

VG/SB

n°s 97196, 97197 et 97306 du greffe

051053

ASSOCIATION S. EAU S.
et autres

REPUBLIQUE FRANCAISE

VILLE DE COLMAR
et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Gestion du service d'alimentation en eau
potable

Lu le

22 SEP. 1998

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE STRASBOURG,

dans la formation de jugement composée de

Mme MAZZEGA, présidente,
M. DAYAN et Mme GHISU, conseillers,

assistés de Mme GUITON, greffier,

rend le jugement suivant :

I. Par une requête enregistrée le 24 janvier 1997, sous le n° 97196, et par des mémoires complémentaires enregistrés respectivement les 15 décembre 1997 et 9 avril 1998, l'association S. Eau S. ayant son siège social 20 rue du Ladhof 68000 Colmar, représentée par Mme Floderer, présidente, demande que le Tribunal annule la délibération du 25 novembre 1996 par laquelle le conseil municipal de la ville de Colmar a désigné le groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux délégataire de la gestion des services d'alimentation en eau potable et d'assainissement, a approuvé les deux contrats de gérance conclus à cette fin, et a autorisé le député-maire à signer tout contrat et document nécessaire à la mise en oeuvre de la délibération ; elle demande au surplus que la ville de Colmar soit condamné à payer une astreinte de 3 000 F par jour de retard dans la mise en oeuvre du jugement du tribunal à compter de la déclaration d'illégalité des conventions ;

Par des mémoires en défense enregistrés les 17 novembre 1997 et 28 février 1998, la ville de Colmar, représentée par Me Meyer, avocat au barreau de Strasbourg, conclut au rejet de la requête et demande que l'association S. Eau. S soit condamnée à verser la somme de 20 000 F au titre des frais irrépétibles ;

Par des mémoires en intervention enregistrés le 7 novembre 1997, le groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux, représenté par Me Rouillon, avocat au barreau de Strasbourg, conclut au rejet de la requête et demande que l'association S. Eau. S soit condamnée à verser la somme de 50 000 F au titre des frais irrépétibles ;

II. Par une requête enregistrée le 23 janvier 1997, sous le n° 97197 :

- le groupement municipal "Rassemblés pour Colmar",
- M. Serge Rosenblieh demeurant 11 rue Messimy 68000 Colmar,
- Mme Monique Marchal demeurant 10 rue des Roses 68000 Colmar,
- M. Bernard Rodenstein demeurant 18 rue Roosevelt 68000 Colmar,
- M. Bernard Wemaere demeurant 4 rue des Bénédictins 68230 Turckheim,
- Mme Christine Barthet demeurant 10 Petite Rue des Tanneurs 68000 Colmar,
- M. René Frich demeurant 30 Avenue de la Liberté 68000 Colmar,
- M. Eric Pimmel demeurant 78 rue du Logelbach 68000 Colmar,
- M. Eric Spaety demeurant 7 rue Moog 68000 Colmar,
- M. Pierre Leconte demeurant 10 rue Thomas Murner 68000 Colmar,
- M. Michel Feldmann demeurant 30 Avenue de la Liberté 68000 Colmar,

représentés par Me Bigot, avocat au barreau de Strasbourg, demandent que le Tribunal annule la délibération du 25 novembre 1996 par laquelle le conseil municipal de la ville de Colmar a désigné le groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux délégataire de la gestion des services d'alimentation en eaux potable et d'assainissement, a approuvé les deux contrats de gérance et a autorisé le député-maire à signer tout contrat et document nécessaire à la mise en oeuvre de la délibération ; ils demandent également que le tribunal déclare les conventions de gérance signées entre la ville de Colmar et le groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux illégales ;

Par un mémoire en défense enregistré le 17 novembre 1997, la ville de Colmar, représentée par Me Meyer, avocat au barreau de Strasbourg, conclut au rejet de la requête et demande que les requérants soient condamnés à verser 20 000 F au titre des frais irrépétibles ;

Par des mémoires en intervention enregistrés le 7 novembre 1997, le groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux, représenté par Me Rouillon, avocate au barreau de Strasbourg conclut au rejet de la requête et demande que les requérants soient condamnés à verser la somme de 50 000 F au titre des frais irrépétibles ;

