

Conseil d'Etat statuant au contentieux

N° 216902

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

7 / 5 SSR

Mme Aubin, président

M. Philippe, rapporteur

Mme Bergeal, commissaire du gouvernement

lecture du lundi 29 avril 2002

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu 1°), sous le n° 216902, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 28 janvier et 25 mai 2000 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés par le GROUPEMENT DES ASSOCIATIONS DE L'OUEST PARISIEN (GALOP), dont le siège est ... à La Celle-Saint-Cloud (78170), L'ASSOCIATION ILE DE FRANCE ENVIRONNEMENT, dont le siège est ..., l'ASSOCIATION "ENVIRONNEMENT 92", dont le siège est 7, cottage Henri X... à Garches (92380), la COMMUNE DE VERSAILLES, représentée par son maire en exercice, la COMMUNE DE VIROFLAY, représentée par son maire en exercice, la COMMUNE DE VAUCRESSON, représentée par son maire en exercice et la COMMUNE DU CHESNAY, représentée par son maire en exercice ; le GROUPEMENT DES ASSOCIATIONS DE L'OUEST PARISIEN et autres demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret du 25 novembre 1999 approuvant la convention de concession passée entre l'Etat et la compagnie financière et industrielle des autoroutes (COFIROUTE) en vue du financement, de la construction, de l'entretien et de l'exploitation de l'autoroute A 86 Ouest entre Rueil-Malmaison (RN 13) et Versailles-Jouy-en-Josas (Pont Colbert), réservée aux véhicules légers, et entre Rueil-Malmaison et Bailly (A12), accessible à tous les véhicules ;

2°) d'enjoindre à l'Etat de produire l'avis d'appel à candidatures et les justificatifs de sa publication, le dossier de consultation, le procès-verbal d'admission des candidatures, les conditions de composition et de convocation de l'éventuelle commission chargée de l'examen des offres, l'offre de la société COFIROUTE, l'avis de la commission d'examen des offres et la décision motivée de choisir après négociation l'offre de COFIROUTE ;

3°) d'enjoindre à l'Etat de tirer les conséquences de l'annulation de la décision attaquée en résiliant la convention de concession conclue avec la société COFIROUTE sous astreinte de 100 000 F par semaine de retard à compter de la notification de la décision à rendre ;

Vu 2°), sous le n° 241134, la requête, enregistrée le 18 décembre 2001 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par le GROUPEMENT DES ASSOCIATIONS DE L'OUEST PARISIEN (GALOP) dont le siège ... à La Celle-Saint-Cloud (78170), l'ASSOCIATION ILE DE FRANCE ENVIRONNEMENT, dont le siège est ..., l'ASSOCIATION "ENVIRONNEMENT 92", dont le siège est 7, cottage Henri X... à Garches (92380), la COMMUNE DE VERSAILLES, représentée par son maire en exercice, la COMMUNE DE VIROFLAY, représentée par son maire en exercice, la COMMUNE DE VAUCRESSON, représentée par son maire en exercice, la COMMUNE DU CHESNAY, représentée par son maire en exercice, la COMMUNE DE VELIZY, représentée par son maire en exercice, la COMMUNE DE MARNES-LA-COQUETTE, représentée par son maire en exercice et la COMMUNE DE VILLE D'AVRAY, représentée par son maire en exercice ; ils demandent au Conseil d'Etat, statuant en référé en application des dispositions de l'article R.532-1 du code de justice administrative, de désigner un expert devant prendre connaissance du dossier, se faire communiquer tous documents qu'il estimera utiles à sa mission, donner son avis sur la pertinence de la méthodologie adoptée pour procéder aux études de sécurité réalisées préalablement à l'attribution à la société COFIROUTE par l'Etat de la délégation relative à la réalisation et à l'exploitation du bouclage de l'A 86, sur la suffisance desdites études au regard des particularités de l'ouvrage et des risques encourus et sur les conditions dans lesquelles elles ont été prises en considération dans la réalisation de l'ouvrage et, le cas échéant, d'indiquer quelles études complémentaires devraient être réalisées ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 3 avril 2002, présentée pour la compagnie financière et industrielle des autoroutes ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 3 avril 2002, présentée pour le ministre de l'équipement, des transports et du logement ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 3 avril 2002, présentée par la COMMUNE DE VAUCRESSON ;

