

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

SOCIETE OPHRYS

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION
CLERMONT-COMMUNAUTE

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 7ème et 2ème sous-sections réunies)

Mme Cécile Chaduteau-Monplaisir
Rapporteur

Sur le rapport de la 7ème sous-section
de la Section du contentieux

M. Bertrand Dacosta
Rapporteur public

Séance du 21 janvier 2011
Lecture du 21 février 2011

Vu, 1°) sous le n° 337349, le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 8 mars et 8 juin 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la SOCIETE OPHRYS, venant aux droits de la société Onyx Auvergne-Rhône-Alpes, dont le siège social est Chemin du Puy Long, à Clermont-Ferrand (63000), représentée par ses dirigeants en exercice, domiciliés en cette qualité audit siège ; la SOCIETE OPHRYS demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n°s 09LY02174, 09LY02187, 09LY02173, 09LY02191 du 7 janvier 2010 par lequel la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté sa requête tendant à l'annulation des jugements n° 0800216 et n° 0800746 du 10 juillet 2009 par lesquels le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a, d'une part, annulé la délibération du conseil de la communauté d'agglomération Clermont-Communauté du 29 février 2008 ayant approuvé le choix de la société Onyx-Ara en tant que délégataire du service public de la gestion du CSDU de Puy-Long, d'autre part, enjoint à la communauté d'agglomération, à défaut d'avoir obtenu la résiliation amiable de la convention de délégation de service public, de saisir le juge du contrat afin d'en faire constater la nullité ;

2°) de mettre la somme de 4 000 euros à la charge du Syndicat pour la valorisation et le traitement des déchets ménagers et assimilés du Puy-de-Dôme (VALTOM), de la société Sita Mos et de la société Vernéa en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu, 2°) sous le n° 337394, le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 9 mars et 9 juin 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE, dont le siège est au Parvis, 64-66 avenue de l'Union soviétique à Clermont-Ferrand (63000), représentée par son président en exercice domicilié en cette qualité audit siège ; la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n°s 09LY02174, 09LY02187, 09LY02173, 09LY02191 du 7 janvier 2010 par lequel la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté sa requête tendant à l'annulation des jugements n° 0800216 et n° 0800746 du 10 juillet 2009 par lesquels le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a, d'une part, annulé sa délibération du 29 février 2008 ayant approuvé le choix de la société Onyx-Ara en tant que délégataire du service public de la gestion du centre de stockage de déchets ultimes (CSDU) de Puy-Long, d'autre part, lui a enjoint, à défaut d'avoir obtenu la résiliation amiable de la convention de délégation de service public, de saisir le juge du contrat afin d'en faire constater la nullité ;

2°) de mettre la somme de 5 000 euros à la charge du Syndicat pour valorisation et le traitement des déchets ménagers et assimilés du Puy-de-Dôme (VALTOM), de la société Sita Mos et de la société Vernéa en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....
Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Cécile Chaduteau-Monplaisir, Auditeur,

- les observations de la SCP Célice, Blancpain, Soltner, avocat de la SOCIETE OPHRYS, de la SCP Bouloche, avocat de la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE, de la SCP Nicolaÿ, de Lanouvelle, Hannotin, avocat de la société Vernéa et de la société Sita Mos et de la SCP Coutard, Mayer, Munier-Apaire, avocat du syndicat de valorisation et de traitement des déchets ménagers et assimilés (VALTOM),

- les conclusions de M. Bertrand Dacosta, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Célice, Blancpain, Soltner, avocat de la SOCIETE OPHRYS, à la SCP Bouloche, avocat de la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE, à la SCP Nicolaÿ, de Lanouvelle, Hannotin, avocat de la société Vernéa et de la société Sita Mos et à la SCP Coutard, Mayer,

Munier-Apaire, avocat du syndicat de valorisation et de traitement des déchets ménagers et assimilés (VALTOM) ;

