

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE VERSAILLES**

cd

**N° 2109860**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

SAS CCU et CO  
SCCV LES JARDINS DE L'AQUEDUC

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Rollet-Perraud  
Présidente rapporteure

---

Le tribunal administratif de Versailles

(3<sup>ème</sup> chambre)

Mme Benoit  
Rapporteure publique

---

Audience du 12 janvier 2024  
Décision du 26 janvier 2024

---

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 12 novembre 2021, 13 juillet 2023 et 15 septembre 2023 ce dernier mémoire n'ayant pas été communiqué, la SAS CCU et Co et la SCCV Les jardins de l'Aqueduc représentées par Me Hourcabie, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 6 juillet 2021 par laquelle le conseil municipal de Louveciennes a décidé la vente d'un terrain d'une emprise de 10 000 m<sup>2</sup> environ sis sur la parcelle AL 35 et une partie de la parcelle AL 33 à la société ESH Domnis au prix de 2 400 000 euros et a autorisé le maire à signer au nom de la commune l'acte notarié nécessaire à l'opération de cession ainsi que tout autre document administratif ou comptable utile à la vente ensemble la décision du 13 septembre 2021 par laquelle le maire a rejeté leur recours gracieux tendant au retrait de la délibération ;

2°) de mettre à la charge de la commune la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- la requête est recevable ;
- les conseillers municipaux n'ont pas été régulièrement convoqués à la séance du conseil municipal du 6 juillet 2021 ;
- la délibération méconnaît les dispositions de l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales en ce qu'elle est insuffisamment motivée et que le directeur départemental des finances publiques n'a pas rendu d'avis ;
- la délibération porte en réalité sur un contrat qui revêt la qualification de contrat de travaux publics ou de concession de travaux publics qui ne pouvait être conclu directement, sans qu'une procédure de publicité et de mise en concurrence idoine ne soit préalablement initiée ;

- en ce qu'il prévoit implicitement, mais nécessairement, la délivrance d'un permis de construire pour la réalisation des ouvrages répondant au « projet principal et à l'option 2 de logements quartier cœur volant », le contrat a un objet illégal.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 15 décembre 2021 et 13 septembre 2023 ce dernier mémoire n'ayant pas été communiqué, la commune de Louveciennes, représentée par Mes Vital-Durand et Brusq, conclut au rejet de la requête et demande que soit mis à la charge des deux sociétés requérantes le versement de la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors d'une part qu'aucun élément ne permet de déterminer la qualité et l'identité de la personne physique ayant introduit ce recours au nom des deux sociétés requérantes, d'autre part qu'en application de la solution de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 358994 du 4 avril 2014 la légalité de la délibération autorisant la conclusion d'un contrat soumis aux principes généraux du droit de la commande publique ne peut être contestée par les tiers au contrat qu'à l'occasion d'un recours de pleine juridiction en contestation de validité du contrat ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la commande publique ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- 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 tenue le 12 janvier 2024 :

- le rapport de Mme Rollet-Perraud, présidente rapporteure,
- les conclusions de Mme Benoit, rapporteure publique ;
- les observations de Me Hourcabie pour les sociétés requérantes et Me Brusq pour la commune de Louveciennes.

Une note en délibéré a été enregistrée le 24 janvier 2024 pour la SAS CCU et Co et la SCCV Les jardins de l'Aqueduc.

Considérant ce qui suit :

1. Les sociétés requérantes demandent au tribunal l'annulation de la délibération du 6 juillet 2021 par laquelle le conseil municipal de la commune de Louveciennes a décidé la vente à la société ESH Domnis d'un terrain d'une emprise de 10 000 m<sup>2</sup> environ sis sur la parcelle AL 35 et une partie de la parcelle AL 33 et autorisé son maire à signer l'acte notarié nécessaire à l'opération de cession ensemble la décision en date du 13 septembre 2021 par laquelle le maire de Louveciennes a rejeté la demande de retrait de ladite délibération.