Vu la directive 93/37 CEE du Conseil du 14 juin 1995 ;

Vu la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Edouard Philippe, Maître des Requêtes,

- les observations de la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat de la société Cofiroute et de la SCP Richard, Mandelkern, avocat du ministre de l'équipement, des transports et du

logement,

- les conclusions de Mme Bergeal, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que les requêtes enregistrées sous les n°s 216902 et 241134 sont relatives au même décret ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité des requêtes :

Considérant qu'après que, par une décision du 20 février 1998, le Conseil d'Etat statuant au contentieux eut annulé le décret du 21 avril 1994 approuvant un septième avenant à la convention de concession passée le 26 mars 1970 entre l'Etat et la compagnie financière et industrielle des autoroutes (Cofiroute) en tant qu'il concerne la construction, l'exploitation et l'entretien de l'autoroute A 86 entre Versailles et Rueil-Malmaison, une procédure de passation d'un nouveau contrat par lequel l'Etat concéderait la construction et l'exploitation de l'autoroute A 86 Ouest a été engagée ; qu'au terme de cette procédure, une convention de concession a été signée le 3 septembre 1999 entre l'Etat et Cofiroute ; que cette convention a été approuvée par le décret du 25 novembre 1999 dont le GROUPEMENT DES ASSOCIATIONS DE L'OUEST PARISIEN, les associations ILE-DE-FRANCE ENVIRONNEMENT et ENVIRONNEMENT 92 et les COMMUNES DE VERSAILLES, VIROFLAY, VAUCRESSON et LE CHESNAY demandent l'annulation ;

Considérant qu'au cas où l'Etat lance une procédure de passation d'un contrat soumis aux obligations de publicité et de mise en concurrence mentionnées à l'article 38 de la loi du 29 janvier 1993 susvisée et aux articles 3, 12 et 15 de la directive 93/37 CEE du Conseil du 14 juin 1993, le choix entre les candidats, dès lors qu'ils remplissent les conditions exigées pour participer à la procédure, ne peut être légalement fondé, au regard du principe d'égalité, que sur le seul contenu des offres ; que, par suite, la circonstance que la compagnie financière et industrielle des autoroutes, concessionnaire désigné, serait liée à l'Etat par d'autres contrats de concessions relatifs à d'autres sections d'autoroutes est, par elle-même, sans incidence sur la régularité de la procédure au terme de laquelle la convention de concession relative à l'autoroute A 86 Ouest a été signée ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'au cours de la procédure de passation du contrat de concession, l'Etat a communiqué au groupement concurrent de la compagnie financière et industrielle des autoroutes une fiche d'information précisant l'état d'avancement des procédures administratives et foncières, des études, fabrications et travaux engagés au titre du contrat de concession approuvé par le décret du 21 avril 1994 et résilié après l'annulation dudit décret par la décision du Conseil d'Etat statuant au contentieux du 20 février 1998 ; que l'autorité concédante avait en outre organisé des visites chez les fournisseurs et les sous-traitants intervenus sur le chantier avant la décision du Conseil d'Etat du 20 février 1998 ; qu'ainsi les requérants ne sont pas fondés à soutenir que les services de l'Etat n'auraient pas placé les candidats dans les mêmes conditions pour formuler leur offre et que les obligations de publicité et de mise en concurrence incombant à l'Etat auraient ainsi été méconnues ;

