

N° anonymat :

SESSION : 2014

N° - 176

ÉPREUVE : Dossier de contentieux administratif

Nombre total d'intercalaires :
(Ne pas compter cette copie)

2

Note sur 20 :

Coefficient :

Note définitive :

I/ Présentation du litige.

Le 15 septembre 2009, un accord cadre pluriannuel est signé entre la Préfet de la Loire-Atlantique, représenté par le Directeur départemental du travail, de l'emploi, et de la formation professionnelle (DDTEFP) de la Loire-Atlantique, le représentant du Pôle Emploi et l'association "Agri pour l'Avenir". Il reconnaît la qualité d'atelier et chantiers d'insertion au programme présenté par l'association contractante. Il prend effet à compter du 1^{er} janvier 2009 et sa durée est de trois ans.

Le 2 octobre 2009, un avenant conclu pour une durée d'un an octroie une "aide à l'accompagnement", d'un montant prévisionnel de 70 389 euros, à l'association.

Le 8 avril 2010, un salarié fait une chute mortelle lors de la réalisation de travaux de maintenance sur la toiture d'un bâtiment appartenant à une autre association, désignée "Renaitre". Le contrôleur du travail effectue un rapport en date du 5 mai 2010 dans lequel il analyse les causes de cet accident.

Par arrêté en date du 18 novembre 2010, le Préfet de Loire-Atlantique résilie la convention cadre du 15

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

septembre 2009 et précise que l'aide à l'accompagnement pour l'année 2010 sera versée au prorata jusqu'au 31 mars 2010.

L'association "Agri pour l'avenir" effectue le 21 janvier 2010 un recours hiérarchique, reçu le 24, auprès du Ministre de l'Economie, qui n'adresse pas de réponse en retour.

Tel est l'objet du litige.

B/ Les conclusions des parties.

a) les conclusions du demandeur.

Par requête enregistrée le 20 mai 2011, l'association "Agri pour l'avenir" demande au tribunal :

- d'annuler la décision implicite de rejet du 22 mars 2011 par laquelle le Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Emploi a rejeté son recours hiérarchique tendant au retrait de l'article 2 de l'arrêté préfectoral du 18 novembre 2010,
- d'annuler l'article 2 de l'arrêté préfectoral du 18 novembre 2010,

- d'enjoindre le Préfet de Loire-Atlantique à instruire à nouveau les droits à l'aide à l'accompagnement dont pouvait bénéficier l'association entre le 1^{er} avril et le 31 décembre 2010,
- de condamner l'Etat au paiement de la somme de 2000 euros sur le fondement de l'article L761-1 du code de justice administrative (CJA).

b) les conclusions du défendeur :

Le Préfet conclut au rejet de la requête.

II / Sur la compétence du tribunal administratif de Nantes-

A / Sur la compétence du juge administratif.

L'acte dont l'annulation est demandée constitue une mesure d'exécution de la convention cadre signée le 15 septembre 2009. L'une des parties exécute l'une des clauses qui y est stipulées, à savoir celle de la rétribution et celle de l'aide à l'accompagnement. La nature de la convention-cadre permet donc de retenir de la compétence du juge administratif.

Un contrat est administratif si, en principe, une personne morale de droit public est présente au contrat, et si le contrat comporte un objet d'exécution ou de participation au service public ou comprend une clause emportante de droit commun.

Le conseil d'Etat a considéré que constituaient des contrats administratifs les conventions emploi-formation liant l'Etat aux employeurs (CE, 23 septembre 1987, *M. Sadet*). La doctrine a expliqué ce choix par le

caractère esorbant des clauses de cette convention, notamment en ce qu'elle prévoit la possibilité pour l'administration d'émettre un ordre de reversement en cas de non-respect de clause. En l'espèce, la convention cadre du 15 septembre 2009 prévoit également cette possibilité, ce qui permet de la qualifier de contrat administratif (CE, 1912, Atte des gravats porphyroïdes).

Dans l'hypothèse où ce point de vue ne serait pas retenu, il est aussi possible de regarder cette convention comme constituant l'une des modalités d'exécution du service public (CE, 1956, Cavauds grimonard).

B/ Sur la compétence du tribunal de Nantes-

Natériellement, aucune disposition ne prévoit la compétence du conseil d'Etat ou d'une juridiction spécialisée. En effet, les deux décisions contestées, celle du Ministre de l'Economie et celle du Préfet, n'entrent pas dans un autre champ de compétence que celui du droit commun.

