d'Alisea, qui se réfèrent, pour deux d'entre eux, aux expertises du stade, et dont les sommes respectives s'élèvent à 7 833,80 euros, 11 750,70 euros et 4 992,10 euros, correspondent aux études faunistiques et floristiques menées dans le cadre des engagements pris par la CAECE dans l'accord-cadre en litige. Il en va de même des prestations correspondant aux factures établies entre octobre 2016 et septembre 2017 par la société Aliséa concernant les études réalisées et qui, pour les dernières, correspondent au solde des missions effectuées. Il résulte de l'instruction que les prestations réalisées sur le secteur de la gare s'élèvent au total à 3 225 euros, celles concernant le secteur de la passerelle Nord A6 s'élèvent au total à 10 038 euros et celles portant sur l'analyse des impacts du projet et des mesures visant à les éviter, les réduire et les compenser s'élèvent à 3 887,60 euros. Ainsi, les prestations facturées par la société Aliséa s'élèvent au total à 41 727,20 euros, somme à laquelle il convient de retrancher la somme de 19 584,50 euros correspondant aux études de la « tranche ferme », réalisées avant la conclusion de l'accord-cadre. Dès lors, la part indemnisable des prestations réalisées par la société Aliséa s'élève à la somme de 22 142,70 euros TTC.

47. Enfin, il résulte de l'instruction qu'au titre de ses engagements contractuels portant sur les analyses faunistiques et floristiques, la CAECE devait procéder aux études des zones humides et des espaces boisés. La CAGPS est, dès lors, fondée à demander l'indemnisation des frais correspondant, d'une part, à la facture établie par l'entreprise Sol Paysages le 30 novembre 2016, d'un montant de 15 240 euros TTC et qui correspond à l'étude des zones humides, et, d'autre part, à la facture établie par l'entreprise Cartogène le 9 novembre 2016, d'un montant de 6 024 euros TTC, correspondant à la mission d'identification et de caractérisation de l'état boisé sur le périmètre du projet.

*S'agissant des frais de conseil portant sur les enjeux fiscaux du projet de stade :*

48. La CAECE a sollicité un cabinet de conseil afin de bénéficier d'une analyse portant sur les « *retombées fiscales générées par l'équipement du grand stade* ». Les frais afférents s'élèvent, d'après les deux factures établies le 2 avril 2012, à la somme de 29 900 euros. D'après les factures, les prestations concernent plus largement l'accompagnement de la CAECE dans le montage juridico-financier du projet dans son ensemble et dans le choix et la mise en place des procédures d'aménagement et de financement des équipements publics sur la zone d'implantation du stade. Les devis correspondant ont été signés au début du mois de février 2012. Les analyses en question ayant été menées avant la conclusion de l'accord-cadre en litige, la CAGPS ne peut prétendre à leur indemnisation au titre des conséquences de la résiliation de cet accord. La demande de ce chef doit donc être écartée.

*S'agissant des dépenses de communication :*

En ce qui concerne celles de la CAGPS :

49. En premier lieu, la CAGPS se prévaut, à l'appui de sa demande d'indemnisation des dépenses de communication exposées en faveur du projet de stade, de la conclusion, le 19 octobre 2015, d'un marché de prestations intellectuelles avec la société Havas sport afin de bénéficier d'un dispositif d'accompagnement et de conseil en communication pour établir la stratégie de communication pertinente. Toutefois, une partie des factures produites correspond à des prestations, qui non seulement ont été réalisées avant la conclusion de ce marché, mais surtout l'ont été au cours de l'année 2011 ou au début de l'année 2012, alors que le site d'accueil du futur stade n'avait pas été désigné par la FFR. Les dépenses de communication par la CAECE engagées auprès d'Havas avant la désignation du site retenu par la FFR ne peuvent, dès lors, être indemnisées au titre des conséquences de la résiliation de l'accord-cadre.

