

DTA_2104071_20230324.xml
2023-03-29

TA67
Tribunal Administratif de Strasbourg
2104071
2023-03-24
SCP LACOURTE RAQUIN TATAR
Décision
Excès de pouvoir
C
Rejet

2023-03-01
44297
2ème Chambre

Vu la procédure suivante :

I. Par un déféré et un mémoire, enregistrés sous le n° 2104071 le 9 juin 2021 et le 29 novembre 2021, le préfet de la Moselle demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 22 décembre 2020 par laquelle le conseil communautaire de la communauté d'agglomération Saint-Avold Synergie a approuvé le recours à une convention de gestion avec la commune de Saint-Avold pour la facturation et le recouvrement des redevances des services d'eau et d'assainissement sur le territoire de la commune de Saint-Avold ;

2°) d'annuler la convention de gestion conclue entre la communauté d'agglomération Saint-Avold Synergie et la commune de Saint-Avold le 21 janvier 2021 pour la facturation et le recouvrement des redevances des services d'eau et d'assainissement sur le territoire de la commune de Saint-Avold.

Il soutient que :

- le fait pour la commune de Saint-Avold de ne pas mettre à disposition de la communauté d'agglomération le fichier des usagers est contraire à l'article L. 1321-1 du code général des collectivités territoriales ;
- la convention de gestion conclue entre la communauté d'agglomération et la commune est un marché public et était à ce titre soumise aux obligations de publicité et de mise en concurrence prévues par le code de la commande publique ;
- la convention ne pouvait être conclue sans publicité ni mise en concurrence pour des raisons techniques au titre de l'article R. 2122-3 du code de la commande publique ;
- la convention ne pouvait être conclue sans publicité ni mise en concurrence dans le cadre d'une relation de quasi-régie entre la communauté d'agglomération et la commune au titre de l'article L. 2511-3 du code de la commande publique ;
- aucune autre exception aux obligations de publicité et de mise en concurrence ne s'applique à la convention litigieuse.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 29 septembre 2021 et le 22 février 2022, la communauté d'agglomération Saint-Avold Synergie, représentée par Me Neveu, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre des frais d'instance.

Elle soutient que :

- à titre principal, elle ne pouvait, pour des raisons techniques, contracter qu'avec la commune de Saint-Avold, en application des dispositions de l'article R. 2122-3 du code de la commande publique ;
- à titre subsidiaire, elle pouvait conclure la convention litigieuse avec la commune, sans publicité ni mise en concurrence, dans le cadre d'une relation de quasi-régie au sens de l'article L. 2511-2 du code de la commande publique.

Par ordonnance du 18 février 2022, la clôture d'instruction a été fixée au 15 mars 2022.

La requête a été communiquée à la commune de Saint-Avold, qui n'a pas produit de mémoire.

II. Par un déféré et un mémoire, enregistrés sous le n° 2104072 le 9 juin 2021 et le 29 novembre 2021, le préfet de la Moselle demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 21 janvier 2021 par laquelle le conseil municipal de la commune de Saint-Avold a approuvé le recours à une convention de gestion avec la communauté d'agglomération Saint-Avold Synergie pour la facturation et le recouvrement des redevances des services d'eau et d'assainissement sur le territoire de la commune de Saint-Avold et a autorisé son maire à signer ladite convention ;

2°) d'annuler la convention de gestion conclue entre la communauté d'agglomération Saint-Avold Synergie et la commune de Saint-Avold le 21 janvier 2021 pour la facturation et le recouvrement des redevances des services d'eau et d'assainissement sur le territoire de la commune de Saint-Avold.

Il soutient que :

- le fait pour la commune de Saint-Avold de ne pas mettre à disposition de la communauté d'agglomération le fichier des usagers est contraire à l'article L. 1321-1 du code général des collectivités territoriales ;
- la délibération attaquée est entachée d'incompétence ;
- la convention de gestion conclue entre la communauté d'agglomération et la commune est un marché public et était à ce titre soumise aux obligations de publicité et de mise en concurrence prévues par le code de la commande publique ;
- la convention ne pouvait être conclue sans publicité ni mise en concurrence pour des raisons techniques au titre de l'article R. 2122-3 du code de la commande publique ;
- la convention ne pouvait être conclue sans publicité ni mise en concurrence dans le cadre d'une relation de quasi-régie entre la communauté d'agglomération et la commune au titre de l'article L. 2511-3 du code de la commande publique ;
- aucune autre exception aux obligations de publicité et de mise en concurrence ne s'applique à la convention litigieuse.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 29 septembre 2021 et le 22 février 2022, la communauté d'agglomération Saint-Avold Synergie, représentée par Me Neveu, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre des frais d'instance.