III. Par une requête enregistrée le 4 février 1997, sous le n° 97306, et par un mémoire complémentaire enregistré le 26 février 1998, la Société d'Aménagement Urbain et Rural (SAUR) ayant son siège social 1, avenue Eugène Freyssinet 78064 Saint-Quentin-en-Yvelines, représentée par Me Llorca, avocat au barreau de Strasbourg, demande que le Tribunal annule, d'une part, la délibération par laquelle le conseil municipal de Colmar a désigné le groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux délégataire de la gestion des services d'alimentation en eau potable et d'assainissement, a approuvé les deux contrats de gérance et a autorisé le député-maire à signer tout contrat et document nécessaire à la mise en oeuvre de la délibération, et d'autre part, la décision du maire de Colmar en date du 7 janvier 1997 rejetant son recours gracieux ; en outre, dans l'hypothèse où il serait fait droit à sa requête, elle demande que le tribunal ordonne à la ville de Colmar de prendre les mesures qu'impliquent nécessairement le jugement, à savoir :

- la résiliation des contrats de gérance conclus entre la ville de Colmar et le groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux,
- l'attribution de ces contrats à la SAUR,
- à défaut, l'organisation d'une nouvelle procédure de mise en concurrence,
- le tout dans un délai déterminé et sous peine d'une astreinte d'un montant de 5 000 F par jour de retard ;

elle demande enfin d'ordonner à la ville de Colmar la production de pièces et de la condamner à verser à la SAUR la somme de 200 000 F au titre des frais irrépétibles ;

Par des mémoires en défense enregistrés les 17 novembre 1997 et 14 avril 1998, la ville de Colmar, représentée par Me Meyer, avocat au barreau de Strasbourg, conclut au rejet de la requête et demande que la requérante soit condamnée à verser la somme de 100 000 F au titre des frais irrépétibles ;

Par des mémoires en intervention enregistrés les 7 novembre 1997 et 9 avril 1998, le groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux, représenté par Me Rouillon, avocate au barreau de Strasbourg, conclut au rejet de la requête et demande que la requérante soit condamnée à verser la somme de 100 000 F au titre des frais irrépétibles ;

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience publique qui a eu lieu le 25 juin 1998.

Le tribunal a examiné les requêtes, les décisions attaquées et pris connaissance de l'ensemble des mémoires et pièces produits par les parties.

Il a entendu à l'audience publique :

- le rapport de Mme Ghisu, conseiller,
- les observations de :
 - Mme Floderer, présidente de l'association S. Eau S.,
 - M. Rosenblich, requérant,
 - Me Llorens, avocat au barreau de Strasbourg, pour la SAUR,
 - Me Meyer, avocat au barreau de Strasbourg, pour la ville de Colmar,
 - Me Rouillon, avocate au barreau de Strasbourg, pour le groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux,
 - M. Ferber, maire de la commune de Niedermorschwihr,
- les conclusions de M. Pommier, commissaire du gouvernement.

Au vu de la 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, du décret n° 93-471 du 24 mars 1993 portant application de l'article 38 de ladite loi, du code général des collectivités territoriales et du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel,

le tribunal se fonde sur les motifs suivants :

Considérant que les requêtes susvisées n°s 97196, 97197 et 97306 présentées par l'association S. Eau S., le groupe municipal "Rassemblés pour Colmar", M. Serge Rosenblich, Mme Monique Marchal, M. Bernard Rodenstein, M. Bernard Wemaere, Mme Christine Barthet, M. René Frich, M. Eric Pimmel, M. Eric Spaety, M. Pierre Leconte, M. Michel Feldmann et la société d'aménagement urbain et rural (SAUR) sont dirigées contre la même décision et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Considérant que par la délibération contestée, en date du 25 novembre 1996, le conseil municipal de la ville de Colmar a décidé de déléguer la gestion des services d'eau et d'assainissement au groupement formé par les sociétés Lyonnaise des eaux et Colmarienne des eaux ;

Sur l'intervention du groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux :

Considérant que les sociétés Lyonnaise des eaux et Colmarienne des eaux ont intérêt au maintien de la décision attaquée ; que dès lors, leur intervention est admise ;

Sur les fins de non recevoir opposées par la ville de Colmar à la requête présentée par l'association S. Eau S. :

Considérant d'une part que l'association requérante s'est notamment donnée pour objet de défendre le service public de distribution d'eau et de contribuer à l'amélioration de ce service ; qu'à ce titre, elle a intérêt direct et certain à agir contre la délibération du 25 novembre 1996 par laquelle la ville de Colmar a décidé de déléguer la gestion des services de l'eau et de l'assainissement au groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux ;

