

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N°1607006,1607610

**SYNDICAT PATRIMOINE ET ARCHITECTURE
SYNDICAT DE L'ARCHITECTURE**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**Mme Vaite-Romain
Rapporteuse**

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

**Mme Champenois
Rapporteuse publique**

**Audience du 18 octobre 2018
Lecture du 8 novembre 2018**

**C+
39-02-02**

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête n° 1607006 et un mémoire, enregistrés les 19 août et 18 octobre 2016, le syndicat patrimoine et architecture, représenté par son président M. B..., doit être regardé comme demandant au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) l'annulation du marché de conception-réalisation pour la reconstruction partielle et la rénovation à faible consommation d'énergie de l'église de Veneux-les-Sablons conclu le 13 juillet 2016 par la commune de Veneux-les-Sablons avec un groupement composé des sociétés établissements Hanny et atelier d'architecture BW ;

2°) l'annulation de la délibération du 28 juin 2016 du conseil municipal de la commune de Veneux-les-Sablons approuvant l'attribution de ce marché au groupement précité et autorisant le maire à signer tous les documents relatifs à ce marché ;

3°) la condamnation de la commune de Veneux-les-Sablons aux dépens.

Il soutient que :

- son président a été régulièrement habilité pour exercer cette action en justice ;
- il a intérêt à agir et son préjudice est direct, matériel et certain ;
- il a exercé un recours dispensé du ministère d'avocat en ce qu'il demande l'annulation d'un contrat et non le versement d'indemnités ;

- le marché litigieux a été conclu en méconnaissance de l'article 7 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 et de l'article 37 du code des marchés publics ;
- le recours aux marchés de conception-réalisation pour des motifs liés à la performance énergétique n'est possible que pour les travaux de réhabilitation et non de construction d'un ouvrage neuf, et pour des travaux nécessitant de faire travailler ensemble architecte et entreprise pour mener des recherches d'amélioration énergétique du fait de la spécificité des problèmes rencontrés et de la haute technicité mise en œuvre.

Par un mémoire en défense, enregistré le 14 septembre 2016, la commune de Veneux-les-Sablons, représentée par Me Vignot, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 500 euros soit mise à la charge du syndicat patrimoine et architecture en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable pour ce qui concerne le marché en ce que le président du syndicat patrimoine architecture n'a pas été régulièrement habilité pour engager une action en justice, qu'un recours de plein contentieux nécessite l'intervention d'un avocat et que le syndicat n'apporte pas la preuve d'avoir été lésé de façon directe et certaine par la passation du marché ;
- la requête est irrecevable pour ce qui concerne la suspension de la délibération du conseil municipal du 28 juin 2016 en ce que le syndicat n'a pas introduit de recours pour excès de pouvoir au fond et que ne peut être demandée la suspension d'un acte préalable à la signature d'un contrat ;
- le recours au marché de conception-réalisation est justifié car la reconstruction/rénovation de l'église s'effectuera avec un engagement contractuel de la part du prestataire choisi sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique à assurer ;
- de manière subsidiaire, si le tribunal estimait que le marché est vicié, l'intérêt général et la loyauté des relations contractuelles existantes s'opposeraient à son annulation.

Par ordonnance du 25 novembre 2016, la clôture d'instruction a été fixée au 9 janvier 2017.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions à fin d'annulation dirigées contre la délibération du 28 juin 2016 retenant la société Hanny/ATE BW et autorisant le maire de Veneux-les-Sablons à signer les documents relatifs au marché public de conception-réalisation à procédure adaptée pour la reconstruction partielle et la rénovation à faible consommation d'énergie de l'église de Veneux-les-Sablons, du fait du recours de pleine juridiction à fin de contestation de la validité du contrat ouvert aux tiers (CE, 4 avril 2014, n° 358994, Département du Tarn-et-Garonne).

Par un mémoire, enregistré le 15 octobre 2018, le syndicat patrimoine et architecture a répondu au moyen relevé d'office.

