

**Conseil d'État  
statuant  
au contentieux  
N° 281796**

Publié au Recueil Lebon

**7ème et 2ème sous-sections réunies**

Mme Nathalie Escaut, Rapporteur  
M. Boulouis, Commissaire du gouvernement  
M. Delarue, Président  
SCP VIER, BARTHELEMY, MATUCHANSKY ; SCP BOULLEZ

**Lecture du 21 mars 2007**

**REPUBLIQUE FRANCAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la requête sommaire et les mémoires complémentaires, enregistrés les 22 juin et 24 octobre 2005 et 16 janvier 2006 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT, représentée par son maire ; la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt du 20 avril 2005 par lequel la cour administrative d'appel de Paris a rejeté sa requête tendant à l'annulation du jugement du 9 avril 2002 par lequel le tribunal administratif de Paris l'a condamnée à verser à la Société Mayday Sécurité une somme de 244 057 francs (37 206,35 euros), avec intérêts au taux légal à compter du 30 septembre 1996, en règlement de factures non payées par l'association pour la gestion de la patinoire et de la piscine de Boulogne-Billancourt ;

2°) de mettre à la charge de la Société Mayday Sécurité le versement de la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code des marchés publics ;

Vu le code général des impôts ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Nathalie Escaut, Maître des Requêtes,

- les observations de la SCP Vier, Barthélemy, Matuchansky, avocat de la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT et de la SCP Boullez, avocat de la société Mayday Sécurité,

- les conclusions de M. Nicolas Boulouis, Commissaire du gouvernement ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que l'association pour la gestion de la patinoire et de la piscine de Boulogne-Billancourt a confié à la société Mayday Sécurité, par un contrat conclu le 10 août 1989, une mission de contrôle et de sécurité pour la patinoire de Boulogne-Billancourt ; qu'à la suite de la mise en règlement judiciaire de l'association le 28 juillet 1996, la société Mayday Sécurité a demandé à la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT le paiement de prestations impayées par l'association pour un montant de 244 057 francs (37 206 euros) ; que, par un jugement en date du 9 avril 2002, le tribunal administratif de Paris a condamné la COMMUNE DE

BOULOGNE-BILLANCOURT à verser la somme demandée à la société Mayday Sécurité ;

que la cour administrative d'appel de Paris, par un arrêt en date du 20 avril 2005, a rejeté l'appel formé contre ce jugement par la commune ; que cette dernière se pourvoit en cassation contre cet arrêt ;

Sur l'arrêt de la cour en tant qu'il statue sur la qualification du contrat conclu entre l'association pour la gestion de la patinoire et de la piscine de Boulogne-Billancourt et la société Mayday Sécurité :

Considérant que lorsqu'une personne privée est créée à l'initiative d'une personne publique qui en contrôle l'organisation et le fonctionnement et qui lui procure l'essentiel de ses ressources, cette personne privée doit être regardée comme transparente et les contrats qu'elle conclut pour l'exécution de la mission de service public qui lui est confiée sont des contrats administratifs ; que, pour qualifier le contrat conclu le 10 août 1989 entre l'association pour la gestion de la patinoire et de la piscine de Boulogne-Billancourt et la société Mayday Sécurité de contrat administratif, la cour administrative d'appel de Paris a, par une appréciation souveraine qui n'est pas susceptible, sauf dénaturation non soulevée en l'espèce, d'être contestée devant le juge de cassation, et sans commettre d'erreur de droit, jugé que les circonstances de la création de l'association, les modalités de son organisation et de son fonctionnement, l'origine de ses ressources ainsi que le contrôle exercé sur elle par la commune conduisaient à la regarder comme un service de cette dernière ; que sur le fondement de ces constatations souveraines, la cour a pu, sans commettre d'erreur de droit et par une décision suffisamment motivée dès lors qu'elle n'avait pas à répondre à tous les arguments de la commune, juger que le contrat conclu par l'association avec la société Mayday Sécurité pour assurer la sécurité de la patinoire de la ville de Boulogne-Billancourt avait un caractère administratif ;

Considérant que dès lors que la cour a jugé que l'association pour la gestion de la patinoire et de la piscine de Boulogne-Billancourt devait être regardée comme un service de la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT, elle n'a pas commis d'erreur de droit en qualifiant le contrat conclu avec la société Mayday Sécurité, eu égard à son objet, de marché public de services ;