Considérant que les pourvois enregistrés sous les n° 337 349 et 337 394 sont dirigés contre un même arrêt ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que, par une délibération du 29 février 2008, le conseil de la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE a approuvé le choix de la société Onyx Auvergne-Rhône-Alpes (Onyx-Ara), aux droits de laquelle est venue la SOCIETE OPHRYS, en tant que délégataire du service public pour l'extension et l'exploitation du centre d'enfouissement technique du Puy-Long ainsi que la convention de délégation de service public et a autorisé son président à signer cette convention, effectivement signée le 4 mars 2008 ; que ces décisions sont contestées par le Syndicat pour la valorisation et le traitement des déchets ménagers et assimilés du Puy-de-Dôme (VALTOM) qui estime que la compétence en matière de traitement des déchets lui a été intégralement transférée et par la société Sita Mos, concurrent évincé de la procédure ; que, par deux jugements du 10 juillet 2009, le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a annulé la délibération et a enjoint à la communauté d'agglomération de résilier la convention ou de saisir le juge du contrat pour en constater la nullité ; que, par un arrêt du 7 janvier 2010 contre lequel la SOCIETE OPHRYS et la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE se pourvoient en cassation respectivement sous le n° 337349 et le n° 337394, la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté leurs appels contre ces jugements ;

Sur le pourvoi n° 337394 :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales, dans sa version en vigueur à la date de la délibération litigieuse : « Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale assurent, éventuellement en liaison avec les départements et les régions, l'élimination des déchets des ménages./ Les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence d'élimination et de valorisation des déchets des ménages, soit la partie de cette compétence comprenant le traitement, la mise en décharge des déchets ultimes ainsi que les opérations de transport, de tri ou de stockage qui s'y rapportent (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 5211-17 du même code : « Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent à tout moment transférer, en tout ou partie, à ce dernier, certaines de leurs compétences dont le transfert n'est pas prévu par la loi ou par la décision institutive ainsi que les biens, équipements ou services publics nécessaires à leur exercice (...) » :

Considérant que, s'agissant d'un transfert de compétences en matière d'élimination et de valorisation des déchets ménagers prévu par l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales, les dispositions de l'article L. 5211-17 du même code, relatives à des transferts de compétence non prévus par la loi, ne sont pas applicables ; qu'il résulte nécessairement des dispositions de l'article L. 2224-13 que dès lors qu'une collectivité a transféré ses compétences en matière de traitement, de transport, de tri et de stockage des déchets ménagers et assimilés, elle ne peut plus en assurer l'exercice, lequel est immédiatement dévolu à la personne publique bénéficiaire du transfert ; que ces dispositions ne permettent qu'un transfert total de l'ensemble des compétences qu'elles définissent ou un transfert partiel au sein de ses compétences ; que, par suite, l'existence d'une phase transitoire, prévue à l'article 2 du statut du

VALTOM, précédant la mise en service industrielle par le VALTOM de nouvelles unités de traitement des déchets ménagers et assimilés, et durant laquelle, aux termes du même article, les collectivités adhérentes propriétaires d'installations de logistique ou de traitement en demeurent gestionnaires, n'a pas pu avoir pour effet de reporter le transfert de compétence au VALTOM ; que, dès lors, la cour a suffisamment motivé son arrêt en retenant qu'en adhérant au VALTOM, les collectivités concernées lui ont transféré leur compétence en matière de traitement, transport, tri et stockage des déchets ménagers et assimilés, et que l'existence d'une phase transitoire n'avait pas eu pour effet de reporter le transfert de la compétence, effectif dès l'adhésion de la communauté d'agglomération au syndicat, et ne permettait pas de développer les capacités dont les collectivités membres assurent provisoirement la gestion ; que la cour a pu ainsi, sans entacher sa décision de contradiction de motifs, tout à la fois retenir que le VALTOM bénéficiait de l'exclusivité de la compétence de traitement dès la date d'adhésion de la communauté d'agglomération au syndicat et que la communauté d'agglomération restait gestionnaire du centre d'enfouissement technique du Puy-Long dont elle est propriétaire pendant la phase transitoire prévue à l'article 2 du statut du syndicat ; que la cour, qui a porté une appréciation souveraine sur l'interprétation de la convention, n'a pas entaché son arrêt d'irrégularité en s'abstenant de répondre aux arguments selon lesquels l'obscurité de certains termes nécessitait de recourir à l'examen de la commune intention des parties ;