Elle soutient que :

- le moyen d'incompétence n'est pas fondé ;
- à titre principal, elle ne pouvait, pour des raisons techniques, contracter qu'avec la commune de Saint-Avold, en application des dispositions de l'article R. 2122-3 du code de la commande publique ;
- à titre subsidiaire, elle pouvait conclure la convention litigieuse avec la commune, sans publicité ni mise en concurrence, dans le cadre d'une relation de quasi-régie au sens de l'article L. 2511-2 du code de la commande publique.

Par ordonnance du 18 février 2022, la clôture d'instruction a été fixée au 15 mars 2022.

Un mémoire a été enregistré pour la commune de Saint-Avold le 17 février 2023, après la clôture de l'instruction, et il n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la commande publique ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 ;
- 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 Mme A ;
- les conclusions de M. Boutot, rapporteur public,
- et les observations de Me Meresse représentant la communauté d'agglomération Saint-Avold Synergie.

Considérant ce qui suit :

1. En application de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, les compétences " eau " et " assainissement des eaux usées " ont été transférées le 1er janvier 2020 de la commune de Saint-Avold, où elles étaient gérées jusqu'alors en régie par l'entreprise locale de distribution Energis, vers la communauté d'agglomération Saint-Avold Synergie (CASAS). Par une convention, dont la conclusion a été approuvée par des délibérations

en date du 22 décembre 2020 pour le conseil communautaire de la CASAS, et du 21 janvier 2021 pour le conseil municipal de Saint-Avold, la gestion de la facturation et du recouvrement des recettes pour les compétences " eau " et " assainissement " sur le territoire de la commune de Saint-Avold a été confiée à cette dernière.

2. Les deux délibérations et la convention ont été transmises au sous-préfet de Forbach-Boulay-Moselle dans le cadre du contrôle de légalité. Par des courriers reçus le 23 février 2021, le sous-préfet a demandé à la CASAS et à la commune de retirer leur convention. La CASAS et la commune n'ayant pas fait droit à cette demande, le préfet conteste à présent, par deux déférés enregistrés le 9 juin 2021, la légalité des délibérations autorisant la conclusion de la convention de gestion et il demande l'annulation de cette convention.

3. Les requêtes susvisées n° 2104071 et n° 2104072, présentées par le préfet de la Moselle, présentent à juger des mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. En premier lieu, aux termes de l'article L. 5215-27 du code général des collectivités territoriales, rendu applicable aux communautés d'agglomération par l'article L. 5216-7-1 du même code : " La communauté urbaine peut confier, par convention avec la ou les collectivités concernées, la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions à une ou plusieurs communes membres ". Il résulte de ces dispositions qu'une commune peut conclure avec une communauté d'agglomération une convention de gestion d'un service entrant dans le champ des compétences transférées à cette dernière. Par conséquent, le préfet de la Moselle n'est pas fondé à soutenir que le conseil municipal de la commune de Saint-Avold n'aurait pas été compétent pour prendre la délibération par laquelle il a approuvé la conclusion de la convention de gestion litigieuse.

5. En deuxième lieu, le préfet de la Moselle ne saurait utilement se prévaloir, à l'encontre des délibérations et de la convention prévoyant les modalités de gestion par une commune de la facturation et du recouvrement des recettes relevant des compétences " eau " et " assainissement ", de la violation des dispositions de l'article L. 1321-1 du code général des collectivités territoriales, qui concernent l'obligation de mise à disposition des biens entre collectivités et non les conventions de gestion conclues entre ces collectivités en application des dispositions précitées de l'article L. 5215-27 du code général des collectivités territoriales.

6. En troisième lieu, la commune et la CASAS font valoir que, contrairement à ce que soutient le préfet, la convention en litige pouvait être conclue sans publicité ni mise en concurrence en raison de leur relation de quasi-régie au sens de l'article L. 2511-2 du code de la commande publique, ainsi que pour des raisons techniques au sens de l'article R. 2122-3 de ce code.

