

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE VERSAILLES**

N° 17VE03314

Société LES ECO-CENTRES DU SUD-
FRANCILIEN

Mme Signerin-Icre
Président

M. Camenen
Rapporteur

Mme Mégret
Rapporteur public

Audience du 21 juin 2018
Lecture du 12 juillet 2018

Code PCJA : 37-07-01
39-08-003
54-03-015

Code Lebon : C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La Cour administrative d'appel de Versailles

5^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN a demandé au juge des référés du Tribunal administratif de Versailles de condamner le syndicat intercommunal pour le recyclage et l'énergie par les déchets et ordures ménagères (SIREDOM) à lui verser une provision d'un montant de 4 250 162 euros TTC, assortie des intérêts au taux légal et capitalisation des intérêts, à compter du 1^{er} juillet 2017, ou à tout le moins et au plus tard, à compter de l'enregistrement de la demande, et la somme de 10 000 euros au titre du préjudice financier et d'atteinte à l'image, de lui enjoindre de payer ces sommes dans un délai de huit jours francs sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard et de mettre sa charge la somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par une ordonnance n° 1705332 en date du 20 octobre 2017, le juge des référés du Tribunal administratif de Versailles a rejeté sa demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête et trois mémoires, enregistrés respectivement le 6 novembre 2017, 27 décembre 2017, 17 janvier 2018 et 20 février 2018, la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN, représentée par Me A...et MeC..., avocats, demande, dans le dernier état de ses écritures, à la Cour :

1° d'annuler cette ordonnance en tant qu'elle a rejeté ses conclusions tendant à la condamnation du SIREDOM à lui verser une somme provisionnelle de 4 250 162 euros, avec intérêts au taux légal et capitalisation des intérêts ;

2° à titre principal, de condamner le SIREDOM à lui verser, à titre de provision, la somme de 4 250 162 euros TTC, assortie des intérêts au taux légal et capitalisation des intérêts à compter du 1^{er} juillet 2017, ou à tout le moins et au plus tard, à compter de l'enregistrement de la demande de première instance le 12 juillet 2017 ;

3° à titre subsidiaire, de condamner le SIREDOM à lui verser, à titre de provision, la somme de 3 745 162 euros TTC, assortie des intérêts au taux légal et capitalisation des intérêts à compter du 1^{er} juillet 2017, ou à tout le moins et au plus tard, à compter de l'enregistrement de la demande de première instance le 12 juillet 2017 ;

4° d'enjoindre au SIREDOM de payer cette somme dans un délai de huit jours francs à compter de la notification de la décision à intervenir, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard ;

5° de mettre à la charge du SIREDOM la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'ordonnance attaquée est insuffisamment motivée ;
- elle est entachée d'erreur de droit en ce qu'elle a retenu que le commencement d'exécution du protocole transactionnel est sans incidence sur le caractère non sérieusement contestable de la créance et en ce qu'elle se fonde sur le caractère potentiellement illicite du protocole transactionnel, le juge des référés ne pouvant se fonder sur le risque d'illégalité d'une créance pour dénier son caractère non sérieusement contestable ;
- la créance de 4 250 162 euros TTC n'est pas sérieusement contestable ; l'absence de restitution des investissements non finalisés ne saurait justifier le refus du syndicat ; l'annexe 3 du protocole transactionnel correspond à des dépenses et frais d'investissements qui n'ont pas été amortis ou finalisés ; il ne s'agit pas de biens de retour devant être restitués mais de dépenses de communication, études, dépenses informatiques, travaux d'agencement ou solde triennal de frais de location ; il a été fait appel à un expert-comptable pour évaluer ces investissements ; le syndicat a accepté de les indemniser forfaitairement ; l'évaluation retenue est très inférieure aux dépenses réellement exposées ; ces investissements non achevés et non réceptionnés ne constituent pas des biens de retour ; l'avis de la chambre régionale des comptes d'Île-de-France refusant le mandatement d'office de la créance ne lie pas le juge administratif ; la transaction ne comporte aucune libéralité ; il n'y a pas de disproportion manifeste entre son préjudice et l'indemnité transactionnelle ; elle a d'ailleurs renoncé à des frais engagés à hauteur de 224 622,95 euros.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code civil ;
- 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. Camenen,
- les conclusions de Mme Mégret, rapporteur public,
- les observations de MeA..., pour la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN et celles de MeB..., pour le Syndicat mixte pour la collecte, le traitement des déchets et leur valorisation, la production d'énergie.