II. Par une requête n° 1607610 et un mémoire, enregistrés les 12 septembre et 7 décembre 2016, le syndicat de l'architecture, représenté par son président Lionel A..., doit être regardé comme demandant au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) l'annulation du marché de conception-réalisation pour la reconstruction partielle et la rénovation à faible consommation d'énergie de l'église de Veneux-les-Sablons conclu le 13 juillet 2016 par la commune de Veneux-les-Sablons avec un groupement composé des sociétés établissements Hanny et atelier d'architecture BW ;

2°) l'annulation de la délibération du 28 juin 2016 du conseil municipal de la commune de Veneux-les-Sablons approuvant l'attribution de ce marché au groupement précité et autorisant le maire à signer tous les documents relatifs à ce marché.

Il soutient que :

- son président est compétent pour exercer une action en justice en son nom ;
- il a intérêt à agir et son préjudice est direct, matériel et certain ;
- le marché litigieux a été conclu en méconnaissance de l'article 7 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 et de l'article 37 du code des marchés publics ;
- le recours aux marchés de conception-réalisation pour des motifs liés à la performance énergétique n'est possible que pour les travaux de réhabilitation et non de construction d'un ouvrage neuf, et pour des travaux nécessitant de faire travailler ensemble architecte et entreprise pour mener des recherches d'amélioration énergétique du fait de la spécificité des problèmes rencontrés et de la haute technicité mise en œuvre ;
- le maître d'ouvrage s'est référé à la norme « Minergie » à la place de la norme française « RT 2012 » pour écarter illégalement des concurrents.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 octobre 2016, la commune de Veneux-les-Sablons, représentée par Me Vignot, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 500 euros soit mise à la charge du syndicat de l'architecture en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable pour ce qui concerne le marché en ce que le président du syndicat de l'architecture n'a pas été régulièrement habilité pour engager une action en justice ;
- la requête est irrecevable pour ce qui concerne la suspension de la délibération du conseil municipal du 28 juin 2016 en ce que le syndicat n'a pas introduit de recours pour excès de pouvoir au fond et que ne peut être demandée la suspension d'un acte préalable à la signature d'un contrat ;
- le recours au marché de conception-réalisation est justifié car la reconstruction/rénovation de l'église s'effectuera avec un engagement contractuel de la part du prestataire choisi sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique à assurer ;
- de manière subsidiaire, si le tribunal estimait que le marché est vicié, l'intérêt général et la loyauté des relations contractuelles existantes s'opposeraient à son annulation.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions à fin d'annulation de la délibération du 28 juin 2016 retenant la société Hanny/ATE BW et autorisant le maire de Veneux-les-Sablons à signer les documents relatifs au marché public de conception-réalisation à procédure adaptée pour la reconstruction partielle et la rénovation de l'église de Veneux-les-Sablons à faible consommation d'énergie du fait du recours de pleine juridiction à fin de contestation de la validité du contrat ouvert aux tiers (CE, 4 avril 2014, n°358994, Département du Tarn-et-Garonne).

Vu :

- le code des marchés publics ;
- la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée ;
- le décret n° 2013-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics ;
- 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 Vaiter-Romain,
- les conclusions de Mme Champenois, rapporteure publique,
- et les observations de M. B..., représentant du syndicat patrimoine et architecture.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 14 janvier 2016, le conseil municipal de la commune de Veneux-les-Sablons a décidé de lancer une consultation en vue de l'attribution selon une procédure adaptée d'un marché de conception-réalisation pour la reconstruction partielle de son église incendiée le 10 janvier 2016, ainsi que sa rénovation à faible consommation d'énergie. Par une délibération du 28 juin 2016, le conseil municipal de la commune de Veneux-les-Sablons a, au vu de l'avis émis par la commission d'appel d'offres, approuvé l'attribution de ce marché à un groupement composé des sociétés établissements Hanny et atelier d'architecture BW, et autorisé le maire à signer tous les documents relatifs à ce marché. L'acte d'engagement a été signé le 13 juillet suivant et l'avis d'attribution publié le 15 du même mois. Le syndicat patrimoine et architecture et le syndicat de l'architecture demandent l'annulation de la délibération du 28 juin 2016 ainsi que celle du marché signé le 13 juillet 2016.

