

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BESANCON**

N° 1901749

COMMUNE DE PREMANON

M. Maxence Maréchal
Rapporteur

M. Alexis Pernot
Rapporteur public

Audience du 24 septembre 2020
Lecture du 15 octobre 2020

39-04
39-05
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Besançon,
(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 2 octobre 2019 et 18 septembre 2020, la commune de Prémanon, représentée par Me Nguyen, demande au tribunal :

1°) d'enjoindre à la société d'économie mixte de construction du département de l'Ain (S) de reprendre l'exécution de ses obligations contractuelles dans le cadre du bail emphytéotique qu'elle a conclu le 27 décembre 2016 sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard à compter de la notification du présent jugement ;

2°) de mettre à la charge de la S une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune de Prémanon soutient que la S ne pouvait pas cesser unilatéralement l'exécution du contrat conclu le 27 décembre 2016.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 27 mars et 4 juin 2020, la S, représentée par Me Bornard, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête de la commune de Prémanon ;

2°) de résilier le contrat conclu le 27 décembre 2016 aux torts exclusifs de la commune de Prémanon ;

3°) de condamner la commune de Prémanon à lui verser une somme de 568 279,88 euros ;

4°) de mettre à la charge de la commune de Prémanon une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La S . soutient que :

- les moyens invoqués par la commune de Prémanon ne sont pas fondés ;
- la commune de Prémanon n'a pas exécuté pleinement ses obligations contractuelles, en n'entrant pas dans son capital avant le 28 février 2018, de sorte que la résiliation du contrat conclu le 27 décembre 2016 doit être prononcée à ses torts exclusifs ;
- en conséquence de la résiliation de ce contrat, elle a droit au remboursement d'une somme de 568 279,88 euros correspondant aux frais engagés pour ce projet.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- 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. Maréchal,
- les conclusions de M. Pernot,
- les observations de Me Nguyen, pour la commune de Prémanon et de Me Carnelutti, pour la S.

Considérant ce qui suit :

1. En 2015, la commune de Prémanon et la S ont décidé de réaliser une opération de réhabilitation d'un immeuble pour y créer des logements sociaux. Afin de permettre la réalisation de cette opération, le conseil municipal de Prémanon, par une délibération du 12 mai 2015, a décidé de préempter les parcelles cadastrées A105 et A106, pour un montant de 200 000 euros. Le 27 décembre 2016, la commune de Prémanon et la S ont conclu un bail emphytéotique administratif, sur le fondement des articles L. 1311-2 et suivants du code général des collectivités territoriales, par lequel la commune, en contrepartie d'un « canon emphytéotique » de 400 000 euros, a cédé à la S, pour une durée de 50 ans à compter de l'achèvement de la réhabilitation, l'occupation de l'immeuble et s'est notamment engagée à souscrire, à hauteur de 200 000 euros, à l'augmentation de capital de la S.

2. Le 8 mars 2019, la S a informé la commune de Prémanon qu'elle décidait d'abandonner le projet de réhabilitation et qu'elle n'entendait dès lors plus exécuter ses obligations contractuelles. Le 28 mai 2019, la S a sollicité le notaire qui avait rédigé le contrat afin qu'il soit procédé à la résiliation de celui-ci. Le 9 juillet 2019, le maire de Prémanon a vainement mis en demeure la S d'exécuter ses obligations contractuelles. La commune de Prémanon demande au tribunal d'ordonner à la S de reprendre l'exécution de ses obligations contractuelles. Par la voie reconventionnelle, la S demande au tribunal de prononcer la résiliation du bail emphytéotique administratif et la condamnation de la commune de Prémanon à lui verser

une somme totale de de 568 279,88 euros.

