

Le Conseil d'Etat. Section du Contentieux.

COMMUNE DE CABOURG

10 juin 1994 N° 141.633.

Sur le rapport de la 7ème sous-section Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire enregistrés les 23 septembre 1992 et 30 octobre 1992 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la COMMUNE DE CABOURG (Calvados), régulièrement représentée par son maire en exercice ; la COMMUNE DE CABOURG demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler l'ordonnance du 9 septembre 1992 du président du tribunal administratif de Caen décidant qu'il sera sursis à la signature du bail emphytéotique et de la convention de financement des travaux de réalisation se rapportant à la rénovation d'une partie de l'immeuble dit Casino de Cabourg avec la société Casa Nostra International jusqu'à l'accomplissement des formalités de publicité communautaire prévues par le décret n° 92-311 du 31 mars 1992, et annulant la délibération du conseil municipal de Cabourg en date du 15 juillet 1992 en tant qu'il prend la décision de signer lesdites conventions, délègue au maire adjoint l'autorisation de signer ces conventions et agréé les projets de conventions ; 2°) de rejeter les demandes présentées par la société anonyme d'organisation de loisirs et spectacles devant le président du tribunal administratif de Caen ; 3°) de condamner la société anonyme d'organisation de loisirs et spectacles à payer à la COMMUNE DE CABOURG une indemnité de 100 000 F pour procédure abusive ; 4°) de condamner la société anonyme d'organisation de loisirs et spectacles à payer à la COMMUNE DE CABOURG une indemnité de 30 000 F au titre des frais irrépétibles ; Vu la loi n° 91-3 du 3 janvier 1991, modifiée par la loi n° 92-10 du 4 janvier 1992 ; Vu la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 Vu le décret n° 92-311 du 31 mars 1992 ; Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ; Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ; Sur l'intervention de la société Casa Nostra international :

Considérant que la société Casa Nostra international a intérêt à l'annulation de l'ordonnance attaquée ; qu'ainsi son intervention est recevable ; Sur la requête de la COMMUNE DE CABOURG : Sur les conclusions tendant à l'annulation de l'ordonnance du 9 septembre 1992 du président du tribunal administratif de Caen :

Considérant que la loi susvisée du 4 janvier 1992 a ajouté au code des tribunaux administratif et des cours administratives d'appel un article L.22 ainsi rédigé : 'Le président du tribunal administratif, ou son délégué, peut être saisi : -1° En cas de manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence d'origine communautaire auxquelles est soumise la passation des marchés publics de fournitures et de travaux dont le montant est égal ou supérieur à des seuils fixés par arrêté du ministre chargé de l'économie et des finances ; -2° En cas de manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence auxquelles est soumise la passation : -des contrats définis aux articles 9, 10 et 11 de la loi n° 91-3 du 3 janvier 1991 relative à la transparence et à la régularité des procédures de marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence, et qui relèvent du droit public ; -des contrats de même nature que ceux prévus à l'article 11 de la loi n° 91-3 du 3 janvier 1991 précitée et conclus par l'Etat et ses établissements publics autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial. - Les personnes habilitées à agir sont celles qui ont un intérêt à conclure le contrat et qui sont susceptibles d'être lésées par ce manquement. - Le président du tribunal administratif peut être saisi avant la conclusion du contrat.

Il peut ordonner à l'auteur du manquement de se conformer à ses obligations et suspendre la passation du contrat ou l'exécution de toute décision qui s'y rapporte. Il peut également annuler ces décisions et supprimer les clauses ou prescriptions destinées à figurer dans le contrat et qui méconnaissent lesdites obligations. - Sauf si la demande porte sur des marchés ou contrats passés par l'Etat, elle peut également être présentée par celui-ci lorsque la Commission des communautés européennes lui a notifié les raisons pour lesquelles elle estime qu'une violation claire et manifeste des obligations mentionnées ci-dessus a été commise. - Le président du tribunal administratif ou son délégué statue en premier et dernier ressort en la forme des référés.' ;