Sur la jonction :

2. Les requêtes susvisées n° 1607006 et n° 1607610 présentent à juger les 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 de la délibération du 28 juin 2016 :

3. La légalité du choix du cocontractant, de la délibération autorisant la conclusion du contrat et de la décision de le signer ne peut être contestée par les tiers au contrat et les membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné qu'à l'occasion d'un recours de pleine juridiction en contestation de validité du contrat.

4. Les conclusions du syndicat patrimoine et architecture et du syndicat de l'architecture à fin d'annulation de la délibération du 28 juin 2016 du conseil municipal de Veneux-les-Sablons autorisant la conclusion d'un marché de conception-réalisation ne peuvent ainsi qu'être rejetées comme irrecevables.

Sur les conclusions à fin d'annulation du marché de conception-réalisation conclu le 13 juillet 2016 :

Sur les fins de non-recevoir opposées par la commune :

En ce qui concerne le ministère d'avocat :

5. Aux termes de l'article R. 431-2 du code de justice administrative dans sa rédaction applicable au litige : « *Les requêtes et les mémoires doivent, à peine d'irrecevabilité, être présentés soit par un avocat, soit par un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, lorsque les conclusions de la demande tendent au paiement d'une somme d'argent, à la décharge ou à la réduction de sommes dont le paiement est réclamé au requérant ou à la solution d'un litige né de l'exécution d'un contrat. La signature des requêtes et mémoires par l'un de ces mandataires vaut constitution et election de domicile chez lui* » et aux termes de l'article R. 431-3 du même code : « *Toutefois, les dispositions du premier alinéa de l'article R. 431-2 ne sont pas applicables (...) 5° Aux litiges dans lesquels le défendeur est une collectivité territoriale ou un établissement public en relevant (...)* ».

6. Le défendeur étant une commune dans les présents litiges, les deux syndicats requérants étaient dispensés du ministère d'avocat. Ainsi, la fin de non-recevoir tirée de leur absence de représentation par un avocat doit être écartée.

En ce qui concerne la qualité des signataires des requêtes pour représenter les syndicats requérants :

7. D'une part, alors que l'article 13 des statuts du syndicat patrimoine et architecture donne au président le pouvoir d'ester en justice sur mandat du conseil d'administration, le syndicat a produit une délibération du 31 juillet 2016 de son conseil d'administration habilitant son président, M. B..., à saisir la juridiction compétente d'un recours à fin d'annulation du marché litigieux. Par ailleurs, si le juge administratif doit s'assurer de la réalité de l'habilitation du représentant de l'association ou du syndicat qui l'a saisi, lorsque celle-ci est requise par les statuts, il ne lui appartient pas, en revanche, de vérifier la régularité des conditions dans lesquelles une telle habilitation a été adoptée. Dans ces conditions, la fin de non-recevoir opposée par la commune de Veneux-les-Sablons ne peut qu'être écartée.

8. D'autre part, l'article 12 des statuts du syndicat de l'architecture prévoyant que son président représente le syndicat dans tous les actes de la vie civile et qu'il est investi de tous les pouvoirs à cet effet, M. A..., son président, avait qualité pour représenter le syndicat en justice et former la présente action devant le juge administratif. La fin de non-recevoir opposée par la commune de Veneux-les-Sablons doit donc également être écartée.

En ce qui concerne l'intérêt à agir :

9. 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. Par ailleurs, l'intérêt pour agir d'un syndicat ou d'une union de syndicats en vertu de

l'intérêt collectif que la loi lui donne pour objet de défendre, dans l'ensemble du champ professionnel et géographique qu'il se donne pour objet statutaire de représenter, s'apprécie au regard de la portée de la décision contestée.

