

CAA de NANTES

N° 17NT03878

Inédit au recueil Lebon

4ème chambre

M. LAINE, président

M. Pierre BESSE, rapporteur

M. BRECHOT, rapporteur public

B G ASSOCIES, avocat(s)

lecture du vendredi 4 janvier 2019

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La commune de Châtillon-en-Vendelais a demandé au tribunal administratif de Rennes de condamner conjointement et solidairement l'Etat et la société Séché TP à lui verser la somme de 602 213,08 euros TTC en réparation du préjudice résultant des désordres apparus à la suite de l'exécution des travaux de réfection de la voie communale n° 12 dite " voie communale des Ecoubillons ", et la somme de 8 271,52 euros correspondant aux frais et honoraires de l'expertise judiciaire.

Par un jugement n° 1505525 du 19 octobre 2017, le tribunal administratif de Rennes a condamné conjointement et solidairement l'Etat et la société Séché TP à verser à la commune de Châtillon-en-Vendelais la somme de 120 699,24 euros TTC, mis à leur charge conjointe et solidaire les frais d'expertise à hauteur de 17 271,52 euros et condamné l'Etat à garantir la société Séché TP à hauteur de 60 % de ces sommes.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 19 décembre 2017, le ministre de la transition écologique et solidaire demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Rennes du 19 octobre 2017 ;

2°) de rejeter les conclusions d'appel en garantie présentées par la société Séché TP ou, subsidiairement, de limiter la responsabilité de l'Etat à 10 % ou à défaut à 50 %.

Le ministre soutient que :

- sur la régularité du jugement : le jugement attaqué est insuffisamment motivé, en ce que d'une part, il ne précise pas les motifs pour lesquels la convention d'assistance technique fournie par l'Etat pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT) passée entre les services de l'Etat et la commune de Châtillon-en-Vendelais constituerait un contrat de louage d'ouvrage et d'autre part, ne relève aucune faute imputable à l'Etat justifiant qu'il soit fait droit à l'appel en garantie présenté par la société Séché TP ;

- sur le bien fondé du jugement :

- les services de l'Etat (DDTM d'Ille-et-Vilaine), dont les missions conventionnellement fixées se limitaient à " l'assistance à la programmation des travaux d'entretien et de réparation des voies " et à " l'assistance pour l'entretien des voies " ne comprennent aucun élément de maîtrise d'oeuvre, ne peuvent être regardés comme s'étant comportés tels un maître d'oeuvre ; la convention ne peut ainsi être qualifiée de contrat de louage d'ouvrage ;

- en toute hypothèse, même à supposer que la convention d'ATESAT constitue un contrat de louage d'ouvrage, l'Etat n'a commis aucune faute dans l'exécution de sa mission d'ATESAT justifiant qu'il soit fait droit à l'appel en garantie présenté par la société Séché TP ;

- subsidiairement, même à supposer qu'une faute soit démontrée, elle ne saurait, compte tenu des missions respectives de l'Etat, de la société Séché TP et du maître d'ouvrage, avoir contribué aux dommages dans les proportions retenues par les premiers juges, et justifier, dans le cadre d'un partage de responsabilité entre les parties, que la part de responsabilité de l'Etat soit fixée à plus de 10 % ;

- en l'absence de contrat conclu entre la DDTM et la société Séché TP, cette dernière, n'étant pas contractuellement liée à l'Etat, ne pouvait fonder son appel en garantie sur la responsabilité contractuelle de ce dernier, à laquelle la réception des travaux a mis fin.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 14 février 2018, 30 juillet 2018 et 7 septembre 2018, la société Séché TP, représentée par MeB..., conclut au rejet de la requête et, par la voie de l'appel incident et provoqué, demande l'annulation du jugement du tribunal administratif de Rennes du 19 octobre 2017 en tant qu'il a retenu sa responsabilité et fixé le montant des indemnités dont le paiement a été mis à sa charge, le

rejet des conclusions présentées par l'Etat et toute autre partie contre elle, subsidiairement, de condamner l'Etat à la garantir des condamnations qui seraient prononcées à son encontre, plus subsidiairement, de limiter le montant de ces condamnations à de plus justes proportions, en appliquant à ce montant TTC un abattement de 16,404 % correspondant à la part de fonds de compensation reversé à la commune, et enfin, que soit mise à la charge de l'Etat ou de toute autre partie perdante une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société Séché TP soutient que :

- aucun des moyens soulevés par le ministre de la transition écologique et solidaire, tant sur la régularité que sur le bien fondé du jugement, n'est fondé ;
- l'Etat a méconnu ses obligations découlant directement de la convention ATESAT s'agissant de la conception des ouvrages ;
- aucune faute en lien avec les désordres constatés, notamment au regard de son devoir de conseil, ne lui est directement imputable, tant en amont qu'au cours de l'exécution des travaux ;
- en toute hypothèse, sa part de responsabilité devra être inférieure à 10 % ;
- un abattement de 16,404 % devra s'appliquer au montant " toutes taxes comprises " des indemnités mises à la charge des parties condamnées pour tenir compte du caractère éligible au FCTVA des dépenses que la commune a engagées pour les travaux de reprise relatifs à la réfection de la voie communale VC 12.