Considérant d'autre part qu'en vertu de l'article 15 des statuts de l'association requérante, le comité directeur est compétent pour décider des actions en justice ; qu'il ressort des pièces du dossier que le comité directeur, qui s'est réuni le 21 janvier 1997, a décidé d'intenter la présente action et a habilité le président de l'association à la représenter devant la juridiction ; qu'en conséquence la ville de Colmar n'est pas fondée à soutenir que la qualité à agir du président de l'association S. Eau S. fait défaut ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la requête présentée par l'association S. Eau S. est recevable ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes :

Considérant, en premier lieu, qu'en vertu de l'article L. 1411-5 du code général des collectivités territoriales, une commission ouvre les plis contenant les offres présentées par les candidats à la gestion du service public et émet un avis ; que pour les communes de plus de 3 500 habitants, la commission se compose de l'autorité habilitée à signer la convention de délégation de service public ou son représentant, qui assure les fonctions de président, et de cinq membres de l'assemblée délibérante élus en son sein à la représentation proportionnelle au plus fort reste ; qu'ainsi, par sa composition et son mode de constitution, la commission compétente en matière de délégation de service public, dans les communes de plus de 3 500 habitants, est similaire à la commission d'appel d'offres prévue à l'article 279 du code des marchés publics ; que si cette circonstance permet à la collectivité locale de faire siéger la même commission pour examiner les offres en matière de marchés publics et de délégation de service public, cette possibilité ne peut toutefois être mise en oeuvre qu'après que l'assemblée délibérante se soit prononcée sur le principe même de la désignation des membres de la commission d'appel d'offres pour siéger en matière de délégation de service

public ; qu'à cet égard, en faisant siéger la commission d'appel d'offres dans la procédure de délégation de la gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement, sans que celle-ci y ait été habilitée par délibération, la ville de Colmar a commis un vice de procédure de nature à entacher d'irrégularité la délibération contestée ;

Considérant, en second lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que plusieurs personnes étrangères à la commission ont assisté, avec voix consultative, aux réunions de celle-ci, à savoir plusieurs élus municipaux, des fonctionnaires municipaux, ainsi que le directeur départemental de l'agriculture et des forêts, dont les services ont rédigé le cahier des charges de mise en concurrence ; que si la présence de certains fonctionnaires peut être considérée comme ayant été utile pour éclairer ladite instance, il n'est toutefois pas établi que toutes les personnes citées avaient une compétence particulière de nature à justifier leur présence ; qu'à ce propos leur nombre, parfois supérieur à celui des membres légalement désignés, et leur qualité, sont de nature à faire considérer leur présence comme ayant pu exercer une influence sur la commission ; que notamment, il n'est pas contesté que M. Graff, adjoint au maire chargé de l'eau et de l'assainissement et président de la Colmarienne des eaux, société d'économie mixte, candidate à la délégation de service public sous forme de groupement avec la Lyonnaise des eaux, ait participé aux réunions de la commission ; que sa seule présence, eu égard à cette dernière qualité et à l'influence qu'il a pu exercer sur les débats et sur le sens de l'avis émis par ladite commission, constitue un vice substantiel de la procédure au sein de la commission ; que dès lors, les requérants sont fondés à soutenir que la présence au cours des réunions de la commission de personnes autres que celles légalement désignées pour y siéger, a entaché d'irrégularité la procédure et, partant, la délibération contestée ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'alinéa 2 de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales : "La collectivité publique dresse la liste des candidats admis à présenter une offre ..." ; que si cette disposition ne fait pas obstacle à ce que la commission prévue à l'article 1411-5 précité du code général des collectivités territoriales émette un avis sur les candidatures, seule l'assemblée délibérante de la collectivité locale a compétence pour arrêter la liste des candidats ; qu'en l'espèce, il ressort des pièces du dossier que la commission a, le 1er août 1996, arrêté la liste des candidats, au nombre de dix ; qu'en l'absence de délibération du conseil municipal de la ville de Colmar relative à la liste des candidats, la commission qui, comme cela vient d'être rappelé, n'a pas la qualité de collectivité publique au sens de l'article L. 1411-1 précité, ne peut être regardée comme ayant donné un simple avis ; qu'elle a dès lors pris une décision qui excédait sa compétence ; qu'il suit de là que les requérants sont également fondés à soutenir que la commission n'était pas compétente pour arrêter la liste des candidats admis à concourir ;

