

IGPDE – Préparation au concours de l'INSP – Droit public

Séance 10

Les contrats administratifs (I) – L'identification du contrat administratif et les voies de recours

- ◆ **Code civil, art. 1103 : « les contrats légalement formés tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faits ».**
- ◆ Code civil, art. 1109 et 1199.

- ◆ **Loi des 16-24 août 1790 ; décret du 16 fructidor an III**
- ◆ **TC, 1873, Blanco**

I. Les objectifs poursuivis par l'administration par l'usage du contrat

I.A. Les domaines traditionnels : subvenir aux besoins en moyens humains et matériels de l'administration

- ◆ **Directive 2014/24/UE du 26 février 2014 sur la passation de marchés publics**
- ◆ **Code de la commande publique**

I.B. Les diverses formes prises par la délégation de service public

- ◆ **CÉ, 1903, Terrier**
- ◆ **CÉ, 1910, Thérond**
- ◆ **CÉ, 1956, Époux Bertin**

- ◆ **CÉ, 1932, Ville de Castelnaudary**
- ◆ **Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques**
- ◆ **CÉ, 1996, Préfet des Bouches du Rhône**
- ◆ **Loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (MURCEF)**

- ◆ Directives 2014/23/UE et 2014/25/UE du 26 février 2014 sur l'attribution des contrats de concession et sur la passation de marchés publics par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux

I.C. L'organisation des relations entre plusieurs administrations et la recherche d'accord dans l'action administrative

- ◆ Décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt publics
- ◆ Art. L. 921-4 du code de la sécurité sociale
- ◆ CÉ, 1988, *Communauté urbaine de Strasbourg*
- ◆ Art. L. 1111-8 à L. 1111-8-2 du code général des collectivités territoriales
- ◆ Art. L. 711-1 du code de l'éducation
- ◆ **Article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789**
- ◆ Article 29 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022

II. L'identification du contrat administratif

- ◆ **Loi du 28 pluviôse an VIII concernant la division du territoire français et l'administration**

II.A. Les critères d'identification du contrat administratif dégagés par le juge administratif et le tribunal des conflits

II.A.1. La jurisprudence a dégagé trois critères complémentaires permettant d'identifier le droit administratif, applicables aux contrats

- ◆ **CÉ, 1910, *Thérond***
- ◆ **TC, 1873, *Blanco*, conclusions David**
- ◆ **CÉ, 1903, *Terrier***
- ◆ **TC, 1899, *Association syndicale du canal de Gignac***
- ◆ **CÉ, 1912, *Société des granites porphyroïdes des Vosges***

II.A.2. Le juge administratif et le tribunal des conflits ont interprété, de façon évolutive, ces critères pour dégager le périmètre des contrats administratifs

II.A.2.a. Le critère organique permet en général de traiter les cas où les cocontractants sont soit deux personnes publiques, soit deux personnes privées

Cas de deux personnes privées

- ◆ CÉ, 1969, *Interlait*
- ◆ CÉ, 1975, *Société d'équipement de la région montpelliéraine*
- ◆ CÉ, 2009, *Aéroports de Paris*
- ◆ TC, 1963, *Peyrot*
- ◆ TC, 2015, *Rispal*
- ◆ TC, 2015, *Autoroutes du Sud de la France*

Cas de deux personnes publiques

- ◆ TC, 1983, *Union des assurances de Paris (UDAP)*
- ◆ CÉ, 2000, *Commune de Morestel*
- ◆ TC, 1999, *Commune de Bourisp c. Commune de Saint-Lary-Soulan*
- ◆ CÉ, 2003, *UGAP*

Cas d'une personne publique et d'une personne privée

II.A.2.b. Le critère matériel, dans ses dimensions finaliste et fonctionnelle, permet de régler les cas où une personne publique contracte avec une personne privée

Le critère fonctionnel

- ◆ CÉ, 1912, *Société des granites porphyroïdes des Vosges*
- ◆ TC, 1960, *Société agricole de stockage de la région d'Ablis*
- ◆ CÉ, 1963, *Société coopérative agricole « la prospérité fermière »*
- ◆ TC, 1967, *Société du vélodrome du Parc des Princes*

Le critère finaliste

- ◆ CÉ, 1903, *Terrier*
- ◆ CÉ, 1910, *Thérond*
- ◆ CÉ, 1923, *Iossifoglu*

- ◆ CÉ, 1948, *de la Grange*
- ◆ **CÉ, 1956, Époux Bertin**
- ◆ TC, 2004, *Leasecom*
- ◆ TC, 1968, *Distilleries bretonnes*

Une réunification des critères ?