Territorialement, l'article R 312-11 du CJA dispose que les litiges relatifs aux contrats relèvent de la compétence du tribunal administratif dans le ressort duquel ils sont exécutés. En l'espèce, il n'existe pas de difficulté.

C/ Sur la compétence de la formation collégiale-

Le présent litige n'entre pas dans les cas prévus par l'article R 222-13 du CJA.

III/ Autres questions préalables.

Il ne ressort pas des pièces du dossier que le requérant

se soit désistée.

Par ailleurs, les décisions contestées n'ayant pas été abrogées ou retirées, il convient de ne pas prononcer de non-lieu.

IV / Sur la recevabilité de la requête.

La requête de l'association "Agir pour l'avenir" conteste deux décisions. La jonction est admise dès lors qu'elles présentent un lien suffisant entre elles. Toutefois, il convient d'examiner distinctement leur recevabilité :

A/ En ce que la requête est dirigée contre la décision implicite de rejet du Ministre de l'Economie.

La requête, écrite en français et signée, comporte des faits et des moyens ainsi que l'énoncé de conclusions. L'association dispose d'un intérêt à agir évident.

En revanche, la qualité à agir du Président de l'association doit appeler une régularisation. En effet, si les statuts ne résument à aucun autre membre que celui qu'ils ont déterminé, alors celui-ci a qualité pour agir (CE, 3 avril 1998, Fédération de la Plasturgie). Or, en l'espèce, les statuts de l'association requérante prévoient que le président du conseil d'administration représente l'association en justice sous réserve des autorisations nécessaires en application du règlement intérieur et des délégations consenties.

Par ailleurs, la demande d'envoi d'un recours

hiérarchique au Ministère de l'Economie n'est pas jointe à la requête. L'association sera invitée à le faire.

En ce qui concerne les délais, ni les dates de réception des recours sont celles avancées par le requérant, à savoir le 24 janvier 2011, ceux-ci ne sont pas opposables dès lors que les formalités prévues par la loi du 12 avril 2000 ne sont pas respectées.

B/ En ce que la requête est dirigée contre l'arrêté préfectoral.

Les considérations tenant à la qualité pour agir sont identiques ici à ce qui a été précédemment indiqué.

La difficulté repose ^{ici} sur les délais de recours. Le requérant a reçu notification, selon ses écritures, le 24 novembre 2010. L'arrêté notifié comprenait les mentions des délais et voies de recours. Un recours hiérarchique a, sans que l'Etat ne le conteste, été formé le 21 janvier 2011 et reçu par le Ministère le 24. Ce recours hiérarchique a interrompu le délai de recours contentieux qui a recommencé à courir à la date d'effet de la décision implicite de rejet du Ministère, soit le 24 mars. Le mémoire de l'association ayant été enregistré le 20 mai, les délais ont été respectés.

La requête a été déposée par un avocat, ce qui constitue la modalité en matière de plein-contentieux. Les litiges relatifs au contrat sont en effet, comme nous le

reverrons plus tard, un recours de pleine-jurisdiction.

Sous les réserves de régularisation énoncées, il est proposé de considérer la requête comme recevable et d'en examiner à présent le bien-fondé.

V / L'examen des conclusions -

A / Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté

Pour des raisons de logique, l'examen des conclusions à fin d'annulation débutera par celles dirigées contre l'arrêté préfectoral.

En effet, elles sont la plus problématiques. Elles sont formées contre un acte d'exécution du contrat. En effet, le Préfet a résilié le contrat cadre, ce qui, au regard d'une jurisprudence dense, est une exécution d'une règle générale d'exécution d'un contrat administratif. L'administration peut ainsi résilier un contrat si la loi le prévoit, si l'intérêt général le commande ou en cas de faute commise par l'autre partie (CE, 1958, Distillerie de Nagnac-Laval).

Toutefois, le juge du contrat n'a pas le pouvoir de prononcer l'annulation des mesures prises par l'administration à l'encontre de son cocontractant et peut seulement rechercher si ces actes sont intervenus dans des conditions de nature à ouvrir au profit de celui-ci un droit à indemnité (CE) 24 novembre 1972, Sté des ateliers de nettoyage, teinture, et apprêts de

Fontainebleau) - Le juge, saisi de conclusions en ce sens, peut décider que le cocontractant de l'administration a droit à une indemnité en réparation du préjudice subi par une résiliation irrégulière. L'indemnisation devra alors couvrir à la fois la perte subie et le manque à gagner (CE, 24 janvier 1975, Clerc-Renaud).

