

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE POITIERS**

nc

N° 1700293

Association gérante de la maison de retraite Raby-
Barboteau

Mme Marie Brunet
Rapporteur

M. François-Joseph Revel
Rapporteur public

Audience du 22 novembre 2017
Lecture du 6 décembre 2017

C+
39-02-04

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Poitiers

(3^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 2 février 2017, le 7 novembre 2017 et le 18 novembre 2017, l'association gérante de la maison de retraite Raby-Barboteau, représentée par le cabinet d'avocats Cormier-Badin, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la délégation de service public conclue le 5 janvier 2017 entre la commune de Segonzac et la société Philogeris Résidences ayant pour objet la gestion et l'exploitation de l'établissement d'hébergement de personnes âgées dépendantes Raby-Barboteau ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Segonzac la somme de 5 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient, dans le dernier état de ses écritures, que :

- le contrat méconnaît les dispositions du code de l'action sociale et des familles qui régissent les établissements médico-sociaux, cette association ayant seule l'autorisation de gérer la maison de retraite Raby-Barboteau ;

- il porte atteinte aux principes de libre accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures, applicables aux contrats de concession en vertu de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 29 janvier 2016, l'épouse du président de la société Philogeris Résidences dont elle est salariée ayant participé en 2013 à l'évaluation externe de l'établissement et ayant donc eu accès aux informations relatives à sa gestion ;

- il est dépourvu de cause, en l'absence de mission de service public à déléguer ;
- le mémoire de la société Philogeris Résidences est irrecevable à défaut d'avoir été présenté par un avocat en méconnaissance de l'article R. 431-2 du code de justice administrative.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 19 mai 2017 et le 17 novembre 2017, la SAS Philogeris Résidences conclut au rejet de la requête et, en outre, à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'association gérante de la maison de retraite Raby-Barboteau en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que la requête n'est pas fondée.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 22 mai 2017 et le 14 novembre 2017, la commune de Segonzac, représentée par Me Michel, conclut au rejet de la requête et, en outre, à ce que la somme de 5 000 euros soit mise à la charge de l'association gérante de la maison de retraite Raby-Barboteau en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par la requérante sont inopérants et infondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;
- la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 ;
- la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 ;
- 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 Brunet,
- les conclusions de M. Revel, rapporteur public,
- et les observations de Me Badin, représentant l'association gérante de la maison de retraite Raby-Barboteau, de Me Michel, représentant la commune de Segonzac, et de M. Reboulleau, représentant la société Philogeris Résidence.

1. Considérant que la commune de Segonzac (Charente) a publié le 18 mai 2016 un avis d'appel public à la concurrence pour la passation d'une délégation de service public ayant pour objet la gestion et l'exploitation de l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes Raby-Barboteau ; que l'association gérante de la maison de retraite Raby-Barboteau a présenté une offre ; que la commune de Segonzac l'a informée de son rejet par lettre du 21 décembre 2016 ; que l'association gérante de la maison de retraite Raby-Barboteau demande l'annulation du contrat conclu le 5 janvier 2017 avec la société Philogeris Résidences ;

2. Considérant qu'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 ; que 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'Etat dans le département dans l'exercice du contrôle de légalité ; que si le représentant de l'Etat 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 ; que 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. Considérant que la décision n° 358994 du 4 avril 2014 du Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a jugé que le recours défini ci-dessus trouve à s'appliquer, selon les modalités précitées et quelle que soit la qualité dont se prévaut le tiers, à l'encontre des contrats signés à compter de la lecture de cette même décision ; qu'il en résulte que le recours de l'association gérante de la maison de retraite Raby-Barboteau en contestation de la validité du contrat conclu le 5 janvier 2017 entre la commune de Segonzac et la société Philogeris Résidences doit être apprécié au regard des règles formulées par ladite décision ;

Sur la recevabilité du mémoire de la société Philogeris résidences :

4. Considérant qu'aux termes de l'article R. 431-2 du code de justice administrative, dans sa version en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2017 : « *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. (...)* » ;

5. Considérant que, contrairement à ce que soutient la requérante, le présent litige n'est pas soumis à l'obligation édictée par les dispositions citées au point précédent dès lors qu'il est né de la passation d'un contrat ; que le mémoire présenté par la société Philogeris Résidences sans avocat est donc recevable ;

Sur la validité du contrat :

6. Considérant que la requérante, candidate évincée de la conclusion du contrat en litige, justifie en cette qualité d'un intérêt à agir et peut utilement se prévaloir de l'absence de cause du contrat, vice d'ordre public ; qu'à cet égard, elle soutient qu'il n'appartenait pas à la commune de Segonzac de déléguer la gestion de la maison de retraite Raby-Barboteau, ne s'agissant pas d'une activité de service public ;