1. Considérant que, par deux contrats de délégation de service public du 6 avril 2016, le syndicat intercommunal pour le recyclage et l'énergie par les déchets et ordures ménagères (SIREDOM), aux droits duquel vient le syndicat mixte pour la collecte, le traitement des déchets et leur valorisation, la production d'énergie (SMCTVPE), a confié l'exploitation et la gestion du réseau de seize déchèteries pour une durée de huit années à la société Paprec Chantiers et à la société Europe Services Déchets, à charge pour elles de constituer un groupement ou une société spécialement dédiée à cet objet ; que la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN a ainsi été constituée ; que les contrats ont prévu en outre que le délégataire prendrait en charge la conception et la réalisation de cinq éco-centres ; que, par une décision du 14 décembre 2016, le président du SIREDOM a prononcé la résiliation pour motif d'intérêt général des deux contrats ; que le 16 décembre 2016, les parties ont signé un protocole transactionnel aux termes duquel la somme de 8 900 000 euros HT serait versée à la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN, à charge pour elle, en particulier, de remettre au syndicat les biens de retour en bon état d'entretien et de fonctionnement, notamment ceux visés à l'annexe 1 des deux contrats et de renoncer à toute réclamation, de quelque nature que ce soit, à l'encontre du syndicat au titre de l'exécution ou de la résiliation des deux contrats de délégation de service public ; que la première fraction de cette somme, soit 5,5 millions d'euros, a été versée par le syndicat en février et mars 2017 ; que, par un courrier du 29 juin 2017, le président du SIREDOM a refusé de verser le solde de l'indemnité transactionnelle, soit la somme de 4 250 162 euros TTC correspondant au montant TTC de l'indemnité restant à percevoir, diminué des versements déjà reçus de ce chef, au motif que la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN n'avait « pas respecté l'intégralité de ses engagements notamment le transfert des biens listés en annexe » au protocole transactionnel ; que la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN a demandé au juge des référés du Tribunal administratif de Versailles de condamner le SIREDOM à lui verser, à titre de provision, la somme de 4 250 162 euros TTC, avec intérêts et capitalisation de ces intérêts, et la somme de 10 000 euros au titre du préjudice financier et d'atteinte à l'image ; qu'elle relève appel de l'ordonnance du 20 octobre 2017 en tant que le juge des référés a rejeté ses conclusions tendant à la condamnation du SIREDOM à lui verser la somme de 4 250 162 euros à titre de provision ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par le SMCTVPE à la demande de provision :

2. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article R. 541-1 du code de justice administrative : « *Le juge des référés peut, même en l'absence d'une demande au fond, accorder une provision au créancier qui l'a saisi lorsque l'existence de l'obligation n'est pas sérieusement contestable. (...)* » ;

3. Considérant, d'autre part, que selon l'article 2044 du code civil, la transaction est un contrat par lequel les parties, par des concessions réciproques, terminent une contestation née ou préviennent une contestation à naître ; qu'en vertu de l'article 2052 de ce code, un tel contrat fait obstacle à l'introduction ou la poursuite entre les parties d'une action en justice ayant le même

objet ; qu'il est exécutoire de plein droit, sans qu'y fassent obstacle, notamment, les règles de la comptabilité publique ; que par suite, en dehors des cas où la contestation à laquelle il est mis fin a été précédemment portée devant le juge administratif, des conclusions tendant à ce que celui-ci homologue une transaction sont en principe dépourvues d'objet et par suite irrecevables ; que la recevabilité d'une telle demande d'homologation doit toutefois être admise, dans l'intérêt général, lorsque la conclusion d'une transaction vise à remédier à une situation telle que celle créée par une annulation ou la constatation d'une illégalité qui ne peuvent donner lieu à régularisation, ou lorsque son exécution se heurte à des difficultés particulières ; que tel peut notamment être le cas en matière de marchés publics et de délégations de service public ;

4. Considérant que les principes rappelés au point 3, qui définissent les règles de recevabilité des demandes d'homologation d'une transaction sont sans incidence sur les règles de recevabilité applicables à la saisine du juge des référés provision ; que, notamment, la circonstance qu'en présence d'une difficulté particulière d'exécution, les parties à une transaction sont recevables à saisir le juge de l'homologation n'affecte pas la recevabilité de la demande adressée au juge des référés provision par l'une des parties et fondée sur une obligation résultant, pour l'autre partie, de la transaction, une telle difficulté n'étant susceptible d'avoir d'incidence que sur l'appréciation du caractère non sérieusement contestable de l'obligation invoquée, c'est-à-dire sur le bien fondé de la demande de provision ; qu'il suit de là que la fin de non-recevoir opposée par le SMCTVPE à la demande de la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN doit être écartée ;