Considérant que la loi du 3 janvier 1991 qui définit les marchés et contrats visés au 2° de l'article L.22 est entrée en vigueur à compter de la publication au journal officiel, le 1er avril 1992, du décret du 31 mars 1992 pris pour son application et de l'arrêté du même jour du ministre de l'économie, des finances et du budget, fixant le seuil au-delà duquel les contrats en cause sont soumis aux règles de publicité et de mise en concurrence ; que les dispositions de l'article L.22 déterminent la forme des recours, les personnes habilitées à agir, le juge compétent pour en être saisi, l'étendue des compétences qui lui sont dévolues, et les voies de recours contre sa décision ; que ces dispositions se suffisent à elles-mêmes ; qu'elles sont ainsi entrées en vigueur, en ce qui concerne les contrats visés au 2° dudit article, non à la date de publication du décret du 7 septembre 1992 complétant la partie réglementaire du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, mais à la date à laquelle est entrée en vigueur la loi susvisée du 3 janvier 1991, c'est à dire, comme il a été dit ci-dessus à la date de publication du décret et de l'arrêté du 31 mars 1992 ; qu'elles étaient donc applicables à la date à laquelle le président du tribunal administratif de Caen, statuant en la forme des référés, a rendu l'ordonnance attaquée du 9 septembre 1992 ;

Considérant que la COMMUNE DE CABOURG demande l'annulation de l'ordonnance du 9 septembre 1992 par laquelle le président du tribunal administratif de Caen, statuant en la forme des référés en application de l'article L.22 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, a décidé qu'il serait sursis à la signature du bail emphytéotique et de la convention de financement des travaux se rapportant à la rénovation d'une partie de l'immeuble dit 'casino de Cabourg' avec la société Casa Nostra international jusqu'à l'accomplissement des mesures de publicité prévues par le décret du 31 mars 1992 et annulé la délibération du conseil municipal de Cabourg en date du 15 juillet 1992 en tant qu'elle approuve les projets de conventions, en autorise la signature et délègue à l'adjoint au maire l'autorisation de les signer ;

Considérant qu'en vertu de l'article L.22 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, dans sa rédaction en vigueur à la date de l'ordonnance attaquée, le juge saisi, qui statue en la forme des référés, peut ordonner à l'auteur d'un manquement aux dispositions auxquelles ce texte se réfère de se conformer à ses obligations, suspendre la passation du contrat ou l'exécution de toute décision qui s'y rapporte, annuler ces décisions et supprimer des clauses ou des prescriptions destinées à figurer dans le contrat ; qu'en égard aux pouvoirs ainsi conférés au juge par la loi, qui lui permettent notamment de faire obstacle à la passation d'un contrat, et à la circonstance que l'ordonnance rendue par le juge n'est pas susceptible d'appel, les parties doivent être mises à même de présenter au cours d'une audience publique des observations orales à l'appui de leurs observations écrites ; qu'il résulte des mentions de l'ordonnance déférée au juge de cassation que les parties n'ont pas été mises à même de présenter leurs observations orales ; que la COMMUNE DE CABOURG est dès lors fondée à soutenir que l'ordonnance a été rendue à l'issue d'une procédure irrégulière et à en demander l'annulation ;

Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la loi du 31 décembre 1987, le Conseil d'Etat, s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, peut 'régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie' ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond ;

Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la loi du 3 janvier 1991 auquel se réfère l'article L.22 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, dans sa rédaction en vigueur à la date de l'ordonnance attaquée : 'Fait l'objet de mesures de publicité définies par décret en Conseil d'Etat la passation des contrats dont le montant est égal ou supérieur à un seuil fixé par arrêté du ministre chargé de l'économie et des finances, dont l'objet est défini à l'article 9, et que se proposent de conclure les collectivités territoriales (...) lorsque la rémunération de l'entrepreneur consiste en tout ou partie dans le droit d'exploiter l'ouvrage' ; que, selon l'article 9, l'objet des contrats est 'de réaliser, de concevoir et réaliser, ou de faire réaliser, par quelque moyen que ce soit, tous travaux ou ouvrages de bâtiment ou de génie civil' ; que le décret du 31 mars 1992 a défini les mesures de publicité requises pour la passation des contrats visés à l'article 11 de la loi du 3 janvier 1991 ; que l'arrêté du ministre de l'économie, des finances et du budget pris à la même date a fixé à 34 700 000 F hors taxe sur la valeur ajoutée le montant prévu à cet article ;