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 2121-12 du code de général des collectivités territoriales : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal. Si la délibération concerne un contrat de service public, le projet de contrat ou de*

*marché accompagné de l'ensemble des pièces peut, à sa demande, être consulté à la mairie par tout conseiller municipal dans les conditions fixées par le règlement intérieur. Le délai de convocation est fixé à cinq jours francs. En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le maire sans pouvoir être toutefois inférieur à un jour franc. (...) ».*

3. Il ressort des termes de la délibération en litige et du compte-rendu sommaire de la séance du conseil municipal du 6 juillet 2021 que les conseillers municipaux ont été régulièrement convoqués. En outre, la commune produit à l'instance un exemplaire de la convocation adressée aux conseillers municipaux signée par le maire, datée du 1<sup>er</sup> juillet 2021 et qui annonce l'ordre du jour. Si les sociétés requérantes soutiennent que les délais légaux d'envoi des convocations au conseil municipal n'auraient pas été respectés, elles n'apportent aucun élément circonstancié à l'appui de leur moyen. Par ailleurs, ladite convocation mentionne les pièces qui lui sont jointes notamment un rapport de présentation qui précise que le projet a été lancé en 2016 en vue de créer 63 logements sociaux afin de répondre aux objectifs triennaux de production de logements social. Ce document fait également état de l'annulation des permis de construire délivrés à la société ESH Domnis et présente le projet actualisé. Si les sociétés requérantes soutiennent que le rapport passe, à dessein, sous silence l'historique concernant les logements du quartier cœur volant et notamment l'existence de l'accord-cadre que la SAS CCU et Co a conclu avec la commune, le rapport n'avait pas à en faire état dès lors que ces éléments ne faisaient pas l'objet de la délibération en litige. Par suite, le moyen tiré de l'absence de convocation régulière des conseillers municipaux, en raison de la méconnaissance des délais fixés par l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales et de l'insuffisante information donnée aux conseillers municipaux doit être écarté.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales : « (...) Toute cession d'immeubles ou de droits réels immobiliers par une commune de plus de 2 000 habitants donne lieu à délibération motivée du conseil municipal portant sur les conditions de la vente et ses caractéristiques essentielles. Le conseil municipal délibère au vu de l'avis de l'autorité compétente de l'Etat. Cet avis est réputé donné à l'issue d'un délai d'un mois à compter de la saisine de cette autorité. ». Aux termes de l'article R. 2241-2 du même code : « L'autorité compétente de l'Etat mentionnée à l'article L. 2241-1 est le directeur départemental des finances publiques ». D'une part, la délibération en litige identifie précisément les parcelles objets de la cession, présente le projet, précise qu'il répond aux besoins en logements de la commune et aux exigences législatives, indique le nom de l'acheteur et le prix de la cession. Par suite, elle est suffisamment motivée. D'autre part, l'avis du directeur départemental des finances publiques du 23 juin 2021, sur le prix de cession, visé dans le projet de délibération qui figurait dans le rapport de présentation adressé aux conseillers municipaux est produit à l'instance. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées doit donc être écarté.

5. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 2 du code de la commande publique : « Sont des contrats de la commande publique les contrats conclus à titre onéreux par un acheteur ou une autorité concédante, pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, avec un ou plusieurs opérateurs économiques. Les contrats de la commande publique sont les marchés publics et les concessions définis au livre Ier de la première partie, quelle que soit leur dénomination. Ils sont régis par le présent code et, le cas échéant, par des dispositions particulières. » Aux termes de l'article L. 1111-1 du même code : « Un marché est un contrat conclu par un ou plusieurs acheteurs soumis au présent code avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, en contrepartie d'un prix ou de tout équivalent. » Aux termes de l'article L. 1111-2 du même code : « Un marché de travaux a pour objet :/ 1° Soit l'exécution, soit la conception et l'exécution de travaux dont la liste figure dans un avis annexé au présent code ; / 2° Soit la réalisation, soit la conception et la réalisation, par quelque moyen que ce soit, d'un ouvrage répondant aux exigences fixées par l'acheteur qui exerce une influence déterminante sur sa nature ou sa conception./ Un

*ouvrage est le résultat d'un ensemble de travaux de bâtiment ou de génie civil destiné à remplir par lui-même une fonction économique ou technique. »* Aux termes de l'article L. 1121-1 du même code : « *Un contrat de concession est un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes soumises au présent code confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix. / La part de risque transférée au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement théorique ou négligeable. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, qu'il a supportés. »* Enfin aux termes de l'article L. 1121-2 du même code : « *Un contrat de concession de travaux a pour objet :/ 1° Soit l'exécution, soit la conception et l'exécution de travaux dont la liste figure dans un avis annexé au présent code ; / 2° Soit la réalisation, soit la conception et la réalisation, par quelque moyen que ce soit, d'un ouvrage répondant aux exigences fixées par l'autorité concédante. Un ouvrage est le résultat d'un ensemble de travaux de bâtiment ou de génie civil destiné à remplir par lui-même une fonction économique ou technique. »*