Considérant, en quatrième lieu, qu'en vertu de l'article L. 1411-7 du code général des collectivités territoriales : "Deux mois après la saisine de la commission ..., l'assemblée délibérante se prononce sur le choix du délégataire et le contrat de délégation. Les documents sur lesquels se prononce l'assemblée délibérante doivent lui être transmis quinze

jours au moins avant sa délibération" ; qu'il est constant que l'annexe 1 du cahier des charges, auquel renvoie expressément le contrat de délégation, n'a pas été transmis au conseil municipal, contrairement aux dispositions de l'article L. 1411-7 précité ; qu'en conséquence la procédure est, à ce titre également, viciée ;

Considérant, en cinquième lieu, qu'ainsi qu'il a été déjà dit, la ville de Colmar a décidé, par une délibération du 29 avril 1996, de déléguer le service de distribution d'eau ainsi que le service d'assainissement dont elle avait la gestion ; qu'à cette fin, elle a mis en oeuvre, pour chacun des deux services séparément, la procédure de mise en concurrence prévue par les articles L. 1411-1 et suivants du code général des collectivités territoriales ; que chaque candidat admis à concourir pour une délégation s'est également porté candidat pour l'autre, et a présenté une offre pour chacune d'elles ; qu'à l'issue de cette procédure, la collectivité a décidé de globaliser les offres des candidats afin de confier au candidat retenu la gestion concomitante des deux services ; qu'en agissant ainsi, la collectivité locale a modifié substantiellement les conditions initiales d'attribution des deux contrats de délégation de service public ; qu'elle ne pouvait légalement le faire qu'à l'issue d'une nouvelle procédure de mise en concurrence ; que dès lors, la délibération du 25 novembre 1996 confiant au groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux la gestion des services d'eau et d'assainissement porte sur un objet différent de celui pour lequel les entreprises candidates ont présenté des offres ; qu'elle est également entachée d'irrégularité de ce fait ;

Considérant, en sixième lieu, qu'aux termes du dernier alinéa de l'article L. 1411-5 du code général des collectivités territoriales : "Au vu de l'avis de la commission, l'autorité habilitée à signer la convention engage librement toute discussion utile avec une ou des entreprises ayant présenté une offre" ; que le principe de libre négociation ainsi énoncé n'autorise toutefois pas l'autorité compétente à modifier unilatéralement les offres des candidats ; qu'il ressort des pièces du dossier que le maire de la ville de Colmar a augmenté les offres de la SAUR d'un montant global de 2 486 070 F et diminué celles du groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux d'un montant de 1 290 100 F pour tenir compte de la valeur de certaines prestations, pourtant non prévues dans le cahier des charges, que le groupement proposait unilatéralement d'assurer, et du coût de reprise du personnel des services gérés par la ville, dont la SAUR soutient par ailleurs qu'il était pourtant inclus dans l'offre qu'elle a présentée ; qu'il n'est pas établi que ces modifications aient résulté de négociations avec les parties intéressées, ce que la SAUR conteste ; que dès lors, en procédant ainsi qu'elle l'a fait, l'autorité responsable de la collectivité publique a rompu l'égalité de traitement entre les candidats ; que par suite, la délibération contestée est également entachée d'irrégularité pour ce motif ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la délibération du 25 novembre 1996 par laquelle la ville de Colmar a décidé de déléguer la gestion des services de l'eau et de l'assainissement au groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux est entachée de six chefs d'irrégularité ; que les requérants sont fondés à demander son annulation, à raison de chacun d'eux ; que, par voie de conséquence, ladite délibération devra également être annulée en tant qu'elle autorise le maire à signer tout document nécessaire à

sa mise en oeuvre, et en tant qu'elle approuve les deux contrats de gerance ; que, par voie de conséquence également, la décision du maire de Colmar en date du 7 janvier 1997 rejetant le recours gracieux formé par la SAUR contre ladite délibération doit également être annulée ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

Considérant qu'aux termes des articles L. 8-2 et L. 8-3 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel : "Lorsqu'un jugement ... implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ... prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, le tribunal administratif ..., saisi de conclusions en ce sens, prescrit cette mesure, assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution, par le même jugement" ; "Saisi de conclusions en ce sens, le tribunal peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application de l'article L. 8-2 d'une astreinte" ;

