

Cour Administrative d'Appel de Versailles

N° 08VE01241

Inédit au recueil Lebon

5ème chambre

M. MOUSSARON, président

Mme Lydie DIOUX-MOEBS, rapporteur

M. DAVESNE, rapporteur public

MAUVENU, avocat(s)

lecture du jeudi 15 juillet 2010

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête, enregistrée le 23 avril 2008 au greffe de la Cour, présentée pour MM. Jean-Paul et Bruno A et M. François B, domiciliés ..., par Me Distel, par laquelle ils déclarent qu'un mémoire ampliatif sera produit ultérieurement et demandent à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0402708 du 20 mars 2008 du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise en tant qu'il a rejeté leur demande tendant à la condamnation de la commune du Raincy à leur verser une somme de 1 022 492 euros correspondant aux salaires des agents de surveillance, une somme de 294 322 euros correspondant aux frais de financement de la salle de réunion, une somme de 3 415 090 euros au titre de leur manque à gagner sur la période d'exploitation effective de la concession et une somme de 4 280 005 euros au titre de leur manque à gagner sur la période résiduelle de la concession ;

2°) de condamner la commune du Raincy au versement des sommes précitées assorties des intérêts au taux légal à compter du 26 février 2003 et des intérêts capitalisés à compter de l'introduction de leur demande devant le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise le 3 avril 2004 ;

3°) de condamner la commune du Raincy à leur verser une indemnité d'un montant de 15 978,60 euros correspondant aux honoraires d'expertise ;

4°) de condamner la commune du Raincy à leur verser une somme de 10 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

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

Vu la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics ;

Vu le code civil ;

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 17 juin 2010 :

- le rapport de Mme Dioux-Moebs, premier conseiller,
- les conclusions de M. Davesne, rapporteur public,
- et les observations de Me Mauvenu pour la commune du Raincy ;

Considérant que MM. A ET B ont signé le 27 juin 1989 avec le maire du Raincy, par l'intermédiaire de leur mandataire, la société Les fils de Mme Geraud , un traité de concession pour une durée de trente ans dont l'objet était la rénovation et l'exploitation du parc de stationnement souterrain de La Résistance, l'extension et l'exploitation du stationnement de surface ainsi que le financement de ces opérations et de la construction d'une salle de réception ; que, par une délibération du 16 décembre 2002, le conseil municipal de la commune du Raincy a prononcé la déchéance de la société concessionnaire ; que, saisi par MM. A ET B, le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise leur a accordé réparation, sur le fondement de la responsabilité extracontractuelle de la commune du Raincy, à hauteur de 179 127,60 euros au titre des dépenses utiles à la commune et, à hauteur de 598 947,80 euros, au titre des frais de personnel municipal de surveillance du stationnement et des remboursements de l'emprunt souscrit par la commune pour financer la salle de réception ; que MM. A ET B contestent ce jugement en tant, d'une part, qu'il a rejeté leur demande tendant à ce que la commune du Raincy soit condamnée à les indemniser, sur le fondement de la responsabilité quasi-délictuelle, au titre de leur manque à gagner et, d'autre part, les a condamnés à prendre en charge la moitié des frais d'expertise ; que, par la voie du recours incident, la commune du Raincy

demande l'annulation du jugement du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise et la condamnation de MM. A ET B à prendre en charge la totalité des frais d'expertise ;

Sur l'illicéité du traité de concession :

Considérant que, lorsque les parties soumettent au juge un litige relatif à l'exécution du contrat qui les lie, il incombe en principe à celui-ci, eu égard à l'exigence de loyauté des relations contractuelles, de faire application du contrat ; que, toutefois, dans le cas seulement où il constate une irrégularité invoquée par une partie ou relevée d'office par lui, tenant au caractère illicite du contenu du contrat ou à un vice d'une particulière gravité relatif notamment aux conditions dans lesquelles les parties ont donné leur consentement, il doit écarter le contrat et ne peut régler le litige sur le terrain contractuel ;

Considérant en premier lieu qu'en application des paragraphes 1 et 3 de l'article 32 du traité de concession relatif au personnel affecté à la surveillance du stationnement payant de surface, ce personnel, qui est recruté en application de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et agréé par le procureur de la République, est pris en charge techniquement par le concessionnaire dont il reçoit les directives pour assurer le bon fonctionnement du service public de stationnement dans la ville et notamment la constatation des infractions aux règles du stationnement payant définies par arrêté municipal ;

Considérant que le constat des infractions à un règlement de police est une activité de police administrative qui ne peut, du fait de sa nature, être confiée qu'à des agents placés sous l'autorité directe de l'administration ; que, par suite, les stipulations précitées des paragraphes 1 et 3 de l'article 32 du traité de concession qui ont pour effet de dessaisir le maire de la commune du Raincy desdits pouvoirs de police au profit d'une personne privée sont entachées d'illicéité ;