Sur les conclusions aux fins de condamnation à une obligation de faire, aux fins de résiliation et aux fins de condamnation :

3. Tout d'abord, si, en principe, il n'appartient pas au juge administratif d'intervenir dans l'exécution d'un contrat administratif en adressant des injonctions à ceux qui ont contracté avec l'administration lorsque celle-ci dispose à l'égard de ces derniers des pouvoirs nécessaires pour assurer l'exécution du contrat, il en va autrement quand l'administration ne peut user de moyens de contrainte à l'encontre de son cocontractant qu'en vertu d'une décision juridictionnelle. En pareille hypothèse, le juge du contrat est en droit de prononcer, à l'encontre du cocontractant de l'administration, une condamnation, éventuellement sous astreinte, à une obligation de faire.

4. Ensuite, hormis l'hypothèse où, dans un contrat qui n'a pas pour objet l'exécution même du service public, les parties ont défini les conditions dans lesquelles le cocontractant de la personne publique peut résilier le contrat en cas de méconnaissance par cette dernière de ses obligations contractuelles, le cocontractant lié à une personne publique par un contrat administratif est tenu d'en assurer l'exécution, sauf en cas de force majeure, et ne peut notamment pas se prévaloir des manquements ou défaillances de l'administration pour se soustraire à ses propres obligations contractuelles ou prendre l'initiative de résilier unilatéralement le contrat.

5. Enfin, les parties à un contrat administratif peuvent saisir le juge d'un recours de plein contentieux contestant la validité du contrat qui les lie. Il appartient alors au juge, lorsqu'il constate l'existence d'irrégularités, d'en apprécier l'importance et les conséquences, après avoir vérifié que les irrégularités dont se prévalent les parties sont de celles qu'elles peuvent, eu égard à l'exigence de loyauté des relations contractuelles, invoquer devant lui. Il lui revient, après avoir pris en considération la nature de l'illégalité commise et en tenant compte de l'objectif de stabilité des relations contractuelles, soit de décider que la poursuite de l'exécution du contrat est possible, éventuellement sous réserve de mesures de régularisation prises par la personne publique ou convenues entre les parties, soit de prononcer, le cas échéant avec un effet différé, après avoir vérifié que sa décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, la résiliation du contrat ou, en raison seulement d'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, son annulation.

6. En premier lieu, le bail emphytéotique administratif conclu le 27 décembre 2016 ne comporte aucune stipulation autorisant la S à cesser d'exécuter ses obligations contractuelles ou à en prononcer la résiliation unilatérale. La S n'a pas davantage saisi le juge du contrat du recours, défini au point 5, contestant la validité de ce contrat.

7. En deuxième lieu, le bail emphytéotique conclu le 27 décembre 2016 a prévu que la commune de Prémanon « s'engage irrévocablement à souscrire à l'augmentation de capital ouverte par la S à hauteur de 200 000 euros dans les vingt-quatre mois des présentes ».

8. D'une part, la clause citée au point 7, telle qu'elle est rédigée, peut être interprétée soit comme obligeant la commune de Prémanon à souscrire, au plus tard avant le 27 décembre 2018, à l'augmentation de capital qui aura été antérieurement ouverte par la S, soit comme obligeant la S à mettre en œuvre, au plus tard le 27 décembre 2018, une procédure

d'augmentation de son capital social à laquelle la commune devra obligatoirement souscrire.

9. D'autre part, si le refus réitéré de la commune de Prémanon de souscrire à l'augmentation de capital pourrait, le cas échéant, être constitutif d'un vice permettant à la S d'exercer le recours défini au point 5, le constat d'un simple retard pris par la commune dans le versement de la somme de 200 000 euros n'a en revanche fait l'objet d'aucune sanction contractuelle et ne constitue pas davantage une condition suspensive ou une clause résolutoire du bail emphytéotique en litige.