Considérant que la personne responsable de la passation d'un contrat de délégation de service public peut apporter, au cours de la consultation engagée sur le fondement des dispositions de la première section du chapitre IV du titre II de la loi du 29 janvier 1993, des adaptations à l'objet du contrat qu'elle envisage de conclure au terme de la

négociation lorsque ces adaptations sont d'une portée limitée, qu'elles sont justifiées par l'intérêt du service et qu'elles ne présentent pas, entre les entreprises concurrentes, un caractère discriminatoire ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'après avoir décidé, en janvier 1999, d'engager les négociations avec la compagnie financière et industrielle des autoroutes, l'Etat a demandé, à la suite notamment de l'accident survenu au mois de mars 1999 dans le tunnel du Mont-Blanc, à la société avec laquelle il négociait de tenir compte des conclusions de la commission interministérielle chargée d'examiner la sécurité des tunnels routiers et de s'engager à modifier son projet pour procéder à des travaux supplémentaires permettant d'accroître la sécurité des usagers dans les deux tunnels que doit comprendre la section d'autoroute faisant l'objet du contrat de concession ; que le montant des travaux supplémentaires s'élève à 58 millions d'euros alors que le montant global des travaux de construction de l'ouvrage public est supérieur à 1,3 milliards d'euros ; que la compagnie financière et industrielle des autoroutes restant seule en lice à ce stade de la procédure, cette modification de l'objet du contrat, qui était justifiée par l'intérêt du service et d'une portée limitée, n'a pas présenté un caractère discriminatoire ; que, dès lors, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que les services de l'Etat auraient méconnu les obligations de publicité et de mise en concurrence auxquelles ils étaient soumis en s'abstenant de mettre les candidats en mesure, dans les mêmes conditions, d'intégrer dans leur offre la modification de l'objet de la consultation résultant de la prise en compte de nouveaux impératifs de sécurité ;

Considérant que la convention de concession passée le 3 septembre 1999 entre l'Etat et la compagnie financière et industrielle des autoroutes comporte plusieurs annexes qui imposent au concessionnaire de strictes obligations en matière de sécurité à l'intérieur du tunnel ; que, compte tenu des dispositions qu'il incombe à l'Etat de prendre, d'une part, dans l'exercice de son pouvoir de police, eu égard aux précautions qui s'imposent en matière de sécurité routière, afin de déterminer et de faire respecter les mesures de régulation du trafic, d'interdiction du transport de certaines matières et de préparation des moyens de secours propres à garantir la sécurité des usagers de l'ouvrage, d'autre part, en sa qualité d'autorité concédante, afin de prendre en compte les résultats des études entreprises ainsi que celles en cours, notamment l'étude spécifique de dangers réalisée avant la mise en service, le moyen tiré de ce que l'ouvrage dont la concession de la construction et de l'exploitation est approuvée par le décret attaqué présenterait des dangers excédant ceux qui sont inhérents à ce type d'équipement doit être écarté ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'ordonner une mesure supplémentaire d'instruction ou d'expertise, que le GROUPEMENT DES ASSOCIATIONS DE L'OUEST PARISIEN, les associations ILE-DE-FRANCE ENVIRONNEMENT et ENVIRONNEMENT 92 et les VILLES DE VERSAILLES, VIROFLAY, VAUCRESSON, et LE CHESNAY ne sont pas fondés à demander l'annulation du décret attaqué ;

Sur les conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à l'Etat de procéder à la résiliation de la convention de concession qu'il a conclue avec la compagnie financière et industrielle des autoroutes et à ce que cette injonction soit assortie d'une astreinte de 100 000 F par semaine de retard à compter de la notification de la décision ;

Considérant que la présente décision, qui rejette les conclusions des requérants tendant à l'annulation du décret attaqué n'appelle aucune mesure d'exécution ; que, par suite, les

conclusions susanalysées ne peuvent qu'être rejetées ;

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

Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de condamner les requérants à payer à la compagnie financière et industrielle des autoroutes la somme qu'elle demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

Article 1er : Les requêtes du GROUPEMENT DES ASSOCIATIONS DE L'OUEST PARISIEN et autres sont rejetées.

