Absence de motif impérieux d'intérêt général justifiant une loi de validation et automaticité de la nullité d'un contrat communal face à l'exigence de loyauté des relations contractuelles

DROIT A UN PROCES EQUITABLE ET LOYAUTE CONTRACTUELLE

Serge Slama

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/3621>

DOI : 10.4000/revdh.3621

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Serge Slama, « Absence de motif impérieux d'intérêt général justifiant une loi de validation et automaticité de la nullité d'un contrat communal face à l'exigence de loyauté des relations contractuelles », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 18 novembre 2010, consulté le 06 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/3621> ; DOI : 10.4000/revdh.3621

Ce document a été généré automatiquement le 6 mai 2019.

Tous droits réservés

Absence de motif impérieux d'intérêt général justifiant une loi de validation et automaticité de la nullité d'un contrat communal face à l'exigence de loyauté des relations contractuelles

DROIT A UN PROCES EQUITABLE ET LOYAUTE CONTRACTUELLE

Serge Slama

- 1 La Section était saisie de la conformité aux exigences de l'article 6§1 de la CEDH d'une disposition législative (article 101- VII d'une loi du 30 décembre 2006) qui a validé certains contrats conclus par les communes ou leurs groupements, avant le 10 juin 1996, pour la gestion de leurs services publics locaux d'eau et d'assainissement dans la mesure où ils seraient contestés par un moyen s'appuyant sur l'avis du Conseil d'Etat du 10 juin 1996, *Préfet de la Côte d'Or* (n° 176873, au Rec. CE : l'absence de transmission de la délibération autorisant le maire à signer un contrat avant la date de sa conclusion entraîne l'illégalité dudit contrat, sans qu'il ne puisse être régularisé par une transmission ultérieure). En l'espèce, le syndicat intercommunal à vocation multiple constitué par les deux communes requérantes a conclu avec une compagnie (reprise ensuite par la Saur), pour l'affermage du service public de l'eau, un contrat reçu à la préfecture de département en 1990. Ce contrat a été résilié fin 1999 et le SYVOM dissous par un arrêté préfectoral. Par jugement du 18 février 2005, le tribunal administratif de Montpellier a déclaré nul ce contrat, au motif qu'il avait été signé avant transmission au contrôle de légalité de la délibération du comité syndical autorisant cette signature. Par arrêt du 17 janvier 2008 (n° 05MA01089), la Cour administrative d'appel de Marseille a annulé ces deux jugements et a fait droit aux conclusions de la société sur le terrain

contractuel, après avoir estimé que la disposition législative litigieuse avait pour effet de valider le contrat.