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 mai 2018, la commune de Châtillon-en-Vendelais, représentée par MeE..., conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, par la voie de l'appel incident et de l'appel provoqué, demande la réformation de l'article 1er du jugement du tribunal administratif de Rennes du 19 octobre 2017 en tant qu'il a limité à 120 699,24 euros TTC le montant de l'indemnité mise à la charge conjointe et solidaire de l'Etat et de la société Séché TP, la condamnation conjointe et solidaire de l'Etat et de la société Séché TP à lui verser la somme de 602 213,08 euros TTC, et à ce que soit mise conjointement et solidairement à la charge de l'Etat et de la société Séché TP une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune soutient que :

- aucun des moyens soulevés par le ministre de la transition écologique et solidaire, tant sur la régularité que sur le bien fondé du jugement, n'est fondé ;
- les désordres constatés, qui sont de nature à rendre l'ouvrage impropre à sa destination, relèvent du régime de la garantie décennale, et aucune responsabilité ne saurait être retenue à l'encontre de la commune au titre du défaut de conception de l'ouvrage ;

- l'erreur de conception de l'ouvrage, imputable aux services de l'Etat qui, en leur qualité de maître d'oeuvre, ont failli à leur mission d'étude et d'assistance technique, est en toute hypothèse constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat ;
- la société Séché TP, qui a la qualité de constructeur et qui a accepté la conception de l'ouvrage produite par la DDTM et a réalisé les travaux sans précautions pour tenir compte de la circulation et des conditions météorologiques, ne saurait en outre être exonérée de sa responsabilité sur le fondement de la garantie décennale au motif qu'elle n'a pas commis d'erreur dans l'exécution de l'ouvrage, faute de démontrer l'existence d'un cas de force majeure ou d'une faute du maître d'ouvrage ;
- la commune est fondée à demander que l'indemnité qui lui sera allouée soit majorée de la TVA.

Par ordonnance du 26 septembre 2018, prise en application des articles R. 611-11-1 et R. 613-1 du code de justice administrative, la clôture d'instruction a été fixée avec effet immédiat.

Le ministre de la transition écologique et solidaire a produit un mémoire complémentaire le 10 octobre 2018, qui n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code général des impôts ;
- la loi n° 92-125 du 6 février 1992 ;
- le décret n° 2002-1209 du 27 septembre 2002 ;
- 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 M. Besse, rapporteur ;
- les conclusions de M. Bréchet, rapporteur public,
- et les observations de Me D...pour la société Séché TP et de Me C...pour la commune de Châtillon-en-Vendelais.

Considérant ce qui suit :

1. La commune de Châtillon-en-Vendelais a entrepris en septembre 2012 la réfection de la voie communale n° 12 (VC 12), dite " voie communale des Ecoubrillons ". Elle a conclu à cet effet, d'une part, une convention d'assistance technique pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT) avec la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) d'Ille-et-Vilaine, d'autre part, un marché public avec la société Séché TP pour l'exécution des travaux. Ces travaux, réalisés au mois de septembre 2012, ont été réceptionnés sans réserve le 26 de ce même mois. La commune, ayant constaté dès le mois de novembre suivant une forte dégradation de la voie et faute d'accord amiable avec l'assureur de la société Séché TP, a obtenu la nomination par le tribunal administratif de Rennes le 17 janvier 2014 d'un expert qui a rendu son rapport le 15 septembre 2015. Le 8 décembre 2015, la commune de Châtillon-en-Vendelais a saisi le tribunal administratif de Rennes en vue d'obtenir la condamnation conjointe et solidaire de l'Etat et de la société Séché TP à lui verser, d'une part, la somme de 602 213,08 euros TTC en réparation du préjudice résultant des désordres apparus à la suite de l'exécution des travaux de réfection de la voie communale n° 12 et, d'autre part, la somme de 8 271,52 euros correspondant aux frais et honoraires de l'expertise. Par un jugement du 19 octobre 2017, le tribunal administratif de Rennes a condamné conjointement et solidairement l'Etat et la société Séché TP à verser à la commune de Châtillon-en-Vendelais la somme de 120 699,24 euros TTC, mis à leur charge conjointe et solidaire les frais d'expertise s'élevant au total à 17 271,52 euros, et condamné l'Etat à garantir la société Séché TP à hauteur de 60 % de ces sommes. Le ministre de la transition écologique et solidaire relève appel de ce jugement du 19 octobre 2017. Par la voie de l'appel incident et provoqué, la société Séché TP demande l'annulation du jugement du 19 octobre 2017 en tant qu'il a retenu sa responsabilité et fixé le montant des indemnités mises à sa charge, la condamnation de l'Etat à garantir des condamnations susceptibles d'être prononcées à son encontre, et subsidiairement, que le montant de ces condamnations soit limité à de plus justes proportions, avec application d'un abattement de 16,404 % correspondant au taux de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée reversé à la commune au titre des dépenses engagées par celle-ci.