Considérant que le présent jugement implique nécessairement que la ville de Colmar procède à la résiliation de la convention de délégation des services publics d'eau et d'assainissement signée le 30 décembre 1996, à la suite de la délibération litigieuse du 6 novembre 1996, avec le groupement Lyonnais des eaux-Colmarienne des eaux ; qu'il implique également, si la collectivité ne devait pas renoncer à déléguer la gestion de ces services, que la ville de Colmar organise une nouvelle procédure de mise en concurrence ; que cette nouvelle procédure devra être mise en oeuvre dans le délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement, sous peine d'une astreinte de 1 000 F par jour de retard ; que, par contre, l'annulation de la délibération du 25 novembre 1996 par laquelle la ville de Colmar a décidé de déléguer la gestion des services d'eau et d'assainissement au groupement Lyonnais des eaux-Colmarienne des eaux n'entraîne pas nécessairement, compte tenu des motifs retenus, que la SAUR soit désignée par le présent jugement comme étant l'attributaire de la convention de délégation de service public aux lieux et place du groupement Lyonnais des eaux-Colmarienne des eaux ; que ces dernières conclusions doivent dès lors être rejetées ;

Sur l'application de l'article L. 8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel : "Dans toutes les instances devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation" ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner la ville de Colmar à verser à la SAUR la somme de 10 000 F au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; que les conclusions de la ville de Colmar tendant aux mêmes fins sont rejetées ; que les conclusions du groupement Lyonnais des eaux-Colmarienne des eaux relatives à l'application dudit article sont également rejetées, le groupement n'ayant pas la qualité de partie dans la présente instance ;

DECISION :

- ARTICLE 1er :** L'intervention des sociétés Lyonnaise des eaux et Colmarienne des eaux est admise.
- ARTICLE 2 :** La délibération du 25 novembre 1996 par laquelle la ville de Colmar a désigné le groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux délégataire de la gestion des services d'alimentation en eau potable et d'assainissement, a approuvé les deux contrats de gestion et a autorisé le député-maire à signer tout contrat et document nécessaire à la mise en oeuvre de la délibération, ainsi que la décision du 7 janvier 1997 par laquelle le maire de Colmar a rejeté le recours gracieux de la SAUR sont annulées.
- ARTICLE 3 :** La ville de Colmar résiliera la convention de délégation des services publics d'eau et d'assainissement signée le 30 décembre 1996 avec le groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux ; à moins qu'elle ne renonce à déléguer la gestion desdits services, la ville de Colmar organisera une nouvelle procédure de mise en concurrence, dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement, sous peine d'une astreinte de 1 000 F (mille francs) par jour de retard.
- ARTICLE 4 :** La ville de Colmar est condamnée à verser à la SAUR la somme de 10 000 F (dix mille francs) au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.
- ARTICLE 5 :** Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.
- ARTICLE 6 :** Les conclusions de la ville de Colmar et du groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux sont rejetées.
- ARTICLE 7 :** Le présent jugement sera notifié à l'association S. Eau S., le groupe municipal "Rassemblés pour Colmar", M. Serge Rosenblich, Mme Monique Marchal, M. Bernard Rodenstein, M. Bernard Wemaere, Mme Christine Barthet, M. René Frieß, M. Eric Pimmel, M. Eric Spacty, M. Pierre Leconte, M. Michel Feldmann et la société d'aménagement urbain et rural, à la ville de Colmar, au groupement Lyonnaise des eaux-Colmarienne des eaux, à la commune de Horbourg-Wihr, à la commune de Niedermorschwihr et au SIVOM de Turckheim et environs.

Délibéré dans la séance du 25 juin 1998, dans la composition ci-dessus indiquée.

Lu en séance publique le 22 SEP. 1998

LA PRESIDENTE,

LE CONSEILLER-RAPPORTEUR,

Signé : D. MAZZEGA

Signé : V. GHISU

LE GREFFIER,

Signé : G. GUTTON

La République mande et ordonne à tous ministres, préfets et détenteurs de l'autorité publique, en ce qui les 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.

Strasbourg, le
LE GREFFIER,

22 SEP. 1998

Le Greffier



Géraldine GUTTON

(La minute des visas non dactylographiés peut être consultée au greffe du tribunal administratif).