6. Les sociétés requérantes soutiennent que le contrat que la délibération attaquée a autorisé le maire à signer constitue en application des dispositions des articles L. 2, L. 1111-1, L. 1111-2 du code de la commande publique, ainsi que des articles L. 1121-1 et L. 1121-2 du même code, un contrat de travaux publics ou de concession de travaux publics aux motifs que l'opération consiste, non seulement en une cession d'un immeuble, mais également en la réalisation de logements sociaux par la société concessionnaire, et que la commune a exercé une influence déterminante sur la nature et la conception du projet. Elles en déduisent que la délibération devait être précédée d'une procédure de publicité et de mise en concurrence « idoïne ».

7. D'une part, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose aux collectivités locales de faire précéder la simple cession d'un immeuble du domaine privé de mesures de publicité et d'organiser une mise en concurrence des acquéreurs éventuels.

8. D'autre part, sur les parcelles objets de la délibération en litige est prévue la construction d'un programme immobilier visant à répondre aux objectifs triennaux de production de logements fixés à la commune. Cette opération consiste en la réalisation de 63 logements sociaux dont il ne ressort pas des pièces du dossier que la commune assurera la maîtrise d'ouvrage ni que les logements deviendront sa propriété ou qu'ils seront mis à sa disposition. Elle n'est donc pas destinée à répondre aux besoins de la commune en matière de travaux au sens des dispositions des articles L. 2, L. 1111-1 et L. 1111-2 du code de la commande publique. Il ne ressort pas davantage des pièces du dossier que cette opération a pour objet de confier l'exécution de travaux à un opérateur économique, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix. Par suite, les sociétés requérantes ne sont pas fondées à soutenir que cette opération constitue un marché public de travaux ou un contrat de concession de travaux soumis respectivement aux articles L. 1111-2 d'une part et L. 1121-1 et L. 1121-2 d'autre part du code de la commande publique quand bien même la commune aurait exercé une influence sur la nature et la conception du projet.

9. Enfin, contrairement à ce que soutiennent les sociétés requérantes, il ne ressort pas des pièces du dossier que la délibération en litige prévoit implicitement, mais nécessairement, la délivrance d'un permis de construire pour la réalisation des ouvrages répondant au « projet

principal et à l'option 2 de logements quartier cœur volant ». Ce moyen tiré de ce que la délibération aurait un objet illégal doit donc être écarté.

10. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non-recevoir opposées en défense, que les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 6 juillet 2021 par laquelle le conseil municipal de Louveciennes a décidé la vente à la société ESH Domnis d'un terrain d'une emprise de 10 000 m<sup>2</sup> environ sis sur la parcelle AL 35 et une partie de la parcelle AL 33 et autorisé son maire à signer l'acte notarié nécessaire à l'opération de cession doivent être rejetées et ainsi que par voie de conséquence celles tendant à l'annulation de la décision du 13 septembre 2021 par laquelle le maire de Louveciennes a rejeté la demande de retrait de ladite délibération.

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de la commune de Louveciennes qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge des sociétés requérantes une somme de 1 800 euros à verser à la commune de Louveciennes au titre des mêmes dispositions.

#### D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la SAS CCU et Co et de la SCCV Les jardins de l'Aqueduc est rejetée.

Article 2 : La SAS CCU et Co et la SCCV Les jardins de l'Aqueduc verseront la somme de globale de 1 800 euros à la commune de Louveciennes.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la SAS CCU et Co, à la SCCV Les jardins de l'Aqueduc et à la commune de Louveciennes.

Délibéré après l'audience du 12 janvier 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Rollet-Perraud, présidente,  
Mme Mathou, première conseillère,  
Mme Milon, première conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 26 janvier 2024.

La présidente-rapporteuse,

signé

C. Rollet-Perraud

L'assesseure la plus ancienne,

signé

C. Mathou

La greffière,

signé

K. Dupré

La République mande et ordonne au préfet des Yvelines en ce qui le concerne et à tous commissaire 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.