10. D'autre part, il résulte de ces dispositions de l'article 37 du code des marchés publics et de l'article 18 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 que la passation d'un marché de conception-réalisation, qui modifie les conditions d'exercice de la fonction de maître d'œuvre, ne peut avoir lieu que dans des circonstances particulières.

11. Il résulte des statuts du syndicat patrimoine et architecture, qui a son siège à Paris, qu'il a pour but « la défense des intérêts matériels et moraux des architectes spécialisés en patrimoine exerçant à titre libéral, comme salarié d'un architecte libéral ou en société », tandis que les statuts du syndicat de l'architecture, qui a également son siège à Paris, lui donne pour but « la défense des intérêts matériels et moraux des architectes et la promotion des valeurs sociales et culturelle de l'architecture de la ville ». Par suite, eu égard au caractère dérogatoire du recours à un marché de conception-réalisation et à l'atteinte portée aux droits des architectes lorsque les conditions n'en sont pas remplies, les deux syndicats requérants doivent, en dépit du caractère local du marché litigieux, être regardés comme étant susceptibles d'être lésés dans leurs intérêts de façon suffisamment directe et certaine par sa passation.

Sur la validité du contrat :

12. Aux termes de l'article 7 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985, alinéa 2 : « *Pour la réalisation d'un ouvrage, la mission de maîtrise d'œuvre est distincte de celle d'entrepreneur.* » et en vertu de l'article 18 de la même loi tel que modifié par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, il peut être dérogé à ce principe « *lorsque des motifs d'ordre technique ou d'engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique rendent nécessaire l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage* ». Aux termes de l'article 37 du code des marchés publics, dans sa version applicable au litige, en application de l'article 188 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016, du fait de la publication des avis d'appel à la concurrence les 22 mars et 1^{er} avril 2016 : « *Un marché de conception-réalisation est un marché de travaux qui permet au pouvoir adjudicateur de confier à un groupement d'opérateurs économiques ou, pour les seuls ouvrages d'infrastructure, à un seul opérateur économique, une mission portant à la fois sur l'établissement des études et l'exécution des travaux. / Les pouvoirs adjudicateurs soumis aux dispositions de la loi du 12 juillet 1985 susmentionnée ne peuvent, en application du I de son article 18, recourir à un marché de conception-réalisation, quel qu'en soit le montant, que si un engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique ou des motifs d'ordre technique rendent nécessaire l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage. / les motifs d'ordre technique mentionnés à l'alinéa précédent sont liés à la destination ou à la mise en œuvre technique de l'ouvrage. Sont concernées des opérations dont la finalité majeure est une production dont le processus conditionne la conception, la réalisation et la mise en œuvre ainsi que des opérations dont les caractéristiques, telles que des dimensions exceptionnelles ou des difficultés techniques particulières, exigent de faire appel aux moyens et à la technicité propres des opérateurs économiques* ».

13. Il ressort du programme de l'opération du marché litigieux, dont l'objet était la « reconstruction partielle et rénovation de l'église à faible consommation d'énergie », que la toiture de l'église Saint-Philippe et Saint-Jacques de Veneux-les-Sablons a été très endommagée par l'incendie du 10 janvier 2016, à l'exception du clocher, qu'elle doit être intégralement refaite, y compris la charpente pour certaines parties du bâtiment, que des maçonneries ont aussi été touchées et qu'un ensemble immobilier est « à concevoir à partir de construction

neuve (...) ». Toutefois, si l'incendie a endommagé quasiment toute la toiture de l'église, ainsi que des maçonneries, les travaux prévus par le programme de l'opération, qui ne doivent pas affecter de façon notable le gros-œuvre, ne peuvent être regardés comme ayant pour objet une construction nouvelle et être exclus pour ce motif de la dérogation prévue par les dispositions précitées, faute de pouvoir être qualifiés de travaux d'amélioration de l'efficacité énergétique.