Considérant que le projet de convention dite 'bail emphytéotique' et le projet de convention de financement de travaux entre la COMMUNE DE CABOURG et la société Casa Nostra international, qui ont été déférés par la société anonyme d'organisation de loisirs et spectacles au président du tribunal administratif de Caen, sur le fondement de l'article L.22 précité, sont liés l'un à l'autre et ont pour objet de faire réaliser des travaux d'aménagements de l'immeuble communal dit 'casino de Cabourg', la rémunération de la société Casa Nostra international consistant dans le droit d'exploiter l'ouvrage pendant une durée de soixante ans dans les conditions prévues par le projet de convention dite 'bail emphytéotique' ; que selon les stipulations de ce projet, les constructions qui seront édifiées et les travaux qui seront effectués par la société deviendront la propriété de la commune ; que le montant des travaux prévus dans les projets de conventions est supérieur au montant de 34 700 000 F fixé par l'arrêté ministériel du 31 mars 1992 ; qu'ainsi lesdites conventions entrent dans les prévisions de l'article 11 de la loi du 3 janvier 1991 et doivent faire l'objet des mesures de publicité prévues par le décret du 31 mars 1992 ;

Considérant qu'il est constant que la COMMUNE DE CABOURG n'a pas procédé aux mesures de publicité prévues par le décret du 31 mars 1992 ; qu'il y a dès lors lieu d'ordonner le sursis à la signature de la convention dite 'bail emphytéotique' et de la convention de financement de travaux susmentionnées jusqu'à l'accomplissement des mesures de publicité prévues par ce texte et d'annuler la délibération du conseil municipal de Cabourg en date du 15 juillet 1992 en tant qu'elle approuve les projets de convention, en autorise la signature et délègue à l'adjoint au maire l'autorisation de les signer ; Sur les conclusions tendant au versement d'une indemnité pour procédure abusive :

Considérant que les conclusions par lesquelles la COMMUNE DE CABOURG demande au juge de cassation que la société anonyme d'organisation de loisirs et spectacles soit condamnée à lui verser une indemnité en réparation du préjudice que la procédure engagée par cette société devant le président du tribunal administratif de Caen statuant en la forme des référés lui aurait causé se fondent sur le caractère abusif de la demande présentée devant le juge du fond ; qu'elles ne sont pas recevables devant le juge de cassation ; Sur les conclusions de la COMMUNE DE CABOURG et de la société anonyme d'organisation de loisirs et spectacles tendant à l'application des dispositions de l'article 75-I de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 :

Considérant que les dispositions de l'article 75-1 de la loi susvisée du 10 juillet 1991 font obstacle à ce que la société anonyme d'organisation de loisirs et spectacles, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, soit condamnée à lui verser la somme qu'elle demande au titre des sommes exposées par elle et non comprises dans les dépens ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 et de condamner la COMMUNE DE CABOURG à payer à la société anonyme d'organisation de loisirs et spectacles la somme de 15 000 F qu'elle demande au titre des sommes exposées par elle et non comprises dans les dépens ; DECIDE : Article 1er : L'intervention de la société Casa Nostra international est admise. Article 2 : L'ordonnance du président du tribunal administratif de Caen en date du 9 septembre 1992 est annulée en tant qu'elle décide qu'il sera sursis à la signature de la convention dite 'bail emphytéotique' et de la convention de financement des travaux se rapportant à la rénovation d'une partie de l'immeuble dit 'Casino de Cabourg' avec la société Casa Nostra international jusqu'à l'accomplissement des formalités de publicité prévues par le décret du 31 mars 1992 et qu'elle annule la délibération du conseil municipal de Cabourg en date du 15 juillet 1992 en tant qu'elle approuve les projets de conventions, en autorise la signature et délègue à l'adjoint au maire l'autorisation de les signer. Article 3 : Il sera sursis à la signature de la convention dite 'bail emphytéotique' et de la convention de financement des travaux se rapportant à la rénovation d'une partie de l'immeuble dit 'Casino de Cabourg' avec la société Casa Nostra international jusqu'à l'accomplissement des mesures de publicité prévues par le décret du 31 mars 1992. Article 4 : La délibération du conseil municipal de Cabourg en date du 15 Juillet 1992 est annulée en tant qu'elle approuve les projets de conventions mentionnées à l'article 3, en autorise la signature et délègue à l'adjoint au maire l'autorisation de les signer. Article 5 : La COMMUNE DE CABOURG versera à la société anonyme d'organisation de loisirs et spectacles la somme de 15 000 F au titre de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991. Article 6 : Le surplus des conclusions de la requête de la COMMUNE DE CABOURG est rejeté. Après avoir entendu en audience publique : - le rapport de Mlle Valérie Roux, Auditeur, - les observations de Me Foussard, avocat de la COMMUNE DE CABOURG, de la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat de la société anonyme d'organisation de loisirs et spectacles et de Me Choucroy, avocat de la société Casa Nostra International, - les conclusions de M. Lavisgnes, Commissaire du gouvernement