Considérant en deuxième lieu que l'article 28 du traité de concession stipule que toute variation, en plus ou en moins, du nombre total des emplacements de stationnement excédant 2,5% donne lieu à une modification du texte du traité ;

Considérant qu'une autorité administrative investie d'un pouvoir réglementaire a la faculté de modifier la réglementation qu'elle a édictée ; que, par suite, les stipulations de l'article 28 précitées qui ont pour effet de limiter contractuellement les pouvoirs de police du maire en ce qui concerne l'organisation du stationnement sur la voirie publique sont entachées d'illicéité ;

Considérant en troisième lieu qu'il résulte des stipulations du paragraphe E de l'article 1er du traité de concession et de celles de ses articles 7 et 38 que le financement de la salle de réception mis à la charge du concessionnaire est assuré par les annuités de l'emprunt souscrit par la commune, à hauteur d'un montant forfaitaire non indexé de 1 200 000 F hors taxe, qui sont déduites mensuellement par la commune des recettes du stationnement payant de surface qu'elle perçoit avant reversement au concessionnaire ;

que, par ailleurs, dès sa construction, ladite salle de réception doit être mise à la disposition de la commune et n'entre plus dans le cadre du traité de concession ; que, dans ces conditions, les clauses du contrat de concession qui prévoient le financement d'une salle de réception par le concessionnaire, sans qu'il en assure la gestion, mettent à sa charge des dépenses qui ne relèvent pas de l'exploitation de sa concession et sont, par suite, entachées d'illicéité ;

Considérant que les motifs d'illicéité dont le contrat de concession est entaché font obstacle à ce que le juge d'appel, en sa qualité de juge de l'exécution de ce contrat, règle le litige indemnitaire dont il est saisi sur son fondement ; que, par suite, le traité de concession doit être écarté ;

Sur le droit à indemnité de MM. A ET B :

Considérant que le concessionnaire dont le contrat est entaché d'illicéité peut prétendre, sur un terrain quasi-contractuel, au remboursement de celles de ses dépenses qui ont été utiles à la collectivité envers laquelle il s'était engagé ; que, dans le cas où l'illicéité du contrat résulte d'une faute de l'administration, l'entrepreneur peut en outre, sous réserve du partage de responsabilités découlant le cas échéant de ses propres fautes, prétendre à la réparation du dommage imputable à la faute de l'administration ; qu'à ce titre, il peut demander le paiement des sommes correspondant aux autres dépenses exposées par lui pour l'exécution du contrat et des gains dont il a été effectivement privé par son illégalité, notamment du bénéfice auquel il pouvait prétendre, si toutefois l'indemnité à laquelle il a droit sur un terrain quasi-contractuel ne lui assure pas déjà une rémunération supérieure à celle que l'exécution du contrat lui aurait procurée ;

En ce qui concerne l'exception de prescription quadriennale :

Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics : Sont prescrites au profit de l'Etat, des départements des communes (...) toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celles au cours de laquelle les droits ont été acquis ; que son article 3 dispose que : La prescription ne court ni contre le créancier qui ne peut agir, soit par lui-même ou par l'intermédiaire de son représentant légal, soit pour une cause de force majeure, ni contre celui qui peut être légitimement regardé comme ignorant l'existence de sa créance ou de la créance de celui qu'il représente légalement ;

Considérant qu'en cours d'instance devant les premiers juges, le maire de la commune du Raincy a régulièrement opposé, par lettre du 6 février 2008, à la demande indemnitaire du 25 février 2003 du concessionnaire, la prescription quadriennale en ce qui concerne la réintégration des dépenses de personnel et du financement de la salle de réunion, la révision des tarifs, la diminution du périmètre de la concession, la gratuité du stationnement et le manque à gagner pendant la période d'exploitation ; que, si la commune du Raincy a entendu étendre en appel cette exception de prescription aux dépenses d'investissement qui lui ont été utiles ainsi qu'au manque à gagner invoqué par le concessionnaire, il ressort des pièces du dossier que son mémoire enregistré le 14 mai

2005 au greffe de la Cour a été signé par le seul avocat de la commune, sans que le maire de la commune n'y appose sa signature ; que, dans ces conditions, ces conclusions à fin de prescription relatives aux dépenses d'investissement supportées par le concessionnaire ne peuvent être accueillies ;

En ce qui concerne l'enrichissement sans cause :

Considérant que l'indemnisation des dépenses d'investissement utiles à la personne publique s'effectue à hauteur de la valeur non amortie des biens de retour et que le quasi-cocontractant de l'administration peut également obtenir, au titre de la responsabilité quasi-contractuelle, l'indemnisation du déficit courant qu'il a supporté en sa qualité de concessionnaire de fait sous réserve que ce déficit corresponde à des dépenses utiles pour l'administration ;