- ◆ TC, 1975, *Leclert*
- ◆ TC, 2011, *Groupement forestier de Beaume Haie*
- ◆ **TC, 2014, Axa France IARD** : « *considérant, en troisième lieu, que le contrat litigieux ne comporte aucune clause qui, notamment par les prérogatives reconnues à la personne publique contractante dans l'exécution du contrat, implique, dans l'intérêt général, qu'il relève du régime exorbitant des contrats administratifs* ».

II.B. Les contrats administratifs par détermination de la loi

Les agents de droit public ou de droit privé par détermination de la loi

- ◆ Art. L. 5312-9 du code du travail

Les contrats de la commande publique

- ◆ Art. L. 6 du CCP.

Les contrats d'occupation du domaine public

- ◆ Décret-loi du 17 juin 1938 étendant la compétence des conseils de préfecture
- ◆ **TC, 1999, Commune de Bourisp**

Les contrats entre l'administration et les entrepreneurs de travaux publics

- ◆ **Loi du 28 pluviôse an VIII**
- ◆ CÉ, 1921, *Commune de Monségur*
- ◆ TC, 1955, *Effimieff*
- ◆ CÉ, 1956, *Consorts Grimouard*
- ◆ Loi du 29 décembre 1892 relative aux dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics

III. Les recours ouverts à l'encontre des contrats administratifs

III.A. Les règles générales encadrant l'ensemble des recours

- ◆ **CÉ, 1998, Société Borg Warner**
- ◆ CÉ, 1957, *Société nationale de vente au surplus*
- ◆ **Art. 2060 du code civil ; art. L. 311-6 du CJA**
- ◆ **CÉ, 1986, avis Eurodisney**

III.B. Les recours ouverts aux parties au contrat

- ◆ **CÉ, 2009, Commune de Béziers I**
- ◆ **CÉ, 2011, Commune de Béziers II**
- ◆ CÉ, 2012, *Commune de Baie-Mahaut*

III.C. Les recours des tiers dirigés contre le contrat

- ◆ **CÉ, 1905, Martin, conclusions Romieu**
- ◆ CÉ, 1934, *Chambre de commerce de Tamatave*
- ◆ CÉ, 2011, *Société Ophrys*
- ◆ CÉ, 2003, *IRD*

- ◆ Art. L. 551-1 du CJA, transposant la directive du 21 décembre 1989 relative aux procédures de recours en matière de marchés publics
- ◆ Art. L. 551-13 sq. du CJA
- ◆ **Art. L. 521-1 du CJA**

- ◆ CÉ, 1998, *Ville de Lisieux*
- ◆ **CÉ, 1996, Cayzeele**

- ◆ CÉ, 2007, *Société Tropic Travaux Signalisation*
- ◆ **CÉ, 2014, Département de Tarn-et-Garonne**
- ◆ CÉ, 2017, *Syndicat mixte de promotion de l'activité transmanche*
- ◆ CÉ, 2 décembre 2022, *Société Paris-Tennis* :

2. D'une part, indépendamment des actions dont disposent les parties à un contrat administratif et des actions ouvertes devant le juge de l'excès de pouvoir

contre les clauses réglementaires d'un contrat ou devant le juge du référé contractuel sur le fondement des articles L. 551-13 et suivants du code de justice administrative, tout tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par sa passation ou ses clauses est recevable à former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses non réglementaires qui en sont divisibles. Cette action devant le juge du contrat est également ouverte aux membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné ainsi qu'au représentant de l'État dans le département dans l'exercice du contrôle de légalité. Si le représentant de l'État dans le département et les membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné, compte tenu des intérêts dont ils ont la charge, peuvent invoquer tout moyen à l'appui du recours ainsi défini, les autres tiers ne peuvent invoquer que des vices en rapport direct avec l'intérêt lésé dont ils se prévalent ou ceux d'une gravité telle que le juge devrait les relever d'office. Le tiers agissant en qualité de concurrent évincé de la conclusion d'un contrat administratif ne peut ainsi, à l'appui d'un recours contestant la validité de ce contrat, utilement invoquer, outre les vices d'ordre public, que les manquements aux règles applicables à la passation de ce contrat qui sont en rapport direct avec son éviction.