10. Il résulte de l'instruction que, le 13 novembre 2017, la S a demandé à la commune de Prémanon de lui verser une somme de 199 875 euros avant le 28 février 2018. Le 16 février 2018, le comptable public de la commune de Prémanon a établi un mandat de paiement à hauteur de cette somme qui a été effectivement versée à la S le 5 mars 2018. Dès lors, la commune de Prémanon est réputée avoir respecté son obligation contractuelle mentionnée au point 7. En tout état de cause, compte tenu de ce qui vient d'être dit aux points 8 et 9, et eu égard, par ailleurs, au principe de loyauté qui régit les relations contractuelles, le retard de quelques jours dans le versement de cette somme ne constitue pas un motif d'inexécution du contrat et ne correspond pas davantage à un cas de force majeure autorisant le cocontractant d'une collectivité publique à se soustraire à ses obligations contractuelles.

11. En troisième lieu, si la S soutient qu'après consultation des entreprises, le coût définitif de l'opération a été réévalué et que le bilan financier de l'opération a été revu pour tenir compte de l'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée, décidée par le législateur pour l'année 2018, une telle circonstance n'a pas le caractère d'un cas de force majeure.

12. En dernier lieu, aux termes de la « clause résolutoire » du bail emphytéotique en litige : « A défaut de construction de la réhabilitation de neuf logements locatifs, ou encore, à défaut d'exécution d'une seule des conditions du présent bail, qui sont toutes de rigueur et après une mise en demeure adressée par acte extrajudiciaire resté sans effet pendant un mois, et exprimant la volonté du bailleur de se prévaloir de la présente clause en cas d'inexécution dans le délai précité, le bail sera résilié immédiatement et de plein droit si bon semble au bailleur, sans indemnité autre que le remboursement des frais engagés et sans qu'il soit besoin de remplir aucune formalité judiciaire et nonobstant toutes offres ou consignations ultérieures ».

13. D'une part, si, en cas d'inexécution par la S de ses obligations contractuelles, la commune de Prémanon, avant toute action coercitive ou contentieuse, doit mettre en demeure son cocontractant d'exécuter le bail conformément aux stipulations contractuelles applicables, elle n'est en revanche pas tenue de résilier le bail si, à l'expiration du délai qui lui a été donné, la S n'a pas donné une suite favorable à cette mise en demeure. D'autre part, le contrat en litige ne comporte aucune autre clause coercitive que la commune pourrait contractuellement mettre en œuvre pour obliger son cocontractant à l'exécuter.

14. Il résulte de l'instruction qu'en dépit de la mise en demeure que la commune de Prémanon a adressée, le 9 juillet 2019, à la S, celle-ci a refusé de reprendre l'exécution de ses obligations contractuelles.

15. Il résulte de tout ce qui précède que la commune de Prémanon est fondée à demander la condamnation de la S à reprendre l'exécution des obligations contractuelles qui lui incombent en vertu du bail emphytéotique administratif conclu le 27 décembre 2016 dans un délai de quinze jours à compter de la notification du présent jugement. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances particulières de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte. En revanche,

les conclusions reconventionnelles présentées par la S doivent être rejetées.

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

16. 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 commune de Prémanon, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme que demande la S au titre des frais qu'elle a exposés et qui ne sont pas compris dans les dépens.

17. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la S une somme de 1 500 euros à verser à la commune de Prémanon au titre de ces mêmes frais.

DECIDE :

Article 1^{er} : La S est condamnée à reprendre l'exécution des obligations contractuelles qui lui incombent en vertu du bail emphytéotique administratif conclu le 27 décembre 2016 avec la commune de Prémanon dans un délai de quinze jours à compter de la notification du présent jugement.

Article 2 : La S versera à la commune de Prémanon la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par les parties sont rejetées pour le surplus.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la société d'économie mixte de construction du département de l'Ain et à la commune de Prémanon.

Délibéré après l'audience du 24 septembre 2020 à laquelle siégeaient :

- M. Boissy, président,
- M. Maréchal, conseiller,
- Mme Bois, conseillère.

Lu en audience publique le 15 octobre 2020.

Le rapporteur,

Le président,

M. Maréchal

L. Boissy

La greffière,

C. Quelos

La République mande et ordonne au préfet du Jura, en ce qui le concerne, ou 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,
La greffière