Sur l'arrêt de la cour en tant qu'il statue sur les fondements de la responsabilité de la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT :

Considérant que le cocontractant de l'administration dont le contrat est entaché de nullité est fondé à réclamer le remboursement de celles de ses dépenses qui ont été utiles à la collectivité envers laquelle il s'était engagé ; que, dans le cas où la nullité du contrat résulte d'une faute de l'administration, il peut en outre prétendre à la réparation du dommage imputable à cette faute et le cas échéant, demander à ce titre, le paiement du bénéfice dont il a été privé par la nullité du contrat si toutefois le remboursement de ses dépenses utiles ne lui assure pas une rémunération supérieure à celle que l'exécution du contrat lui aurait procurée ; que, par ailleurs, lorsque le juge, saisi d'un litige engagé sur le terrain de la responsabilité contractuelle, est conduit à constater, le cas échéant d'office, la nullité du contrat, les cocontractants peuvent poursuivre le litige qui les oppose en invoquant, y compris pour la première fois en appel, des moyens tirés de l'enrichissement sans cause que l'application du contrat frappé de nullité a apporté à l'un d'eux ou de la faute consistant, pour l'un d'eux, à avoir passé un contrat nul, bien que ces moyens, qui ne sont pas d'ordre public, reposent sur des causes juridiques nouvelles ;

Considérant qu'après avoir constaté la nullité du contrat conclu le 10 août 1989 entre l'association pour la gestion de la patinoire et de la piscine de Boulogne-Billancourt et la société Mayday Sécurité, la cour a jugé que la société était en droit d'obtenir de la commune le remboursement des dépenses utilement exposées à son profit ; qu'ainsi, contrairement à ce que soutient la commune, la cour a limité le droit à indemnisation de la société aux seules dépenses utiles ; qu'elle n'a dès lors pas commis d'erreur de droit dans l'application des règles de l'indemnisation sur le fondement de l'enrichissement sans cause ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que si devant le tribunal administratif de Paris, la société Mayday Sécurité avait fondé sa demande

d'indemnisation sur le contrat du 10 août 1989, devant la cour, elle a invoqué, ainsi qu'elle était recevable à le faire du fait de la nullité du contrat, à la fois le moyen tiré de l'enrichissement sans cause et celui tiré de la faute commise par l'association pour la gestion de la patinoire et de la piscine de Boulogne-Billancourt à avoir conclu un contrat nul ; qu'ainsi, en statuant sur la demande de la société Mayday Sécurité sur le terrain de l'enrichissement sans cause mais aussi sur celui de la responsabilité quasi-délictuelle de la commune, la cour n'a pas statué au delà des conclusions dont elle était saisie ;

Sur l'arrêt de la cour en tant qu'il statue sur le préjudice de la société Mayday Sécurité :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que pour demander la condamnation de la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT à lui payer les prestations d'un maître chien intervenu pour le gardiennage de la patinoire au cours des mois d'avril, mai et juin 1996, la société Mayday Sécurité s'est bornée à produire un courrier qu'elle avait adressé à l'association pour la gestion de la patinoire et de la piscine de

Boulogne-Billancourt le 6 décembre 1993 lui proposant ce service supplémentaire sans fournir aucun élément justifiant de l'accord de cette dernière ; qu'ainsi en jugeant que ces prestations avaient été réalisées, avec l'assentiment de l'association, par la société Mayday Sécurité, la cour a dénaturé les pièces du dossier ; que par suite, la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT est fondée à contester l'intégralité du montant de la

condamnation mise à sa charge par la cour et à demander, en conséquence, l'annulation de l'arrêt attaqué en tant qu'il statue sur le montant du préjudice de la société Mayday Sécurité ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, 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, dans la mesure de l'annulation prononcée, de régler l'affaire au fond ;

Sur l'évaluation du préjudice subi par la société Mayday Sécurité :

Considérant qu'eu égard à la nullité du contrat conclu le 10 août 1989 et à la faute de l'association pour la gestion de la patinoire et de la piscine de Boulogne-Billancourt à l'origine de cette nullité, la société Mayday Sécurité est en droit d'obtenir le remboursement des dépenses utiles qu'elle a exposées ainsi que le paiement du bénéfice dont elle a été privée ;