3. Saisi ainsi par un tiers dans les conditions définies ci-dessus, de conclusions contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses, il appartient au juge du contrat, après avoir vérifié que l'auteur du recours autre que le représentant de l'État dans le département ou qu'un membre de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné se prévaut d'un intérêt susceptible d'être lésé de façon suffisamment directe et certaine et que les irrégularités qu'il critique sont de celles qu'il peut utilement invoquer, lorsqu'il constate l'existence de vices entachant la validité du contrat, d'en apprécier l'importance et les conséquences. Ainsi, il lui revient, après avoir pris en considération la nature de ces vices, soit de décider que la poursuite de l'exécution du contrat est possible, soit d'inviter les parties à prendre des mesures de régularisation dans un délai qu'il fixe, sauf à résilier ou résoudre le contrat. En présence d'irrégularités qui ne peuvent être couvertes par une mesure de régularisation et qui ne permettent pas la poursuite de l'exécution du contrat, il lui revient 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, soit la résiliation du contrat, soit, si le contrat a un contenu illicite ou s'il se trouve affecté d'un vice de consentement ou de tout autre vice d'une particulière gravité que le juge doit ainsi relever d'office, l'annulation totale ou partielle de celui-ci. Il peut enfin, s'il en est saisi, faire droit, y compris lorsqu'il invite les parties à prendre des mesures de régularisation, à des conclusions tendant à l'indemnisation du préjudice découlant de l'atteinte à des droits lésés.

4. D'autre part, un tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par une décision refusant de faire droit à sa demande de mettre fin à l'exécution du contrat, est recevable à former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction tendant à ce

qu'il soit mis fin à l'exécution du contrat. Les tiers ne peuvent utilement soulever, à l'appui de leurs conclusions tendant à ce qu'il soit mis fin à l'exécution du contrat, que des moyens tirés de ce que la personne publique contractante était tenue de mettre fin à son exécution du fait de dispositions législatives applicables aux contrats en cours, de ce que le contrat est entaché d'irrégularités qui sont de nature à faire obstacle à la poursuite de son exécution et que le juge devrait relever d'office ou encore de ce que la poursuite de l'exécution du contrat est manifestement contraire à l'intérêt général. À cet égard, les requérants peuvent se prévaloir d'inexécutions d'obligations contractuelles qui, par leur gravité, compromettent manifestement l'intérêt général. En revanche, ils ne peuvent se prévaloir d'aucune autre irrégularité, notamment pas celles tenant aux conditions et formes dans lesquelles la décision de refus a été prise. En outre, les moyens soulevés doivent, sauf lorsqu'ils le sont par le représentant de l'État dans le département ou par les membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales compte tenu des intérêts dont ils ont la charge, être en rapport direct avec l'intérêt lésé dont le tiers requérant se prévaut. Si la méconnaissance des règles de publicité et de mise en concurrence peut, le cas échéant, être utilement invoquée à l'appui d'un référé précontractuel d'un concurrent évincé ou du recours d'un tiers contestant devant le juge du contrat la validité d'un contrat ou de certaines de ses clauses non réglementaires qui en sont divisibles, cette méconnaissance n'est en revanche pas susceptible, en l'absence de circonstances particulières, d'entacher un contrat d'un vice d'une gravité de nature à faire obstacle à la poursuite de son exécution et que le juge devrait relever d'office.

Bibliographie spécifique à la séance

- ◆ M. Long e. a., *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, commentaires des arrêts suivants :
 - CÉ, 2009, *Commune de Béziers I* et CÉ, 2011, *Commune de Béziers II*
 - CÉ, 2014, *Département de Tarn-et-Garonne*