

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS

N°0516131

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Préfet de Paris

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Beaupère-Manokha  
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Paris

M. Delbèque  
Commissaire du gouvernement

(3ème Section - 1ère Chambre)

Audience du 4 avril 2007  
Lecture du 30 mai 2007

39-02-005

Vu la requête, enregistrée le 3 octobre 2005, présentée par le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, qui demande au tribunal, en application des dispositions de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, d'annuler la délibération du Conseil de Paris n°2005-DLH 89 des 23 et 24 mai 2005, adoptant le principe de transfert à l'OPAC de Paris du patrimoine immobilier actuellement géré par la SAGI dans le cadre des conventions des 3 septembre 1930 et 10 juin 1954 ;

.....  
Vu la délibération attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le traité instituant la Communauté européenne ;

Vu la directive n° 92/50/CEE du 18 juin 1992 modifiée portant coordination des procédures de passation des marchés publics de service ;

Vu le code de la construction et de l'habitation ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code rural ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 4 avril 2007 :

- le rapport de Mme Beaupère-Manokha, rapporteur ;
- les observations de Me Laronche, pour le préfet de Paris ;
- les observations de Me Froger, pour la ville de Paris ;
- et les conclusions de M. Delbègue, commissaire du gouvernement ;

Considérant que par deux conventions en date des 3 septembre 1930 et 10 juin 1954, la ville de Paris a confié à la Société Anonyme de Gestion Immobilière (SAGI) la construction et la gestion de programmes de construction d'immeubles à usage principal d'habitation ; que ces conventions prévoyaient que les immeubles construits deviendraient propriété de la ville de Paris, cette dernière en reprenant possession à l'expiration des conventions, prévue au 31 décembre 2005 ; que par délibération n°2005-DLH-89 en date des 23 et 24 mai 2005, la ville de Paris a agréé le principe du transfert à l'OPAC de Paris à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006 des immeubles en cause, comprenant plus de 16 000 logements, le transfert devant intervenir dans le cadre d'un bail emphytéotique, et autorisé le maire de Paris à mettre au point avec l'OPAC et la SAGI les projets de contrats et conventions permettant la mise en oeuvre de ce transfert ; que le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, demande, sur le fondement de L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, l'annulation de ladite délibération, qui est un acte détachable de la gestion du domaine privé de la ville de Paris ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête :

Considérant que le préfet de Paris, préfet de la région Ile-de-France, soutient que la délibération litigieuse est entachée d'illégalité en ce qu'elle conduit à transférer de gré à gré à l'OPAC de Paris la gestion d'un service de nature économique, sans mesure de publicité ni mise en concurrence préalable ;

Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que le mode retenu par la ville de Paris pour le transfert de la gestion des immeubles en cause, faisant partie de son domaine privé, consiste en la conclusion d'un bail emphytéotique ; qu'aux termes de l'article L. 451-1 du code rural : « Le bail emphytéotique de biens immeubles confère au preneur un droit réel susceptible d'hypothèque » ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que le contrat envisagé n'aurait pas pour effet de créer des droits réels au profit du preneur ; que si la rémunération du cocontractant est en partie assurée par le paiement de loyers par les locataires, le bail n'est assorti d'aucune clause particulière pouvant être regardée comme la contrepartie d'une mission de service public dont le cocontractant de la commune serait investi ; que la seule circonstance que le montant des loyers serait plafonné à un niveau intermédiaire ne permet pas de regarder le bail en cause comme ayant pour objet la délégation d'un service public ; qu'en l'absence de tout autre document contractuel avec lequel il formerait un tout indissociable, le bail en cause ne présente pas le caractère d'une délégation de service public au sens de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales et n'avait donc pas à être soumis, en tout état de cause, aux règles de publicité et de mise en concurrence prévues par les articles L. 1411-1 à L. 1411-11 du code général des collectivités territoriales ;

Considérant, en second lieu, qu'il ressort de l'article 1<sup>er</sup> de la directive 92/50/CEE du Conseil du 18 juin 1992 modifiée, portant coordination des procédures de passation des marchés publics de services que les « marchés qui ont pour objet l'acquisition ou la location, quelles qu'en soient les modalités financières, de terrains, de bâtiments existants ou d'autres biens immeubles ou qui concernent des droit sur ces biens » sont exclus de l'application de ladite directive ; que cependant, il résulte des règles et principes découlant du traité instituant la Communauté européenne, et notamment de ses articles 43 et 49, que tout acte par lequel un pouvoir adjudicateur confie la prestation d'une activité économique à un tiers doit être examiné à la lumière des principes de publicité et de mise en concurrence, dès lors que ce tiers peut être regardé comme étant un opérateur économique engagé sur le marché ; que tel est le cas de l'OPAC de Paris pour la gestion des immeubles en cause dans les conditions précitées ; que toutefois, la collectivité n'est pas tenue de respecter lesdits principes dans l'hypothèse où elle exerce sur son cocontractant un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services et où cette personne réalise l'essentiel de son activité avec la collectivité qui la détient ; qu'aux termes de l'article R.421-7 du code de la construction et de l'habitation : « Les offices publics d'aménagement et de construction sont administrés par un conseil d'administration de vingt-et-un membres ainsi composé : 1° Sept membres désignés par l'organe délibérant de la collectivité locale ou de l'établissement public de rattachement » ; qu'il ne résulte pas de ces dispositions, ni du mode de fonctionnement de l'OPAC, que la ville de Paris exercerait sur l'OPAC de Paris un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services ; qu'il n'est pas non plus établi que l'OPAC de Paris réaliserait l'essentiel de son activité avec la ville de Paris ; que la double condition permettant de caractériser l'exception dite « in house » n'est dès lors pas remplie ; que, dans ces conditions, la gestion immobilière des immeubles du domaine privé de la ville de Paris ainsi transférée constituant une activité de nature économique, le moyen tiré de ce que la ville de Paris ne pouvait, sans méconnaître les règles fondamentales du traité communautaire, auparavant confier à la SAGI, sans recourir à un minimum de publicité et de mise en concurrence préalables, doit être accueilli, les principes fondamentaux en cause trouvant à s'appliquer aussi bien lors de la passation de contrats qualifiés d'administratifs par le droit national qu'à ceux dits de droit privé, comme en la présente espèce ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le préfet de Paris est fondé à demander l'annulation de la délibération du Conseil de Paris n°2005-DLH 89 des 23 et 24 mai 2005 par laquelle le Conseil de Paris a autorisé le maire de Paris à signer un bail emphytéotique avec l'OPAC en vue de lui confier la gestion immobilière des immeubles gérés par la SAGI dans le cadre des conventions des 3 septembre 1930 et 10 juin 1954 ;

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

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas la partie perdante, verse à la ville de Paris la somme que celle-ci demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : La délibération du Conseil de Paris n°2005-DLH 89 des 23 et 24 mai 2005 est annulée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la ville de Paris au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la ville de Paris et au préfet de Paris, préfet de la région Ile-de-France.

Délibéré après l'audience du 4 avril 2007, à laquelle siégeaient :

M. Ferulla, président,  
Mme Rimeu, conseiller,  
Mme Beaupère-Manokha, conseiller,

Lu en audience publique le 30 mai 2007.

Le rapporteur,



B. BEAUPERE-MANOKHA

Le président,



G. FERULLA

Le greffier,



R. VITRY

La République mande et ordonne au préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris en ce qui le concerne et 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 de la présente décision.