14. En revanche, si le programme de l'opération fixe des objectifs à atteindre en matière d'amélioration de l'efficacité énergétique correspondant au label « minergie », label d'efficacité énergétique qui s'applique aux bâtiments neufs ou rénovés, mais aussi aux rénovations de lieux de rassemblement parmi lesquels les églises figurent, et s'il évoque pour atteindre ces objectifs le choix possible d'installation d'un plancher chauffant et d'une pompe à chaleur, des techniques de chauffage couramment mises en œuvre, il ne ressort ni des écritures en défense de la commune, ni d'aucune pièce des dossiers qu'une innovation technique ou une difficulté technique particulière, inhérente par exemple au bâtiment ou à son usage, pour atteindre le niveau souhaité d'efficacité énergétique nécessitait l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage. Dès lors, les conditions posées par l'article 37 du code des marchés publics pour recourir à la passation d'un marché de conception-réalisation n'étaient pas remplies et la procédure de passation du marché litigieux est, pour ce motif, entachée d'irrégularité.

Sur les conséquences de l'illégalité du marché :

15. Saisi par un tiers de conclusions contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses, il appartient au juge du contrat, 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 revient au juge de prononcer, le cas échéant avec un effet différé, après avoir vérifié que la 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.

16. Le recours irrégulier à la passation d'un marché de conception-réalisation ne rend pas possible la poursuite de son exécution et ne peut faire l'objet d'une mesure de régularisation. Toutefois, la gravité de ce vice, ni celle du vice également invoqué d'une atteinte à la concurrence du fait de la référence au label « minergie », ne sont de nature à rendre illicite le contenu du marché, et ils ne constituent ni un vice de consentement, ni un vice d'une particulière gravité susceptible d'être relevé d'office. Par suite, ils justifient seulement que soit prononcée la résiliation du marché, et non son annulation. Il n'est pas contesté par ailleurs que les travaux en cause n'ont pas débuté et la commune ne fait état d'aucun motif d'intérêt général s'opposant à une telle résiliation ou justifiant qu'elle soit à effet différé. Dès lors, il y a lieu de prononcer la résiliation du marché de conception-réalisation pour la reconstruction partielle et la rénovation à faible consommation d'énergie de l'église de Veneux-les-Sablons conclu le 13 juillet 2016 par la commune de Veneux-les-Sablons avec un groupement composé des sociétés établissements Hanny et atelier d'architecture BW.

Sur l'application des articles L. 761-1 et R. 761-1 du code de justice administrative :

17. Ces dispositions font obstacle à ce que soit mis à la charge du syndicat patrimoine et architecture et du syndicat de l'architecture qui ne sont pas, dans les présentes instances, les parties perdantes, le versement des sommes demandées par la commune de Veneux-les-Sablons, au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

18. Faute de dépens, les conclusions du syndicat patrimoine et architecture à fin de condamnation de la commune de Veneux-les-Sablons aux dépens ne peuvent qu'être rejetées.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Le marché de conception-réalisation pour la reconstruction partielle et la rénovation à faible consommation d'énergie de l'église de Veneux-les-Sablons conclu le 13 juillet 2016 par la commune de Veneux-les-Sablons avec un groupement composé des sociétés établissements Hanny et Atelier d'architecture BW est résilié.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au syndicat patrimoine et architecture, au syndicat de l'architecture, à la commune de Veneux-les-Sablons et à la société Etablissements Hanny.

Délibéré après l'audience du 18 octobre 2018, à laquelle siégeaient :

M. Jarrige, président,
Mme Vaïter-Romain, première conseillère,
Mme Vosgien, conseillère.

Lu en audience publique le 8 novembre 2018.

La rapporteure,

Le président,

N. Vaïter-Romain

A. Jarrige

La greffière,

C. Mahieu

La République mande et ordonne à la préfète de Seine-et-Marne en ce qui la concerne et à tous huissiers 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,

C. Mahieu