Considérant qu'au titre des dépenses utiles à la commune du Raincy, les premiers juges ont condamné la commune à verser au concessionnaire une somme de 179 127, 60 euros correspondant à la valeur résiduelle globale de l'ensemble des immobilisations réalisées au 15 mars 2003, date de résiliation du contrat de concession ; que, si la commune du Raincy fait valoir qu'elle a dû, lorsqu'elle a repris lesdites immobilisations en vue de leur exploitation en régie, engager des frais du fait des carences du concessionnaire, cette circonstance au demeurant non démontrée, n'est pas de nature à remettre en cause l'utilité pour la commune de ces immobilisations ; que, par suite, la commune du Raincy n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise l'a condamnée à verser à MM. A et B la somme de 179 127, 60 euros ;

Considérant que le déficit courant supporté par le concessionnaire de fait correspond au résultat courant avant impôt qui inclut tant les dotations aux amortissements que les frais financiers afférents à l'exploitation du service ; qu'en l'espèce, il ne résulte pas de l'instruction que ce déficit n'aurait pas été engendré par des dépenses utiles au service public ; que ledit déficit doit être indemnisé, compte tenu de la prescription quadriennale régulièrement opposée par le maire de la commune du Raincy en première instance, pour la période courant du 1er janvier 1999 au 15 mars 2003, date de résiliation du contrat de concession ; qu'il résulte des soldes de gestion relevés par l'expert que le déficit supporté par les requérants pendant la période susindiquée, après imputation des dotations aux amortissements ainsi que des frais financiers et réintégration des annuités de remboursement de l'emprunt souscrit par eux-mêmes, doit être ramené à la somme de 129 710,41 euros, soit respectivement au titre de chaque année à 21 714,07 euros, 33 870,54 euros, 7 876,02 euros, 48 586,25 euros et 17 663,53 euros ;

En ce qui concerne la responsabilité quasi-délictuelle :

Considérant que si la commune du Raincy s'est irrégulièrement prêtée à la conclusion d'un traité de concession illégal, MM. A et B, compte tenu de leur expérience, ne pouvaient ignorer cette illégalité affectant les clauses mêmes du contrat ; qu'ainsi, et alors que les bénéfices attendus du contrat sont indissociables de ses clauses illégales, la faute commise par MM. A et B doit être regardée comme la seule cause directe du préjudice

qu'ils ont subi à raison du manque à gagner dont ils demandent réparation ; qu'il y a lieu par suite de rejeter les conclusions des requérants fondées sur la responsabilité quasi-délictuelle de la commune ;

Sur les intérêts et la capitalisation des intérêts :

Considérant que MM. A et B ont droit aux intérêts de la somme de 308 838,01 euros à compter du jour de la réception par la commune du Raincy de leur demande, soit le 26 février 2003 ;

Considérant que MM. A et B ont demandé la capitalisation des intérêts à compter du 3 avril 2004 ; qu'à cette date, il était dû au moins une année d'intérêts ; que, dès lors, conformément aux dispositions de l'article 1154 du code civil, il y a lieu de faire droit à cette demande ainsi qu'à chaque échéance annuelle à compter de cette date, sous réserve des intérêts déjà versés en exécution du jugement attaqué ;

Sur les dépens :

Considérant que l'article R. 761-1 du code de justice administrative dispose que : Les dépens comprennent les frais d'expertise, d'enquête et de toute autre mesure d'instruction dont les frais ne sont pas à la charge de l'Etat. / Sous réserve de dispositions particulières, ils sont mis à la charge de toute partie perdante sauf si les circonstances particulières de l'affaire justifient qu'ils soient mis à la charge d'une autre partie ou partagés entre les parties. / L'Etat peut être condamné aux dépens ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de mettre les frais d'expertise, taxés et liquidés par ordonnance du président du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise à la somme de 15 798,60 euros, à la charge de la commune du Raincy ;

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

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de laisser à chaque partie la charge des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : La somme de 778 075,40 euros que la commune du Raincy a été condamnée à verser à MM. A et B par jugement n° 0402708 du 20 mars 2008 du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise est ramenée à 308 838,01 euros. Cette somme portera intérêts au taux légal à compter du 26 février 2003. Les intérêts échus à la date du 3 avril 2004, puis à chaque échéance annuelle à compter de cette date, seront capitalisés à chacune de ces dates pour produire eux-mêmes intérêts, sous réserve des intérêts déjà versés en exécution du jugement attaqué.

Article 2 : Les frais d'expertise exposés en première instance, taxés et liquidés par ordonnance du président du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise à la somme de 15 798,60 euros, sont mis à la charge de la commune du Raincy.

Article 3 : Le jugement n° 0402708 du 20 mars 2008 du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise est réformé en ce qu'il a de contraire au présent arrêt.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête de MM. A et B et de l'appel incident de la commune du Raincy est rejeté.

”

”

”

”

N° 08VE01241 2