Considérant d'une part, que la société Mayday Sécurité demande le remboursement des prestations de sécurité assurées au cours des mois d'avril à août 1996 à la patinoire de Boulogne-Billancourt ; que, contrairement à ce que soutient la commune, il résulte de l'instruction, et notamment d'une attestation du président de l'association pour la gestion de la patinoire et de la piscine de Boulogne-Billancourt en date du 24 avril 1997, que la société Mayday Sécurité a bien assuré les prestations de sécurité qui lui étaient confiées depuis le 1er septembre 1989 ; qu'elle a ainsi droit au remboursement de ces dépenses utiles ainsi que du bénéfice dont elle a été privée, soit la somme non contestée de 18 293,88 euros hors taxe ;

Considérant d'autre part, que la société Mayday Sécurité demande aussi le paiement de prestations supplémentaires réalisées au cours de l'année 1996 ; que toutefois, si elle produit des factures portant sur l'intervention d'un maître chien au cours des mois d'avril à juin 1996 et sur des services de télésurveillance assurés en 1996, elle n'établit pas que ces prestations auraient été effectuées à la demande de l'association ou aurait été indispensables notamment pour des motifs de sécurité ; qu'ainsi, elle ne peut demander d'indemnisation du fait de leur exécution ; qu'en revanche, elle produit une lettre de l'association lui demandant des prestations complémentaires pendant les vacances scolaires ; qu'elle a ainsi droit au remboursement des dépenses utiles afférentes à ces prestations réalisées en 1996 ainsi qu'au paiement du bénéfice dont elle a été privée à raison de la nullité du contrat, soit la somme de 4

970,79 euros hors taxe ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'indemnisation accordée à la société Mayday Sécurité par le jugement attaqué du tribunal administratif de Paris doit être ramenée à la somme de 23 264,67 euros hors taxe ;

Sur la taxe sur la valeur ajoutée :

Considérant qu'aux termes de l'article 256 du code général des impôts : I. Sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée les livraisons de biens et les prestations de services effectuées à titre onéreux par un assujetti agissant en tant que tel ; qu'en vertu de ces dispositions, la TVA doit être établie sur l'ensemble des sommes facturées à un client pour prix d'une livraison ou d'une prestation effectuée par une entreprise assujettie ; que la circonstance que, lorsque la livraison ou la prestation de service a été faite à une collectivité publique en application d'un contrat déclaré ensuite entaché de nullité, ce prix ne peut excéder le montant des dépenses supportées par l'entreprise et qui ont été utiles à la personne publique est sans incidence sur l'applicabilité de la TVA aux sommes ainsi facturées ; qu'il en va également ainsi dans le cas où, par suite d'un litige entre le fournisseur et la personne publique, les sommes dues par cette dernière en rémunération du service ou du bien obtenu prennent la forme d'une indemnité fixée par un tribunal ; que, dès lors, la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT n'est pas fondée à soutenir que la condamnation mise à sa charge doit être calculée hors taxe ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT est seulement fondée à demander à ce que la condamnation mise à sa charge par le jugement attaqué du tribunal administratif de Paris soit ramenée à la somme de 28 057,19 euros toutes taxes comprises ;

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

Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de la société Mayday Sécurité et de la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT les sommes qu'elles demandent sur le fondement de ces dispositions ;

#### **DECIDE :**

#### **D E C I D E :**

-----

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris en date du 20 avril 2005 est annulé en tant qu'il a statué sur le montant de l'indemnité mise à la charge de la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT.

Article 2 : La somme que la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT a été condamnée à verser à la société Mayday Sécurité par le jugement du tribunal administratif de Paris en date du 9 avril 2002 est ramenée à la somme de 28 057,19 euros toutes taxes comprises.

Article 3 : Le jugement du tribunal administratif de Paris en date du 9 avril 2002 est réformé en ce qu'il a de contraire à la présente décision.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT et de la société Mayday Sécurité est rejeté.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT et à la société Mayday Sécurité.