- 2 Sur cassation des communes, le Conseil d'Etat censure d'abord l'arrêt de la CAA. Pour cela, la Section apprécie la compatibilité de la disposition législative avec les exigences découlant de l'article 6§1 de la CEDH en s'interrogeant notamment sur le point de savoir s'il convenait « *de tenir compte des particularités du litige dont le juge est saisi* » et plus largement si la loi a « *excédé les possibilités de validation autorisées par la convention* » (v. Questions posées – références documentaires). Pour admettre le bien fondé du pourvoi, les juges du Palais royal constatent d'une part que l'article 6§1 de la CEDH est bien applicable en l'espèce s'agissant d'obligations de caractère civil (CEDH 23 octobre 1997, *National and provincial building Society et autres*, n° 21319/93 ; 21449/93 ; 21675/93 ; CEDH 21 juin 2007, *SCM Scanner de l'Ouest Lyonnais c/ France*, n° 12106/03 ; Cour EDH, 5e Sect. 23 juillet 2009, *Joubert c. France*, Req. n° 30345/05 – ADL du 26 juillet 2009 ; CE, 29 décembre 2004, *Frette*, n° 265846, aux tables p. 694 ; CE, 6 février 2006, *Wessang*, n° 268192, *Rec. CE* p. 59 ; CE, Sect., 8 avril 2009, *Alcaly et autres*, n° 290604, *Rec. CE* p. 112) et d'autre part qu'en vertu de ces stipulations l'Etat ne peut porter atteinte au droit de toute personne à un procès équitable « *en prenant, au cours d'un procès, des mesures législatives à portée rétroactive qui ont pour effet de faire obstacle à ce que la décision faisant l'objet de ce procès puisse être utilement contestée, sauf lorsque l'intervention de ces mesures est justifiée par d'impérieux motifs d'intérêt général* » (v. pour des illustrations : CE 28 juillet 2000, *Tête et Association du « Collectif pour la gratuité contre le racket »*, n° 202798, *Rec. CE* p. 319 ; CE 21 décembre 2007, *Fédération de l'hospitalisation privée et autres*, n° 298463, *Rec. CE* p. 532 ; CE 18 novembre 2009, *Sté des Ets P. Fabre*, n° 307862, aux tables).
- 3 Or, en l'espèce, la disposition législative a porté une atteinte au droit des communes à un procès équitable en intervenant au cours de l'instance introduite devant la CAA et compte tenu de leur « *portée rétroactive qui s'opposait à ce que la légalité du contrat fût contestée par ces communes pour le motif, retenu en première instance par le tribunal administratif de Montpellier, tiré de l'absence de caractère exécutoire, à la date de sa signature, de la délibération autorisant cette signature* ». Le motif d'intérêt général impérieux retenu par la CAA, « *tenant à la nécessité, en supprimant le vice d'incompétence affectant les contrats couverts par la validation, d'assurer la continuité du service public* », ne pouvait, selon le juge de cassation, « *être retenu, dès lors qu'à la date à laquelle est intervenue la loi, la collectivité publique avait fait usage de la possibilité que lui reconnaissait le contrat de dénoncer celui-ci au 31 décembre 1999* ». Après avoir ainsi écarté la loi de validation, le Conseil d'Etat censure aussi les jugements du TA en nuancant son avis de 1996 *Préfet de la Côte d'Or* dans le prolongement de son arrêt d'Assemblée du 28 décembre 2009, *Commune de Béziers* (n° 304802) dans lequel il avait déjà considéré que la nullité d'un contrat n'est pas automatique en cas de signature d'un contrat avant la date de transmission de la délibération. Ainsi, même s'il résulte de l'article L.2131-1 du code général des collectivités territoriales le principe selon lequel « *l'absence de transmission de la délibération du comité syndical autorisant le président du syndicat intercommunal à signer un contrat avant la date à laquelle le président procède à sa signature constitue un vice affectant les conditions dans lesquelles les parties ont donné leur consentement* » ; le Conseil d'Etat estime désormais que, toutefois, « *eu égard à l'exigence de loyauté des relations contractuelles, ce seul vice ne saurait être regardé comme d'une gravité telle que le juge doive écarter le contrat et que le litige qui oppose les parties ne doive pas être tranché sur le terrain contractuel* ». Par voie de conséquence, il censure aussi les deux jugements du tribunal

administratif. Régplant l'affaire au fond, il tire les conséquences indemnitaires de cette annulation au bénéfice de la Saur France.

- 4 On notera que le Conseil d'Etat déclare aussi irrecevable une question de constitutionnalité des communes contre la disposition législative dans la mesure où elles ne l'ont pas déposée sous la forme d'un mémoire distinct conformément aux exigences de l'article 7 du décret du 16 février 2010 (v. dans le même sens : CE, 9 avril 2010, *Jean-Hugues MATELLY*, n° 312251, *aux tables* : ADL du 23 avril 2010).

*

CE, Sect. 10 novembre 2010, *Commune de Palavas-les-Flots et Commune de Lattes* (N° s 314449 et 314580), au *recueil Lebon*

AUTEUR

SERGE SLAMA

Maitre de conférences en droit public à l'Université d'Evry