Considérant, en deuxième lieu, que l'annulation d'un acte détachable d'un contrat n'implique pas nécessairement la nullité dudit contrat ; qu'il appartient au juge de l'exécution, après avoir pris en considération la nature de l'illégalité commise, soit de décider que la poursuite de l'exécution du contrat est possible, éventuellement sous réserve de mesures de régularisation prises par la personne publique ou convenues entre les parties, soit, après avoir vérifié que sa décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, d'enjoindre à la personne publique de résilier le contrat, le cas échéant avec un effet différé, soit, eu égard à une illégalité d'une particulière gravité, d'inviter les parties à résoudre leurs relations contractuelles ou, à défaut d'entente sur cette résolution, à saisir le juge du contrat afin qu'il en règle les modalités s'il estime que la résolution peut être une solution appropriée ; que dès lors la cour administrative d'appel de Lyon n'a pas commis d'erreur de droit en enjoignant, par un arrêt suffisamment motivé et exempt de dénaturation, à la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE de saisir le juge du contrat dans les six mois de la notification de l'arrêt afin qu'il prenne les mesures appropriées ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué en tant qu'il a rejeté ses conclusions d'appel ;

Sur le pourvoi n° 337349 :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 611-8 du code de justice administrative : "Lorsqu'il apparaît au vu de la requête que la solution de l'affaire est d'ores et déjà certaine, le président du tribunal administratif ou le président de la formation de jugement ou, à la cour administrative d'appel, le président de la chambre ou, au Conseil d'Etat, le président de la sous-section peut décider qu'il n'y a pas lieu à instruction" ;

Considérant que le litige opposant la SOCIETE OPHRYS au Syndicat pour la valorisation et le traitement des déchets ménagers et assimilés du Puy-de-Dôme (VALTOM) porte sur la question de savoir si la compétence en matière de traitement des déchets ménagers a été immédiatement transférée à l'établissement public de coopération intercommunale et si, dans l'hypothèse d'une annulation de la délibération contestée, il y a lieu notamment d'enjoindre la résiliation de la convention entre la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE et la SOCIETE OPHRYS ; qu'eu égard à la nature du débat d'appel et à l'argumentation de l'appel présenté par la SOCIETE OPHRYS, le président de la 4^{ème} chambre de la cour administrative de Lyon a méconnu les dispositions de l'article R. 611-8 du code de justice administrative en décidant par ordonnance du 12 décembre 2009 qu'il n'y avait pas lieu à instruction ; qu'ainsi l'arrêt attaqué a été rendu au terme d'une procédure irrégulière ; que, par suite, la SOCIETE OPHRYS est fondée à en demander l'annulation en tant qu'il a rejeté ses requêtes d'appel ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative et de statuer sur les requêtes de la SOCIETE OPHRYS devant la cour administrative d'appel de Lyon ;

Sur la légalité de la délibération du 29 février 2008 :

Considérant, en premier lieu, que, d'une part, il résulte des dispositions précitées de l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales que dès lors qu'une collectivité a transféré ses compétences en matière de traitement, de transport, de tri et de stockage des déchets ménagers et assimilés, elle ne peut plus exercer directement les attributions dont l'exercice est ainsi immédiatement dévolu à la personne publique bénéficiaire de ce transfert et que, d'autre part, l'existence d'une phase transitoire, prévue à l'article 2 du statut du VALTOM, prévoyant que la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION reste gestionnaire du centre d'enfouissement technique du Puy-Long dont elle est propriétaire, n'a pas eu pour effet de conserver à la communauté la compétence pour étendre les capacités de traitement de ce centre, compétence exclusivement dévolue au VALTOM ;