Décision attaquée :

Titrage : 19-06-02-01-01 CONTRIBUTIONS ET TAXES. TAXES SUR LE CHIFFRE

D'AFFAIRES ET ASSIMILÉES. TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE. PERSONNES ET OPÉRATIONS TAXABLES. OPÉRATIONS TAXABLES. - A) INCLUSION - SOMMES VERSÉES PAR UNE COLLECTIVITÉ PUBLIQUE EN CONTREPARTIE D'UNE LIVRAISON DE BIENS OU D'UNE PRESTATION DE SERVICES EFFECTUÉE PAR UN ASSUJETTI AVEC LEQUEL ELLE AVAIT PASSÉ À CETTE FIN UN CONTRAT DÉCLARÉ NUL [RJ1] [RJ2] - B) CIRCONSTANCES SANS INCIDENCE - LIMITATION DES SOMMES DUES, SUR LE TERRAIN DE L'ENRICHISSEMENT SANS CAUSE, AUX SEULES DÉPENSES UTILES - SOMMES VERSÉES EN EXÉCUTION D'UN JUGEMENT DE CONDAMNATION.

39-05-01-02 MARCHÉS ET CONTRATS ADMINISTRATIFS. EXÉCUTION FINANCIÈRE DU CONTRAT. RÉMUNÉRATION DU CO-CONTRACTANT. INDEMNITÉS. - SOMMES VERSÉES PAR UNE COLLECTIVITÉ PUBLIQUE EN CONTREPARTIE D'UNE LIVRAISON DE BIENS OU D'UNE PRESTATION DE SERVICES EFFECTUÉE PAR UN ASSUJETTI À LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE AVEC LEQUEL ELLE AVAIT PASSÉ À CETTE FIN UN CONTRAT DÉCLARÉ NUL - A) APPLICABILITÉ DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE - EXISTENCE [RJ1] [RJ2] - B) CIRCONSTANCES SANS INCIDENCE - LIMITATION DES SOMMES DUES, SUR LE TERRAIN DE L'ENRICHISSEMENT SANS CAUSE, AUX SEULES DÉPENSES UTILES - SOMMES VERSÉES EN EXÉCUTION D'UN JUGEMENT DE CONDAMNATION.

Résumé : 19-06-02-01-01 a) En vertu des dispositions de l'article 256 du code général des impôts, la taxe sur la valeur ajoutée doit être établie sur l'ensemble des sommes facturées à un client pour prix d'une livraison de biens ou d'une prestation de services effectuée par une personne assujettie. Tel est le cas des sommes versées par une collectivité publique à un assujetti en contrepartie d'une livraison de biens ou d'une prestation de services effectuée en application d'un contrat déclaré ensuite entaché de nullité.,,b) Il en va ainsi alors même, d'une part, que les sommes versées ne peuvent, sur le terrain de l'enrichissement sans cause, excéder le montant des dépenses supportées par l'entreprise et qui ont été utiles à la collectivité publique, d'autre part, que, par suite d'un litige entre l'assujetti et la collectivité publique, les sommes dues par cette dernière en rémunération du service ou du bien obtenu prendraient la forme d'une indemnité fixée par un tribunal.

39-05-01-02 a) En vertu des dispositions de l'article 256 du code général des impôts, la taxe sur la valeur ajoutée doit être établie sur l'ensemble des sommes facturées à un client pour prix d'une livraison de biens ou d'une prestation de services effectuée par une personne assujettie. Tel est le cas des sommes versées par une collectivité publique à un assujetti en contrepartie d'une livraison de biens ou d'une prestation de services effectuée en application d'un contrat déclaré ensuite entaché de nullité.,,b) Il en va ainsi alors même, d'une part, que les sommes versées ne peuvent, sur le terrain de l'enrichissement sans cause, excéder le montant des dépenses supportées par l'entreprise et qui ont été utiles à la collectivité publique, d'autre part, que, par suite d'un litige entre l'assujetti et la collectivité publique, les sommes dues par cette dernière en rémunération du service ou du bien obtenu prendraient la forme d'une indemnité fixée par un tribunal.

Précédents jurisprudentiels : [RJ1] Rappr. 11 février 1983, Société Entreprise Caroni, n° 29123, p. 60.,[RJ2] L'hypothèse de la présente espèce doit être bien distinguée de celle où la collectivité publique, victime d'un dommage immobilier, a engagé des dépenses, incluant la taxe sur la valeur ajoutée, pour la réfection des immeubles endommagés, et demande ensuite

au responsable du dommage de l'indemniser des dépenses ainsi engagées : Cf. Section, 29 janvier 1982, SA des docks lorrains, n° 13690, p. 44 ; Section, 19 avril 1991, SARL Cartigny, n° 109322, p. 163.

Textes cités :

Plein contentieux