7. D'une part, il résulte des articles L. 2511-2 et L. 2511-3 du code de la commande publique qu'une situation de quasi-régie entre une personne morale contrôlée qui est le pouvoir adjudicateur et la personne morale qui la contrôle conjointement avec d'autres suppose notamment, pour être caractérisée, que la personne morale contrôlée réalise plus de 80% de son activité dans le cadre des tâches qui lui sont confiées par les personnes morales qui la contrôlent. Or, les compétences exercées par la CASAS, personne morale contrôlée qui est en l'espèce le pouvoir adjudicateur, ne sont pas pour l'essentiel confiées directement par les communes qui la composent, mais par l'effet combiné des décisions du préfet de la Moselle relatives à sa création et à son périmètre et des dispositions législatives relatives aux transferts de compétence. Dès lors, la convention litigieuse n'est pas susceptible d'entrer dans le cadre d'une relation de quasi-régie entre la CASAS et la commune de Saint-Avold, et les dispositions générales du livre Ier de la deuxième partie du code de la commande publique, applicables aux marchés publics hors marchés spécifiques dont ceux conclus dans le cadre d'une relation de quasi-régie, sont applicables au présent litige.

8. D'autre part, aux termes de l'article R. 2122-3 du code de la commande publique, qui est, ainsi qu'il résulte de ce qui précède, applicable au présent litige : " L'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables lorsque les travaux, fournitures ou services ne peuvent être fournis que par un opérateur économique déterminé, pour l'une des raisons suivantes :
/ [] 2° Des raisons techniques. [] Le recours à un opérateur déterminé dans les cas mentionnés aux 2° et 3° n'est justifié que lorsqu'il n'existe aucune solution de remplacement raisonnable et que l'absence de concurrence ne résulte pas d'une restriction artificielle des caractéristiques du marché.
"

9. Il résulte de l'instruction que les compétences " eau " et " assainissement " de la commune de Saint-Avold étaient auparavant exercées par la régie municipale Energis, qui gérait le fichier client commun et la facturation de l'eau, de l'assainissement, du gaz et de l'électricité. Le transfert des compétences " eau " et " assainissement " à la CASAS a dès lors rendu nécessaire une

démutualisation de ces différentes compétences afin de pouvoir transférer à la CASAS les fichiers clients et les outils de facturation pour les seules compétences concernées. Cette démutualisation a induit de nombreuses démarches afin notamment de garantir le transfert sécurisé des données et de désolidariser les contrats des clients afférents aux différents services. A la date de la conclusion de la convention, les opérations de démutualisation n'étant pas achevées, seule la régie municipale Energis était ainsi techniquement en mesure d'assurer la gestion du fichier client et la facturation des compétences " eau " et " assainissement " désormais transférées à la CASAS. Partant, la CASAS est fondée à soutenir qu'elle pouvait conclure la convention litigieuse avec la commune de Saint-Avold, sans publicité ni mise en concurrence préalable, pour des raisons techniques au sens des dispositions précitées.

10. Il résulte de tout ce qui précède que le préfet de la Moselle n'est pas fondé à soutenir que la convention de gestion conclue entre la CASAS et la commune de Saint-Avold serait irrégulière du fait de la méconnaissance des obligations de publicité et de mise en concurrence, ni que les délibérations autorisant sa conclusion seraient illégales de ce même fait. Par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner leur recevabilité en ce qu'elles sont dirigées contre les délibérations contestées, les conclusions à fin d'annulation du préfet de la Moselle ne peuvent qu'être rejetées.

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

11. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat le versement à la CASAS d'une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : Les déférés nos 2104071 et 2104072 du préfet de la Moselle sont rejetés.

Article 2 : L'Etat versera à la communauté d'agglomération Saint-Avold Synergie une somme de 1 500 (mille cinq cents) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au préfet de la Moselle, à communauté d'agglomération Saint-Avold Synergie et à la commune de Saint-Avold.

Délibéré après l'audience du 1er mars 2023, à laquelle siégeaient :

M. Rees, président,

Mme Merri, première conseillère,

Mme Dobry, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 24 mars 2023.

La rapporteure,

S. A

Le président,

P. REES La greffière,

V. IMMELÉ

La République mande et ordonne au préfet de la Moselle en ce qui le concerne, ou à tous commissaires 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.
2-210407