50. En revanche, ont été engagées postérieurement à la conclusion de l'accord-cadre les prestations liées à l'optimisation du site internet de présentation du projet, facturées le 30 juillet 2012 pour un montant de 4 784 euros, à la création d'une « newsletter », facturées le 30 juillet 2012 pour un montant de 4 582,23 euros, à l'hébergement mensuel du site internet lié au projet, facturées le 30 juillet 2012 pour des montants respectifs de 2 392 euros et 717,60 euros, le 26 septembre 2012 pour un montant de 717,60 euros, le 30 juillet 2012 pour un montant de 598 euros et le 26 septembre 2012 pour un montant de 2 870,40 euros, les prestations liées à la conception de l'annonce de presse, facturées le 3 juillet 2012 pour un montant de 5 980 euros, celles liées à l'amélioration de la « newsletter », facturées le 30 août 2012 pour un montant de 2 511,60 euros, et, enfin, celles liées à l'organisation, sur les réseaux sociaux, d'un jeu intitulé « le rugby a de l'avenir », facturées le 25 octobre 2012 pour un montant de 1 845,86 euros. Compte tenu de l'ampleur du projet et de la nécessité de mobiliser des partenaires pour assurer le financement des investissements, ces dépenses de communication ne peuvent être jugées inutiles. Dès lors, la CAGPS est fondée à prétendre à l'indemnisation des dépenses liées aux prestations de communication assurées par la société Havas à hauteur de la somme de 26 999,29 euros TTC.

51. En deuxième lieu, les dépenses de traduction en anglais de communiqués de presse ainsi que de la synthèse du dossier du maître d'ouvrage, justifiées par les factures établies entre 2013 et 2015, dont le montant s'élève au total à 2 730 euros TTC, et celles liées aux prestations de réalisation de deux films d'animation, facturées les 20 avril 2016 et 15 mai 2016 pour un montant total de 24 129 euros TTC, ne sont pas inutiles au regard de l'ampleur du projet. Elles ont en outre été engagées en pure perte. La CAGPS est, dès lors, fondée à en demander l'indemnisation.

52. En dernier lieu, en revanche, d'une part, s'il fait certes référence au projet de stade, le contrat d'intérêt national conclu le 24 juin 2016 concerne plus globalement le territoire du sud de l'Essonne, pour lequel il entend mettre en œuvre plusieurs actions. Les dépenses exposées dans le cadre de ce contrat ne peuvent donc être imputées à l'abandon du projet de stade. D'autre part, si la CAGPS demande l'indemnisation des dépenses d'achat d'objets de promotion, pour un montant total de 8 393 euros, les mandats de paiement qu'elle verse au dossier ne permettent pas d'établir le lien de ces dépenses avec le projet de stade. De même, si elle demande la prise en charge d'une dépense de 4 006,60 euros correspondant à l'achat d'un « stand MIPIM » et produit un mandat justifiant de son paiement en 2013, la CAGPS n'établit pas le lien de cette dépense avec le projet de stade. Si elle demande, en outre, la prise en charge « d'autres dépenses de communication » engagées pour un montant total de 32 622 euros et produit au soutien des mandats de paiement, la dépense de 11 720,80 euros engagée pour l'exposition intitulée « Le

rugby a de l'avenir » correspond à une facture émise le 11 juin 2012, soit avant la désignation du site d'accueil du stade par la FFR. Enfin, la CAGPS ne démontre pas l'utilité des autres dépenses dont elle demande la prise en charge, notamment celle correspondant à la création d'un graphisme du grand stade, pour un montant de 2 200 euros, ou encore celle portant sur la charte des panneaux du grand stade, pour un montant de 1 800 euros, qui s'ajoutent à d'autres dépenses du même ordre. Ces dépenses ne peuvent donc être indemnisées.

En ce qui concerne celles de la commune de Ris-Orangis :

53. La commune de Ris-Orangis sollicite, d'abord, la prise en charge de dépenses correspondant à l'établissement d'un supplément à la « gazette » communale, du mois de septembre 2016, qui s'élèvent aux sommes respectives de 825 euros HT, soit 990 euros TTC, pour la conception du document et de 1 595 € HT, soit 1 914 euros TTC pour la publication. Ces dépenses certaines ne peuvent être jugées excessives et sont en lien direct avec le projet. Ensuite, la commune de Ris-Orangis sollicite, comme la CAECE, l'indemnisation des frais liés à la réalisation de deux films d'animation, dont elle a assumé la charge à hauteur d'un tiers du prix total de la prestation. Il résulte des factures établies les 20 avril 2016 et 15 mai 2016 que les montants à sa charge s'élèvent pour chacun des films à 5 026,92 euros HT, soit 6 032,30 euros TTC. Il résulte de ce qui a été dit précédemment que cette dépense ne peut être jugée inutile au regard de l'ampleur du projet. En revanche, si elle sollicite la prise en charge de dépenses correspondant à des prises de vue, la facture produite au soutien de cette demande, datée du 2 avril 2015 et mentionnant un montant de 1 416 euros HT, ne permet pas d'établir le lien entre cette dépense et le projet de stade. Dès lors, la commune de Ris-Orangis est fondée à prétendre à une indemnité de 14 968,60 euros TTC au titre des dépenses de communication engagées autour du projet.