Il résulte de cette jurisprudence que les recours dirigés contre ces mesures ne peuvent pas faire l'objet d'un ^{recours pour} excès de pouvoir (CE, ass., 2 février 1987, Sté France 5) et relèvent du plein-contentieux (CE, 3 juillet 1987, ville de Cannes). Une mise en demeure n'est pas susceptible d'annulation (CE, 23 décembre 2011, Halfon) - La décision par laquelle un recteur fixe le montant annuel d'une subvention allouée à un centre de formation rentre dans le même cas de figure (CE, 13 juin 1980) -

Il n'en va autrement que si le cocontractant est placé dans une situation proche de la situation légale et réglementaire, tel que l'est un agent contractuel (CE, 8 décembre 1948, Demoielle Pateau), un concessionnaire (CE, 8 février 1878, Pasquet) ou les cocontractants aux conventions d'occupation du domaine public (CE, 1^{er} mars 1978, Association Raïson des Jeunes et de la Culture de Paris) - En l'espèce, l'association n'est dans aucun de ces cas -

La jurisprudence dite "Bégiers II" (CE, 21 mars 2011, commune de Bégiers) a ouvert un autre cas où le cocontractant peut demander l'annulation d'une mesure de résiliation - Il s'agit des cas où le requérant

Ne rien inscrire dans cet emplacement

conteste la validité du contrat et tend à la reprise des relations contractuelles. A titre d'exemple, la société qui conteste la décision de conclure avec un tiers une nouvelle convention d'occupation du domaine public et qui conteste par voie d'exception la décision de résiliation de la convention dont elle était précédemment titulaire, doit être regardé comme formant un recours qui entre dans le champ de l'exception prévue par l'arrêt "Béziers II".

Où, en l'espèce, le requérant affirme à page 3 de son mémoire qu'il ne cherche pas l'annulation de la décision préfectorale de résiliation mais seulement une nouvelle instruction de sa demande en matière d'aide à l'accolagement.

Par toutes ces raisons, les conclusions à fin d'annulation sont irrecevables.

B/ sur les conclusions à fin d'annulation de la décision implicite de rejet du Ministre de l'Economie

La décision du Ministre de l'Economie est elle aussi à regarder comme constituant une mesure d'exécution du contrat. Comme il l'a été démontré plus haut, ces conclusions doivent être regardées comme irrecevables.

C/ A titre subsidiaire, l'examen des moyens d'annulation au fond

Dans l'hypothèse où vous considérez la reprise

recevable en ce qu'elle est dirigée contre des mesures d'exécution, vous ne pourriez pas la faire progresser.

a) sur la rétroactivité de la mesure

Le Préfet a prévu que l'aide à l'accompagnement ne serait plus versée après le 31 mars 2010. Si la requérante soutient qu'il s'agit d'une sanction rétroactive, il ne s'agit pas moins de l'application de l'article R 5132-33, par ailleurs reproduit dans la convention cadre, qui prévoit le versement de sommes pécuniaires.

b) sur l'absence de procédure contradictoire

L'association requérante soutient ne pas avoir été entendue avant la prise de la décision.

Pourtant, l'Etat expose sans être contesté qu'il a respecté et notifié une lettre de préavis d'un mois, comme le prévoit R 5132-32 du code du travail. Le moyen manque en fait et doit être rejeté.

c) sur l'erreur d'appréciation du Préfet

L'association soutient que le Préfet ne pouvait ignorer les liens qui l'unissent à l'association "Renaitre". Ses statuts le prévoient explicitement.

Néanmoins, l'Etat a prévu dans la convention cadre un soutien du "programme présenté par l'association". Le moyen de l'association n'est pas établi. Elle ne

démontre pas en quoi son action n'était pas frauduleuse.

D/ sur les conclusions à fin d'injonction.

Aux termes de l'article L 911-2 du CJA, lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne publique prenne une décision après une nouvelle instruction, le juge la prend dans cette même décision.

En l'espèce, il n'y a pas lieu d'accueillir favorablement les conclusions d'annulation du requérant, et, par conséquent, les conclusions à fin de réexamen.

E/ sur les conclusions tendant à l'application de l'article L 761-1 du CJA.

L'Etat n'est pas la partie perdante. Cette circonstance fait obstacle à ce que la somme de 2000 euros soit mise à sa charge.

VI/ Proposition de solution.

Rejet de la requête.