Sur la régularité du jugement :

2. D'une part, il résulte de l'examen du jugement attaqué que, pour qualifier de contrat de louage d'ouvrage la convention d'assistance technique (ATESAT) passée entre les services de l'Etat et la commune de Châtillon-en-Vendelais, le tribunal administratif de Rennes, qui n'était pas tenu de répondre à tous les arguments avancés par les parties, a relevé, après avoir cité l'article 7-1 de la loi du 6 février 1992 et les articles 1er, 3 et 5 du décret du 27 septembre 2012 qui régissent ce type de conventions, que la DDTM d'Ille-et-Vilaine avait en l'espèce procédé à l'étude des travaux à réaliser et apporté une assistance au maître de l'ouvrage pour la passation du marché de travaux et devait ainsi, compte tenu de l'objet de son intervention, être regardée comme ayant la qualité de constructeur pour avoir assuré une mission de maîtrise d'oeuvre lors de la réfection de la VC 12. D'autre part, pour faire droit à l'appel en garantie présenté par la société Séché TP, les premiers juges ont relevé que la DDTM 35 avait failli dans sa mission d'étude au

regard du caractère inadapté de la solution technique retenue, à savoir le recouvrement sans rabotage préalable de l'ancien revêtement de la chaussée, le défaut de traitement des rives de la chaussée et l'absence de prise en compte des caractéristiques des véhicules empruntant la voie. Il en résulte que le moyen tiré de ce que le jugement attaqué serait insuffisamment motivé en ce qu'il ne justifierait pas la condamnation de l'Etat doit être écarté.

Sur le bien fondé du jugement :

3. Il ressort du rapport de l'expert judiciaire désigné par le tribunal administratif de Rennes, dont les conclusions ne sont pas contestées sur ce point, qu'à la suite de sa réfection en septembre 2012, le tronçon de la voie communale n°12 (VC 12) compris entre le lieu-dit " Les Ecoubillons " et le lieu-dit " L'Hôtellerie " présentait de nombreux faïençages, des nids de poules, des fissures, des désagréments superficiels, des ornières et des déformations qui ont rendu l'ouvrage impropre à sa destination. Il est ainsi constant que ces désordres relèvent de la responsabilité décennale des constructeurs.

En ce qui concerne les responsabilités :

4. En premier lieu, d'une part, l'action en garantie décennale n'est ouverte au maître de l'ouvrage qu'à l'égard des constructeurs avec lesquels il a été lié par un contrat de louage d'ouvrage.

5. D'autre part, aux termes de l'article 7-1 alors en vigueur de la loi du 6 février 1992 susvisée : " Les communes et leurs groupements qui ne disposent pas, du fait de leur taille et de leurs ressources, des moyens humains et financiers nécessaires à l'exercice de leurs compétences dans les domaines de la voirie, de l'aménagement et de l'habitat bénéficient, à leur demande, pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, d'une assistance technique fournie par les services de l'Etat, dans des conditions définies par une convention passée entre le représentant de l'Etat et, selon le cas, le maire ou le président du groupement (...) / Un décret en Conseil d'Etat précise les critères auxquels doivent satisfaire les communes et groupements de communes pour pouvoir bénéficier de cette assistance technique, ainsi que le contenu et les modalités de rémunération de cette assistance. ". Aux termes de l'article 1er du décret du 27 septembre 2002 susvisé : " Les communes qui peuvent bénéficier de l'assistance technique prévue à l'article 7-1 de la loi du 6 février 1992 susvisée sont : - celles dont la population est inférieure à 2 000 habitants et dont le potentiel fiscal est inférieur ou égal à 1 000 000 EUR (...) ". L'article 3 de ce décret dispose : " Une convention détermine la nature et le montant de la rémunération de l'assistance technique fournie par l'Etat, conformément aux dispositions prévues par le présent décret et par l'arrêté mentionné à son article 8. / La durée de la convention est fixée à un an. Elle peut être renouvelée deux fois, par tacite reconduction, dès lors que la commune ou le groupement de communes continue à réunir les conditions fixées au présent décret. La convention peut être résiliée moyennant un préavis de six mois. ". En vertu de l'article 4 du même décret : " L'assistance technique comprend une mission de base complétée, le cas échéant, par une ou plusieurs missions complémentaires, dans les domaines relevant des compétences exercées effectivement par la commune ou le groupement de communes concerné. ". Enfin, aux termes de l'article 5 de ce décret : " La