*S'agissant des dépenses afférentes à l'appel à manifestation d'intérêt :*

54. Il résulte de ce qui a été dit au point 43 ci-dessus que la CAGPS ne justifie, par aucune facture ou pièce comptable, l'existence de frais exposés dans le cadre de l'exécution du marché conclu avec le groupement représenté par l'entreprise AUC pour la mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage prévue dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêts, qui s'élèveraient à 49 056 euros. Par ailleurs, si elle fait état d'honoraires d'avocat engagés dans le cadre de cette opération d'appel à manifestation d'intérêt, et qui s'élèveraient à 8 172 euros, la CAGPS n'en justifie pas plus. Les demandes présentées de ce chef par la CAGPS doivent donc être écartées.

*S'agissant des dépenses de personnel :*

En ce qui concerne celles de la CAGPS :

55. La CAGPS sollicite une indemnité de plus d'un million d'euros au titre des rémunérations du personnel qui aurait, d'après elle, été mobilisé, entre 2011 et 2016, sur les projets de création du grand stade et de l'aménagement de la zone qui devait l'entourer. Elle fait valoir, d'une part, qu'une équipe spécifique de projet, composée de huit agents, a été constituée et que, parmi ces huit agents, un chef de projet « grand stade », un stagiaire, un chef de projet « aménagement » et un chargé de mission de communication ont été affectés à temps plein sur le projet et, d'autre part, que la plupart des services de la collectivité a été mobilisée, pour examiner notamment les questions portant sur le transport, le développement économique, la voirie ou encore la commande publique. La CAGPS se borne à produire, à l'appui de cette demande, un tableau des dépenses de personnel agglomérant les rémunérations des agents qui auraient été ainsi affectés au projet, en totalité ou en partie, et la copie des comptes rendus des comités de

coordination qui se sont tenus du 13 septembre au 15 novembre 2016 faisant état de la présence d'agents de la CAECE et des actions menées par celle-ci. Toutefois, ces documents, à eux seuls, ne permettent pas d'établir que la collectivité a été amenée à supporter des frais de personnel supplémentaires du fait de l'affectation d'une partie des agents aux missions liées au projet de stade, alors notamment que la CAGPS n'établit, ni même n'allègue avoir engagé des agents de l'équipe « projet » en vue de conduire spécifiquement cette opération, pas plus qu'elle n'établit, ni n'allègue qu'à supposer qu'ils n'aient pas été recrutés pour mener à bien ce projet, ces agents auraient été conduits à excéder leur temps de travail réglementaire, imposant une rémunération supplémentaire. Par suite, la demande d'indemnisation des dépenses de personnel présentée par la CAGPS, non suffisamment circonstanciée en l'état de l'instruction, doit être écartée.

En ce qui concerne celles de la commune de Bondoufle :

56. La commune de Bondoufle verse également un tableau estimant les dépenses de personnel correspondant à l'affectation des trois agents qui auraient été affectés, en partie, aux missions liées au projet de stade entre 2011 et 2016. Toutefois, ce tableau ne permet pas de justifier que cette affectation, à la supposer établie, aurait conduit la collectivité à engager des frais supplémentaires de personnel. Par suite, la demande d'indemnisation des dépenses de personnel présentée par la commune de Bondoufle doit être écartée.