Sur le bien fondé de la demande de provision :

5. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article R. 541-1 du code de justice administrative, citées au point 2, que, pour regarder une obligation comme non sérieusement contestable, il appartient au juge des référés de s'assurer que les éléments qui lui sont soumis par les parties sont de nature à en établir l'existence avec un degré suffisant de certitude ; que, dans ce cas, le montant de la provision que peut allouer le juge des référés n'a d'autre limite que celle résultant du caractère non sérieusement contestable de l'obligation dont les parties font état ; que, dans l'hypothèse où l'évaluation du montant de la provision résultant de cette obligation est incertaine, le juge des référés ne doit allouer de provision, le cas échéant assortie d'une garantie, que pour la fraction de ce montant qui lui paraît revêtir un caractère de certitude suffisant ;

6. Considérant, ainsi qu'il a été dit au point 1, que le protocole transactionnel conclu le 16 décembre 2016 stipule que les concessions réciproques des parties comportent, en particulier, le versement par le syndicat d'une somme globale et forfaitaire de 8 900 000 euros HT, à l'exclusion de toute autre somme, à charge, notamment, pour le délégataire, conformément à son article 2.2.3, de lui « remettre les biens de retour en bon état d'entretien et de fonctionnement, notamment ceux visés à l'annexe 1 aux deux contrats de délégation » ; que l'article 3 du protocole prévoit les modalités d'indemnisation du délégataire, notamment l'engagement du syndicat de régler l'indemnité transactionnelle en deux versements, l'un au 28 février 2017, le second au 30 juin 2017, et précise, par ailleurs, afin d'éviter toute contestation fiscale, qu'en ce qui concerne la TVA, le taux normal de 20 % est appliqué sur une partie de l'indemnité à hauteur du montant des investissements évalués en annexe 3, soit 505 000 euros, et que le taux réduit de 10 % est appliqué sur le surplus de l'indemnité ; que la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN, qui n'a perçu que la somme de 5 590 338 euros TTC, demande la condamnation du syndicat à lui verser, à titre de provision, la somme de 4 250 162 euros lui restant due en exécution de cette transaction ; que le syndicat soutient que la créance dont elle se prévaut est sérieusement contestable dès lors qu'elle n'a pas respecté l'intégralité de ses engagements, notamment le transfert des biens listés en annexe 3 du protocole ;