Considérant en deuxième lieu qu'il ressort des pièces du dossier que la délégation de service public autorisée par la délibération litigieuse avait pour objet d'augmenter significativement la quantité de déchets pouvant être traités par le centre de stockage de déchets ultimes de Puy Long, qu'elle comportait la création d'une nouvelle capacité de stockage et modifiait les techniques d'exploitation de cette unité ; que dans ces conditions le contrat en cause ne pouvait être assimilé à la gestion des capacités existantes prévue par l'article 2 des statuts du VALTOM autorisant les collectivités adhérentes à gérer leurs propres installations durant la phase transitoire précédant la mise en service industrielle des nouvelles unités de traitement ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, la SOCIETE OPHRYS n'est pas fondée à soutenir que le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a, dans ses jugements du 10 juillet 2009, retenu à tort que la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT COMMUNAUTE ne disposait plus, à la date de la délibération du 29 février 2008, de la compétence pour déléguer l'extension et l'exploitation de ce centre et approuver le choix de la SOCIETE OPHRYS comme délégataire du service public de traitement des déchets sur ce site ;

Sur l'injonction :

Considérant que l'illégalité entachant la délibération approuvant le choix du délégataire du service public tirée de ce que la collectivité ne disposait plus de la compétence pour décider la délégation de service public envisagée justifie en raison de sa gravité qu'il soit enjoint à la personne publique d'obtenir de son cocontractant la résolution du contrat, ou, à défaut d'entente sur cette résolution, de saisir le juge du contrat pour qu'il en règle les modalités s'il estime que la résolution peut être une solution appropriée ; que contrairement aux allégations de la société requérante, il ne résulte de l'instruction aucune circonstance de nature à démontrer une atteinte excessive à l'intérêt général dans la mesure où d'une part, l'annulation de la relation contractuelle ne prive pas la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT COMMUNAUTE de sa capacité de gestion des installations existantes et, d'autre part, il revient au VALTOM de décider des modalités futures du traitement des déchets ménagers dans le périmètre du syndicat ; qu'ainsi, c'est à bon droit que le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a, par des jugements suffisamment motivés, après avoir relevé la gravité de l'illégalité affectant la convention, enjoint à la communauté d'agglomération, sauf accord des parties pour mettre fin à leurs relations contractuelles, de saisir le juge du contrat dans les six mois de sa décision afin qu'il prenne les mesures appropriées ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les requêtes d'appel de la SOCIETE OPHRYS devant la cour administrative d'appel de Lyon doivent être rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge du VALTOM et des sociétés Sita Mos et Vernéa, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente espèce, la somme que la SOCIETE OPHRYS et la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE demandent au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, sur le fondement des mêmes dispositions, de mettre à la charge de la SOCIETE OPHRYS et de la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE la somme de 3 000 euros chacune à verser aux sociétés Sita Mos et Vernéa ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : Le pourvoi de la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE est rejeté.

Article 2 : L'arrêt du 7 janvier 2010 de la cour administrative d'appel de Lyon est annulé en tant qu'il a rejeté les requêtes d'appel de la SOCIETE OPHRYS.

Article 3 : Les requêtes de la SOCIETE OPHRYS devant la cour administrative d'appel de Lyon sont rejetées.

Article 4 : La SOCIETE OPHRYS et la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE verseront aux sociétés Sita Mos et Vernéa la somme de 3 000 euros chacune au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la SOCIETE OPHRYS et de la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE est rejeté.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à la SOCIETE OPHRYS, à la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONT-COMMUNAUTE, au Syndicat pour la valorisation et le traitement des déchets ménagers et assimilés du Puy-de-Dôme (VALTOM), aux sociétés Sita Mos et Vernéa.