En ce qui concerne celles de la commune de Ris-Orangis :

57. Pour les mêmes motifs que ceux exposés aux points 55 et 56 ci-dessus, le tableau d'estimation des dépenses de personnel liées au projet de stade, établi par la commune de Ris-Orangis, ne permet pas, à lui seul, d'en justifier la réalité. Il en va ainsi, en particulier, du temps de travail accompli par la directrice de l'urbanisme et de l'aménagements de la commune entre 2011 et 2013, pour laquelle il n'est ni établi ni même allégué qu'elle aurait accompli un temps de travail supplémentaire, rémunéré, pour accomplir sa mission de suivi du projet. Dès lors, la demande d'indemnisation des dépenses de personnel présentée par la commune de Ris-Orangis doit également être écartée.

*S'agissant du préjudice d'image et de notoriété :*

58. Si, d'une part, la CAECE a été un partenaire essentiel de la FFR dans la conduite du projet de stade, elle ne justifie pas en quoi l'abandon du projet aurait préjudicié à son image et à sa notoriété, alors notamment que la responsabilité de cette décision a été assumée par la FFR, en particulier via les déclarations publiques de son président. Par ailleurs, si elle l'a privée d'une chance de prétendre à une plus grande notoriété notamment à l'occasion de l'organisation de la coupe du monde de rugby en 2023, la décision d'abandonner le projet de stade n'a pas dévalorisé l'image ou la notoriété de la CAECE, ni celle de la CAGPS. D'autre part, la commune de Ris-Orangis n'établit pas avoir subi un préjudice d'atteinte à l'image en se prévalant de l'attrait attendu du projet, dont elle n'a pas bénéficié. Les demandes présentées par la CAGPS et la commune de Ris-Orangis au titre de ce préjudice sont, dès lors, écartées.

*S'agissant du préjudice lié à la révision générale du plan local d'urbanisme engagée par la commune de Ris-Orangis :*

59. La commune de Ris-Orangis était tenue de modifier son plan local d'urbanisme afin de permettre la réalisation du projet de stade sur son territoire, ainsi que les équipements publics et privés associés à l'opération globale d'aménagement. Pour conduire la révision de ce plan, la

commune a conclu deux marchés de prestations intellectuelles. Le premier, le 14 octobre 2015 avec le cabinet Erea Conseil, concerne directement l'élaboration de la révision générale de son plan. Son montant initial de 62 000 euros HT a été porté à 67 600 euros HT par avenant. D'une part, si comme le stipule le marché, la révision générale du plan a été nécessaire à la mise en œuvre du projet de création du nouveau stade, et si ce projet a constitué l'un des axes majeurs de la révision, il résulte de l'instruction que cette révision a été motivée par d'autres projets, dont l'un au moins, correspondant à la création d'un « *deuxième écoquartier sur le secteur du château et du centre artisanal de la Ferme d'Orangis* » est décrit comme structurant par le cahier des clauses techniques particulières du marché et nécessite une réactualisation des orientations stratégiques du plan d'aménagement et de développement durable. Dès lors, malgré l'abandon du projet de stade, la révision du plan local d'urbanisme est demeurée utile, au moins à la réalisation de cet autre projet. Par suite, les dépenses liées à l'exécution de ce premier marché ne peuvent être indemnisées au titre de l'abandon du projet. D'autre part, si l'avenant à ce marché a eu pour objet de rémunérer les modifications à apporter aux pièces du plan local d'urbanisme pour tenir compte de l'abandon du projet, il résulte de l'instruction que les modifications listées par l'avenant visent également à « *tenir compte de l'évolution de réflexions sur d'autres secteurs de projets (ancienne usine Blédina et parking à côté de Buffalo Grill)* ». La totalité des frais liés à l'exécution de l'avenant, qui s'élèvent à 6 720 euros TTC, ne peut donc être imputée à l'abandon du projet. Le devis détaillé de l'avenant établi pour cette mission de réajustement des pièces du plan ne permettant pas de ventiler les prestations entre les différents besoins, il sera fait une juste appréciation de la part des frais imputables à l'abandon du projet en les évaluant à la somme de 3 360 euros TTC.