mission de base de l'assistance technique fournie aux communes et aux groupements de communes est la suivante : 1° Dans le domaine de la voirie, telle qu'elle est définie aux articles L. 111-1, L. 141-1 et L. 161-1 du code de la voirie routière : (...) ; - l'assistance, pour l'entretien et les réparations de la voirie, à la programmation des travaux, à la conduite des études, à la passation des marchés de travaux et à la direction des contrats de travaux (...). Il résulte de ces dispositions qu'une convention conclue par une commune avec les services de l'Etat en vue de confier à ces derniers une mission d'assistance technique pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, portant notamment sur la programmation des travaux, la conduite des études et la passation des marchés de travaux, pour lesquels l'intervention de ces services n'est pas obligatoire, constitue un contrat de louage d'ouvrage dont l'inexécution ou la mauvaise exécution est susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat dans les conditions du droit commun, alors même que cette mission s'exécute sous l'autorité du maire.

6. Il résulte de l'instruction que la commune de Châtillon-en-Vendelais et la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) d'Ille-et-Vilaine ont conclu le 25 janvier 2010 une convention dite " ATESAT " prenant effet au 1er janvier 2010 et reconductible tacitement dans la limite de deux fois. L'article 3 de cette convention stipule que " L'assistance des services de la DDTM 35 auprès de la commune de Châtillon-en-Vendelais comprend une mission de base définie par le décret n° 2002-1209 pris en ses articles 5-1 et 5-2. A ces missions de base peuvent être prévues des missions complémentaires définies à l'article 7 du même décret. Les caractéristiques de cette assistance et de ce conseil sont précisées, pour chacune d'elles, en tant que de besoin, en termes d'objet, dans l'annexe à la présente convention ". En vertu du point 2 de l'annexe à cette convention, la mission de la DDTM d'Ille-et-Vilaine porte notamment sur l'assistance à la programmation des travaux d'entretien et de réparations des voies, et comprend en particulier la définition, la planification et le suivi des travaux ainsi que leur chiffrage. La DDTM d'Ille-et-Vilaine a ainsi défini la nature des travaux à mettre en oeuvre pour la réfection de la VC n° 12 ainsi que les documents utiles à la passation du marché, en particulier le bordereau de prix déterminant les quantités de matériaux à prévoir par l'attributaire du marché. Dans ces conditions, et alors même que l'annexe précitée mentionne que l'" assistance ne comprend aucun élément de maîtrise d'oeuvre " pour " la programmation des travaux d'entretien et de réparation des voies ", la DDTM d'Ille-et-Vilaine, dont la mission d'assistance au maître d'ouvrage ne s'est pas limitée aux seuls aspects administratifs et financiers du projet, s'est comportée, en procédant à l'étude des travaux de réfection de la voie et en apportant une assistance au maître de l'ouvrage pour la passation du marché de travaux, comme un maître d'oeuvre. Il en résulte que la convention conclue entre la commune de Châtillon-en-Vendelais et les services de l'Etat revêt le caractère d'un contrat de louage d'ouvrage et que la qualité de constructeur doit être reconnue, non seulement à la société Séché TP ayant réalisé les travaux, mais aussi à l'Etat, ayant assuré une mission de maîtrise d'oeuvre lors de la réfection de la voie communale n° 12.

7. En deuxième lieu, le constructeur dont la responsabilité est recherchée sur le fondement de la responsabilité décennale ne peut en être exonéré, outre les cas de force majeure et de faute du maître d'ouvrage, que lorsque, eu égard aux missions qui lui étaient confiées, il n'apparaît pas que les désordres lui soient en quelque manière imputables. L'absence de faute du constructeur ne saurait l'exonérer de l'obligation de garantie décennale qu'il doit au maître de l'ouvrage du seul fait de sa participation à la réalisation des ouvrages affectés de désordres.