Article 2 : Les conclusions de la compagnie financière et industrielle des autoroutes tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au GROUPEMENT DES ASSOCIATIONS DE L'OUEST PARISIEN, à la compagnie financière et industrielle des autoroutes, à l'ASSOCIATION "ILE-DE-FRANCE ENVIRONNEMENT", à l'ASSOCIATION "ENVIRONNEMENT 92", à la "COMMUNE DE VERSAILLES", à la COMMUNE DE VIROFLAY, à la COMMUNE DE VAUCRESSON, à la COMMUNE DU CHESNAY, à la COMMUNE DE VELIZY, à la COMMUNE DE MARNES-LA-COQUETTE, à la COMMUNE DE VILLE D'AVRAY, au Premier ministre et au ministre de l'équipement, des transports et du logement.

Abstrats : 39-01-03-03-01,RJ1 MARCHES ET CONTRATS ADMINISTRATIFS - NOTION DE CONTRAT ADMINISTRATIF - DIVERSES SORTES DE CONTRATS - DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC - CONCESSION DE SERVICE PUBLIC - Concessions autoroutières - Recours pour excès de pouvoir dirigé contre le décret d'approbation - a) Moyen opérant - Existence - Dangerosité des ouvrages (tunnel) (1) - b) Contrôle de la dangerosité d'un ouvrage par le juge de l'excès de pouvoir - Contrôle restreint - Absence d'erreur manifeste en l'espèce.

54-07-01-04-03,RJ1 PROCEDURE - POUVOIRS ET DEVOIRS DU JUGE - QUESTIONS GENERALES - MOYENS - MOYENS INOPERANTS - Absence - Moyen tiré de la dangerosité d'un ouvrage autoroutier présenté dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir contre le décret approuvant la concession d'autoroutes (1).

54-07-02-04 PROCEDURE - POUVOIRS ET DEVOIRS DU JUGE - CONTROLE DU JUGE DE L'EXCES DE POUVOIR - APPRECIATIONS SOUMISES A UN CONTROLE RESTREINT - Dangerosité d'un ouvrage autoroutier (tunnel) - Erreur manifeste d'appréciation - Absence en l'espèce.

Résumé : 39-01-03-03-01 a) Est opérant, dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre le décret approuvant une concession d'autoroutes, le moyen tiré de la dangerosité excessive qui caractériserait un ouvrage de cette autoroute. b) Le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle restreint sur le danger que présenterait un ouvrage autoroutier. En l'espèce, le décret n'est entaché d'aucune erreur manifeste d'appréciation

compte tenu des dispositions qu'il incombe à l'Etat de prendre, d'une part, dans l'exercice de son pouvoir de police, eu égard aux précautions qui s'imposent en matière de sécurité routière, afin de déterminer et de faire respecter les mesures de régulation du trafic, d'interdiction du transport de certaines matières et de préparation des moyens de secours propres à garantir la sécurité des usagers de l'ouvrage, d'autre part, en sa qualité d'autorité concédante, afin de prendre en compte les résultats des études entreprises ainsi que celles en cours, notamment l'étude spécifique de dangers réalisée avant la mise en service.

54-07-01-04-03 Est opérant, dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre le décret approuvant une concession d'autoroutes, le moyen tiré de la dangerosité excessive qui caractériserait un ouvrage (tunnel) de cette autoroute.

54-07-02-04 Le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle restreint sur le danger que présenterait un ouvrage autoroutier. En l'espèce, le décret n'est entaché d'aucune erreur manifeste d'appréciation compte tenu des dispositions qu'il incombe à l'Etat de prendre, d'une part, dans l'exercice de son pouvoir de police, eu égard aux précautions qui s'imposent en matière de sécurité routière, afin de déterminer et de faire respecter les mesures de régulation du trafic, d'interdiction du transport de certaines matières et de préparation des moyens de secours propres à garantir la sécurité des usagers de l'ouvrage, d'autre part, en sa qualité d'autorité concédante, afin de prendre en compte les résultats des études entreprises ainsi que celles en cours, notamment l'étude spécifique de dangers réalisée avant la mise en service.

1. Rappr. pour un recours pour excès de pouvoir dirigé contre une déclaration d'utilité publique, 1996-03-11 Ministre de l'équipement c/ Mme Rossi, p. 72 ; 1997-06-23 Ville de Vaucresson, T. p. 872.