60. Le 19 octobre 2015, la commune de Ris-Orangis a conclu un second marché avec le groupement d'entreprises constitué des entreprises AUC, Vogt et Ingerop, relatif à une étude urbaine complémentaire à mener sur le secteur de l'Arc Sud de Ris-Orangis, qui inclut ceux du Bois de l'Épine et des Terres Saint-Lazare, qui jouxtent la zone qui devait accueillir le stade. Si, en prévoyant de « *réactualiser les orientations stratégiques et le contenu du schéma d'aménagement réalisé en 2012 en intégrant les impacts du projet de création de la zone d'activités et de loisirs autour du grand stade, ainsi que les nouveaux projets urbains et d'équipements plus sectoriels prévus au sein du périmètre élargi* », cette étude urbaine complémentaire s'inscrit dans les suites qui devaient être données au projet de stade, elle visait également à disposer « *d'une analyse plus précise sur le secteur des Terres-Saint Lazare, afin d'identifier les leviers à actionner pour redynamiser la zone d'activité et créer les conditions de réussite de son évolution vers une plus grande mixité fonctionnelle, en cohérence avec le tissu existant voisin et avec les futures interactions possibles avec le projet urbain du grand stade* » et d'une « *analyse plus précise sur les espaces ouverts et naturels du secteur, définissant les conditions de leur préservation et de leur valorisation, les moyens et les dispositifs à mobiliser en ce sens, dans la perspective d'une gestion durable et maîtrisée* ». Dès lors, l'objet de cette étude a excédé la prise en compte du projet de stade et vise plus globalement à définir des partis de réaménagement de deux secteurs alentours, en explorant les opportunités ouvertes par le projet de stade. L'étude tend en outre à tenir compte d'autres projets structurants comme celui déjà évoqué d'un second éco-quartier. Par suite, il n'est pas établi que la réalisation de cette étude complémentaire ait été strictement liée à la mise en œuvre du projet de stade. Dès lors, la commune n'est pas fondée à demander l'indemnisation des frais liés à cette étude, qui s'élèvent à 60 000 Euros HT.

*S'agissant des dépenses administratives engagées par la commune de Ris-Orangis :*

61. La commune de Ris-Orangis demande la prise en charge des frais de retranscription des séances du conseil municipal qui se sont tenues les 22 juin 2012 et 26 juin 2014, qui

s'élèvent respectivement à 129 euros et 140 euros. Pour tenter de démontrer que ces frais sont liés au projet de stade, la commune indique que la séance du 22 juin 2012 est celle au cours de laquelle a été soumise l'approbation de l'accord-cadre en litige et que la séance du 26 juin 2014 est celle au cours de laquelle le directeur financier de la FFR est intervenu, dans la perspective de la déclaration d'intérêt général du projet. Toutefois, il n'est ni établi ni même allégué que la retranscription des séances du conseil municipal de Ris-Orangis ne constituerait pas une pratique courante. Dès lors, il n'est pas établi que la mission assurée au cours des deux séances qui se sont tenues les 22 juin 2012 et 26 juin 2014 aurait revêtu un caractère exceptionnel et serait justifiée par la particularité des sujets mis à l'ordre du jour de ces deux séances. Ces dépenses ne peuvent donc être regardées comme directement et certainement liées au projet de stade. Par suite, la commune n'est pas fondée à prétendre à leur indemnisation.

*S'agissant du manque à gagner invoqué par la commune de Ris-Orangis au titre des pertes de recettes fiscales :*

62. La commune de Ris-Orangis fait valoir que l'abandon du projet l'a privée de recettes fiscales, qu'elle évalue à plus de 24 millions d'euros, correspondant aux recettes de la taxe sur les spectacles et à celles de la taxe foncière.

63. Toutefois, si le dossier de candidature mentionne effectivement, parmi les recettes fiscales espérées par la commune, d'une part, le produit de la taxe sur les spectacles, celle-ci, alors prévue par les dispositions de l'article 1559 du code général des impôts, a été abrogée par l'article 21 de la loi de finances pour 2015, soit avant la possible mise en service du stade, et la commune ne se prévaut d'aucun dispositif fiscal qui aurait eu vocation à se substituer à cette taxe et qui aurait pu s'appliquer aux événements organisés dans le stade. Le manque à gagner tenant à la privation de la taxe sur les spectacles ne peut donc être imputé à l'abandon du projet de stade.