8. Il résulte de l'instruction, notamment du rapport de l'expertise ordonnée en première instance par le tribunal administratif de Rennes, que les désordres constatés à la suite de l'exécution des travaux de réfection de la voie communale n° 12 résultent du caractère inadapté de la solution technique retenue, à savoir le recouvrement sans rabotage préalable de l'ancien revêtement de la chaussée, le défaut de traitement des rives de la chaussée et l'absence de prise en compte des caractéristiques des véhicules empruntant la voie. Les désordres trouvent ainsi leur cause dans une erreur de conception des ouvrages à mettre en oeuvre, imputable aux services de la DDTM d'Ille-et-Vilaine, ainsi que dans la réalisation des travaux par la société Séché TP, laquelle, compte tenu de son expérience en la matière, aurait dû attirer l'attention de la commune et de l'Etat sur le défaut de conception des travaux qu'elle avait à exécuter, au regard des règles de l'art applicables et notamment de la nécessité de procéder à un rabotage préalable de l'ancien revêtement afin d'assurer le drainage des eaux pluviales. Il en résulte que l'Etat et l'entreprise pouvaient être solidairement condamnés à la réparation des désordres susmentionnés.

9. En troisième lieu, quant à la répartition de la charge de la réparation des désordres, il résulte de ce qui a été dit ci-dessus au point 8 que le tribunal a fait une juste appréciation des parts de responsabilité de l'Etat et de la société Séché TP en les fixant, respectivement, à 60 % et 40 % et en condamnant par conséquent l'Etat à garantir la société Séché TP à hauteur de 60 %. Cette répartition étant fondée sur les fautes respectives de chacun des intervenants, le ministre requérant ne peut utilement soutenir que la société Séché TP ne pouvait appeler l'Etat en garantie au motif qu'elle n'était pas liée à lui par un contrat.

10. Il résulte de ce qui a été dit aux points 4 à 9 que, d'une part, le ministre de la transition écologique et solidaire n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a condamné l'Etat et la société Séché TP solidairement à verser à la commune de Châtillon-en-Vendelais la somme de 120 699,24 euros TTC en réparation des désordres affectant la voie communale n°12 et à lui rembourser les frais d'expertise et a condamné l'Etat à garantir la société Séché TP à hauteur de 60 % de ces condamnations. D'autre part, il en résulte également que la société Séché TP n'est pas fondée à soutenir qu'elle ne pouvait être condamnée solidairement avec l'Etat et que celui-ci aurait dû la garantir en totalité. Les conclusions d'appel incident de la société Séché TP dirigées contre l'Etat ne peuvent donc prospérer.

En ce qui concerne les préjudices :

11. Les conclusions d'appel incident et provoqué de la commune de Châtillon-en-Vendelais tendant à ce que l'indemnité de 120 699,24 euros TTC mise à la charge solidaire de l'Etat et de la société Séché TP par le jugement du tribunal administratif de Rennes soit portée au montant de 602 213,08 euros TTC ne sont présentées qu'à titre subsidiaire. La commune conclut en effet à titre principal uniquement au rejet de la requête du ministre et à la confirmation du jugement attaqué. Il résulte donc de ce qui a été dit au point 10 que, ses conclusions principales étant satisfaites, ses conclusions subsidiaires n'ont pas à être examinées.

12. Ainsi, au regard de ce qui est jugé par les points 3 à 11 du présent arrêt, la situation de la société Séché TP n'est pas aggravée par rapport à ce qui résultait du jugement du tribunal administratif de Rennes du 19 octobre 2017. Il en résulte que les conclusions de la société Séché TP tendant à ce que l'indemnité mise à sa charge solidaire avec l'Etat soit réduite, qui constituent des conclusions d'appel provoqué dès lors qu'elles sont dirigées contre la commune intimée, sont irrecevables et ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

13. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de la société Séché TP et de la commune de Châtillon-en-Vendelais au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DÉCIDE :

Article 1er : La requête du ministre de la transition écologique et solidaire est rejetée.

Article 2 : Les conclusions d'appel incident et provoqué de la société Séché TP sont rejetées.

Article 3 : Les conclusions de la société Séché TP et de la commune de Châtillon-en-Vendelais au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire, à la commune de Châtillon-en-Vendelais et à la société Séché TP.

Délibéré après l'audience du 18 décembre 2018, à laquelle siégeaient :

- M. Lainé, président de chambre,
- Mme Allio-Rousseau, premier conseiller,
- M. Besse, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 4 janvier 2019.

Le rapporteur,

P. Besse Le président,

L. Lainé

Le greffier,

M. A...

La République mande et ordonne au préfet d'Ille-et-Vilaine 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.

2

N° 17NT03878