7. Considérant qu'indépendamment des cas dans lesquels le législateur a lui-même entendu reconnaître ou, à l'inverse, exclure l'existence d'un service public, une personne privée qui assure une mission d'intérêt général sous le contrôle de l'administration et qui est dotée à cette fin de prérogatives de puissance publique est chargée de l'exécution d'un service public ; que, même en l'absence de telles prérogatives, une personne privée doit également être regardée, dans le silence de la loi, comme assurant une mission de service public lorsque, eu égard à l'intérêt général de son activité, aux conditions de sa création, de son organisation ou de son fonctionnement, aux obligations qui lui sont imposées ainsi qu'aux mesures prises pour vérifier

que les objectifs qui lui sont assignés sont atteints, il apparaît que l'administration a entendu lui confier une telle mission ;

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 311-1 du code de l'action sociale et des familles : « *L'action sociale et médico-sociale, au sens du présent code, s'inscrit dans les missions d'intérêt général et d'utilité sociale suivantes : 1° Evaluation et prévention des risques sociaux et médico-sociaux, information, investigation, conseil, orientation, formation, médiation et réparation ; 2° Protection administrative ou judiciaire de l'enfance et de la famille, de la jeunesse, des personnes handicapées, des personnes âgées ou en difficulté ; 3° Actions éducatives, médico-éducatives, médicales, thérapeutiques, pédagogiques et de formation adaptées aux besoins de la personne, à son niveau de développement, à ses potentialités, à l'évolution de son état ainsi qu'à son âge ; 4° Actions d'intégration scolaire, d'adaptation, de réadaptation, d'insertion, de réinsertion sociales et professionnelles, d'aide à la vie active, d'information et de conseil sur les aides techniques ainsi que d'aide au travail ; 5° Actions d'assistance dans les divers actes de la vie, de soutien, de soins et d'accompagnement, y compris à titre palliatif ; 6° Actions contribuant au développement social et culturel, et à l'insertion par l'activité économique. Ces missions sont accomplies par des personnes physiques ou des institutions sociales et médico-sociales. Sont des institutions sociales et médico-sociales au sens du présent code les personnes morales de droit public ou privé gestionnaires d'une manière permanente des établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés à l'article L. 312-1. (...)* » ; que l'article L. 312-1 du même code dispose : « *I.-Sont des établissements et services sociaux et médico-sociaux, au sens du présent code, les établissements et les services, dotés ou non d'une personnalité morale propre, énumérés ci-après : (...) 6° Les établissements et les services qui accueillent des personnes âgées ou qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ; (...)* » ;

9. Considérant que, si l'accueil des personnes âgées constitue une mission d'intérêt général, il résulte toutefois des dispositions précitées du code de l'action sociale et des familles que le législateur a entendu exclure que la mission assurée par les organismes privés gestionnaires de structures d'accueil des personnes âgées revête le caractère d'une mission de service public ;

10. Considérant, en l'espèce, que le contrat en vertu duquel la commune de Segonzac a délégué la gestion et l'exploitation de l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes Raby-Barboteau, activité qui ne présente pas le caractère d'un service public et qu'elle n'a jamais prise en charge directement, se trouve dépourvu de cause ;

11. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'association gérante de la maison de retraite Raby-Barboteau est fondée à contester la validité du contrat conclu le 5 janvier 2017 entre la commune de Segonzac et la société Philogeris Résidences sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens soulevés à son encontre ;

Sur les conséquences à tirer du vice affectant la validité du contrat :

12. Considérant que, saisi ainsi par un tiers dans les conditions définies au point 2, 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'Etat 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 ; qu'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 ; qu'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 ; qu'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 ;

13. Considérant que le contrat litigieux, dépourvu de cause comme cela a été dit au point 8, est ainsi entaché d'un vice d'une particulière gravité ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que son annulation à effet différé porterait une atteinte excessive à l'intérêt général ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'annuler le contrat conclu le 5 janvier 2017 entre la commune de Segonzac et la société Philogeris Résidences avec effet différé au 1^{er} février 2018 afin de faciliter la continuité de gestion de la maison de retraite Raby-Barboteau ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

14. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association gérante de la maison de retraite Raby-Barboteau, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, les sommes de 5 000 euros et 3 000 euros que la commune de Segonzac et la société Philogeris Résidences demandent respectivement au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ;

15. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par l'association gérante de la maison de retraite Raby-Barboteau sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1 : Le contrat conclu le 5 janvier 2017 entre la commune de Segonzac et la société Philogeris Résidences est annulé avec effet différé au 1^{er} février 2018.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de l'association gérante de la maison de retraite Raby-Barboteau est rejeté.

Article 3 : Les conclusions de la commune de Segonzac et de la société Philogeris Résidences présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association gérante de la maison de retraite Raby-Barboteau, à la commune de Segonzac et à la SAS Philogeris Résidences.

Copie pour leur information sera adressée au directeur général de l'Agence régionale de santé Nouvelle Aquitaine et au président du Conseil départemental de la Charente.

Délibéré après l'audience du 22 novembre 2017, à laquelle siégeaient :

M. Lamontagne, président,
M. Lacaïle, premier conseiller,
Mme Brunet, conseiller.

Lu en audience publique, le 6 décembre 2017.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

M. BRUNET

F. LAMONTAGNE

Le greffier,

Signé

N. COLLET

La République mande et ordonne au préfet de la Charente, en ce qui le concerne, ou à tous huissiers 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.

Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
Le greffier,

N. COLLET