64. La commune de Ris-Orangis invoque, d'autre part, un manque à gagner tenant à la taxe foncière non perçue. S'appuyant sur les indications portées dans le dossier de candidature, lesquelles s'appuient sur une étude réalisée par un cabinet de conseil, la commune évalue à plus de 18 millions d'euros la taxe foncière non perçue sur la période qui s'est écoulée entre 2017 et 2027. Toutefois, si la commune fait valoir que les modalités de calcul de la taxe foncière sont fixées aux articles 1380 et suivants du code général des impôts, son assiette dépend directement de l'évaluation de la valeur locative de l'emprise foncière. Or, comme le souligne l'étude produite par la commune, le stade constitue un immeuble particulier dont la valeur locative doit être évaluée selon des modalités spécifiques. Celles proposées par le cabinet de conseil consulté par la commune de Ris-Orangis n'ayant notamment pas été soumises à l'avis des services fiscaux, elles ne peuvent être regardées comme établissant avec suffisamment de vraisemblance la valeur locative du stade, ni, par suite, les pertes de recettes de taxes foncières résultant de l'abandon du projet. Ce préjudice, non établi dans son montant en l'état, doit, dès lors, être écarté.

65. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la FFR doit être condamnée à verser à la CAGPS une indemnité de 3 364 288,12 euros TTC et à la commune de Ris-Orangis une indemnité de 18 328,60 euros TTC en réparation des préjudices qu'elles ont respectivement subis du fait de la résiliation unilatérale de l'accord-cadre conclu le 26 juin 2012 pour la réalisation du projet de grand stade de rugby et qu'en revanche, la demande indemnitaire présentée par la commune de Bondoufle doit être écartée.

En ce qui concerne les intérêts et la capitalisation des intérêts :

66. Il y a lieu d'assortir l'indemnité accordée aux collectivités requérantes par le présent jugement des intérêts au taux légal à compter du 20 octobre 2017, date de réception de leur demande préalable indemnitaire. Ces intérêts produiront eux-mêmes intérêts à compter du 20 octobre 2018.

Sur les frais des instances :

67. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la FFR une somme de 2 500 euros à verser respectivement à la CAGPS et à la commune de Ris-Orangis au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. En revanche, ces dispositions font obstacle à ce que ces deux collectivités, qui ne sont pas les parties perdantes, soient condamnées à verser à la FFR la somme qu'elle demande à ce titre. Par ailleurs, ces mêmes dispositions font obstacle à ce que la FFR soit condamnée à verser à la commune de Bondoufle la somme qu'elle demande au même titre. Enfin, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées, sur ce fondement, par la FFR à l'encontre de la commune de Bondoufle.

Sur les conclusions de la CAECE et de la commune de Ris-Orangis présentées au titre de l'article L. 741-2 du code de justice administrative :

68. En vertu des dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 reproduites à l'article L. 741-2 du code de justice administrative, les tribunaux administratifs peuvent, dans les causes dont ils sont saisis, prononcer, même d'office, la suppression des écrits injurieux, outrageants ou diffamatoires.

69. Les passages dont la CAECE et la commune de Ris-Orangis demandent la suppression ne présentent aucun caractère injurieux, outrageant ou diffamatoire. Les conclusions présentées à ce titre, y compris celles à fin d'indemnisation du préjudice lié à de tels écrits, doivent, dès lors, être rejetées.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la commune de Bondoufle est rejetée.

Article 2 : La fédération française de rugby est condamnée à verser à la CAGPS une indemnité de 3 364 288,12 euros TTC et à la commune de Ris-Orangis une indemnité de 18 328,60 euros TTC, toutes deux assorties des intérêts au taux légal à compter du 20 octobre 2017 et de la capitalisation des intérêts à compter du 20 octobre 2018.

Article 3 : La fédération française de rugby versera à la CAGPS et à la commune de Ris-Orangis, chacune, une somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la CAGPS et de la commune de Ris-Orangis est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart, aux communes de Ris-Orangis et de Bondoufle et à la fédération française de rugby.

Délibéré après l'audience du 2 juin 2020, à laquelle siégeaient :

- M. Le Gars, président,
- Mme Milon, premier conseiller,
- Mme Lutz, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 3 juillet 2020.

Le président,

*signé*

J. Le Gars

La République mande et ordonne au préfet de l'Essonne en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution du présent jugement.