7. Considérant, toutefois, qu'il résulte de l'instruction et qu'il n'est pas même contesté que, conformément aux stipulations de l'article 2.2.3 du protocole transactionnel, la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN a remis au SIREDOM, en bon état de fonctionnement et d'entretien, les biens de retour visés aux annexes 1 des contrats de délégation ; que les dépenses listées à l'annexe 3 au protocole transactionnel et relatives aux investissements non récupérables et non amortis effectués par la société, qui comprennent des frais de communication, pour 49 000 euros, des frais de bureau d'études et des vacations pour la création d'une plateforme de méthanisation, représentant la somme 85 000 euros, des dépenses informatiques, pour 190 000 euros, des frais d'agencement des éco-centres, pour 105 000 euros et le solde de la période triennale de location des locaux, pour 76 000 euros, portent sur des investissements, immatériels ou matériels, inachevés à la date de résiliation des contrats de délégation et donc insusceptibles à ce stade d'être qualifiés de biens de retour ; que l'article 29.3 des deux contrats de délégation stipulait d'ailleurs que sont constitutifs de biens de retour « les biens réalisés par le délégataire » ; que, dans ces conditions, la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN ne peut être regardée comme ayant refusé de restituer au SIREDOM les biens de retour visés par l'article 2.2.3 du protocole transactionnel du seul fait, à le supposer même établi, qu'elle ne lui aurait pas remis les dépenses d'investissement listées à l'annexe 3 au protocole transactionnel ; que, par suite, en se bornant à alléguer de l'absence de « transfert des biens listés en annexe » au protocole transactionnel, le SMCTVPE n'établit pas que la société aurait, ainsi qu'il le soutient, méconnu l'une des obligations mises à sa charge par le protocole transactionnel ou manqué à l'exigence de loyauté des relations contractuelles ; qu'il n'établit pas davantage que son consentement aurait été vicié en se bornant à alléguer qu'il ignorait que les investissements listés à l'annexe 3 au protocole, qui représentent, au surplus, moins de 6 % de l'indemnité transactionnelle allouée à la société, n'étaient pas constitutifs de biens de retour, aucun élément ne permettant, par ailleurs, de douter du consentement des parties au protocole transactionnel, dont la signature a été autorisée par une délibération du conseil syndical du SIREDOM du 14 décembre 2016 ; qu'enfin, eu égard à l'objet et aux stipulations des contrats de délégation, notamment celles relatives aux conditions financières de résiliation pour motif d'intérêt général, l'existence d'une disproportion manifeste entre l'indemnité transactionnelle et le montant du préjudice résultant, pour le délégataire, des dépenses qu'il a exposées et du gain dont il a été privé, n'est nullement établie ; que la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN fait d'ailleurs valoir, sans être contestée, qu'elle n'a perçu aucune rémunération pendant toute la durée d'exécution des contrats ; que, dès lors, l'indemnité transactionnelle ne saurait être regardée comme constituant une libéralité pour la personne publique ; que, par suite, aucune difficulté particulière ne fait obstacle à l'exécution de la transaction conclue le 16 décembre 2016 ; qu'il suit de là que l'existence de l'obligation dont se prévaut la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN à l'égard du SMCTVPE n'est pas sérieusement contestable ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN est fondée à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du Tribunal administratif de Versailles a rejeté ses conclusions tendant à la condamnation du SIREDOM à lui verser la somme de 4 250 162 euros à titre de provision ; que le SMCTVPE doit être condamné à verser à la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN une provision de 4 250 162 euros TTC, cette somme devant porter intérêts au taux légal à compter du 12 juillet 2017, date d'enregistrement de la demande devant le juge des référés du tribunal administratif ; qu'il y a lieu, en outre, de faire droit à la demande de capitalisation des intérêts, formée à cette même date, à compter du 12 juillet 2018, date à laquelle est due, pour la première fois, une année d'intérêts ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

9. Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-9 du code de justice administrative : « *Lorsqu'une décision passée en force de chose jugée a prononcé la condamnation d'une personne publique au paiement d'une somme d'argent dont elle a fixé le montant, les dispositions de l'article 1er de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980, ci après reproduites, sont applicables. " Art. 1er. (...) II. – Lorsqu'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée a condamné une collectivité locale ou un établissement public au paiement d'une somme d'argent dont le montant est fixé par la décision elle-même, cette somme doit être mandatée ou ordonnancée dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision de justice. A défaut de mandatement ou d'ordonnement dans ce délai, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle procède au mandatement d'office. / En cas d'insuffisance de crédits, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle adresse à la collectivité ou à l'établissement une mise en demeure de créer les ressources nécessaires ; si l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement n'a pas dégagé ou créé ces ressources, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle y pourvoit et procède, s'il y a lieu, au mandatement d'office (...) " » ;*

10. Considérant que, dès lors que la disposition législative précitée permet à la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN, en cas d'inexécution de la présente décision dans le délai prescrit, d'obtenir le mandatement d'office de la somme que le SMCTVPE est condamné à lui verser par cette même décision, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions aux fins d'injonction présentées par la société requérante ;

Sur les frais de l'instance :

11. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, une quelconque somme au titre des frais exposés par le SMCTVPE et non compris dans les dépens ; qu'en revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du SMCTVPE le versement à la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN de la somme de 2 000 euros de ce chef ;

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'ordonnance n° 1705332 du juge des référés du Tribunal administratif de Versailles du 20 octobre 2017 est annulée en tant qu'elle a rejeté les conclusions de la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN tendant à la condamnation du SIREDOM à lui verser une somme provisionnelle de 4 250 162 euros TTC, avec intérêts au taux légal à compter du 12 juillet 2017.

Article 2 : Le SMCTVPE est condamné à verser à la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN une provision de 4 250 162 euros TTC, avec intérêts au taux légal à compter du 12 juillet 2017. Les intérêts échus à la date du 12 juillet 2018 seront capitalisés à cette date pour produire eux-mêmes intérêts.

Article 3 : Le SMCTVPE versera la somme de 2 000 euros à la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la société LES ECO-CENTRES DU SUD FRANCILIEN est rejeté.

Article 5 : Les conclusions présentées par le SMCTVPE au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.