

AJ Collectivités Territoriales 2020 p.97

Un tiers à une transaction administrative ne peut se prévaloir de ses stipulations

Arrêt rendu par Conseil d'Etat

21-10-2019

n° 420086

Sommaire :

Un tiers à une transaction administrative ne peut se prévaloir des stipulations de cette convention conclue par une personne publique, dans un contentieux qui l'oppose à cette même personne publique et portant sur l'exécution d'un contrat qu'il a passé avec elle. 🏛️(1)

Texte intégral :

« 2. Les tiers à un contrat administratif ne peuvent en principe se prévaloir des stipulations de ce contrat à l'exception de ses clauses réglementaires. Pour rejeter comme irrecevables les conclusions présentées par la société CMEG, sur le fondement de leur responsabilité quasi délictuelle, à l'encontre du groupement de maîtrise d'oeuvre et du mandataire du maître d'ouvrage, la cour a jugé que ceux-ci étaient fondés à se prévaloir d'un avenant transactionnel au marché conclu entre l'Etat et la société CMEG comportant une clause par laquelle cette société avait renoncé à toute réclamation [...] la cour a ainsi entaché son arrêt d'erreur de droit ».

Demandeur : Société coopérative métropolitaine d'entreprise générale (CMEG)

Mots clés :

PROCEDURE CONTENTIEUSE * Mode alternatif de règlement des litiges * Transaction * Renonciation à l'exercice d'un recours * Effet relatif des contrats administratifs * Tiers

(1) Le droit du contentieux administratif comporte quelques spécificités qui méritent l'attention des praticiens. L'impossibilité pour les tiers de se prévaloir des stipulations d'un contrat administratif est l'une d'entre elles. L'arrêt ici commenté vient rappeler ce principe dans une hypothèse originale qui justifie, nous le croyons, un commentaire dans ces colonnes.

Les faits de l'espèce ayant donné lieu à cette décision sont les suivants. Les ministères de la Justice et de l'Intérieur ont engagé en 2007 une opération visant à la construction d'un hôtel de police et à l'extension du palais de justice du Havre. L'Etat a alors conclu avec la société H 4 un contrat de mandat de maîtrise d'ouvrage et confié la maîtrise d'oeuvre à un groupement. Le maître d'ouvrage délégué a confié l'exécution des travaux à un certain nombre d'entreprises, dont la société CMEG.

Postérieurement, un contentieux est né à l'occasion de cette opération. La société CMEG a demandé la condamnation de l'Etat, et à titre subsidiaire celle du maître d'ouvrage délégué et du groupement de maîtrise d'oeuvre, à l'indemniser des modifications ayant affecté le projet, ainsi que des travaux complémentaires qui lui avaient été imposés.

Le tribunal administratif de Rouen a partiellement fait droit à ses demandes en décembre 2015. La cour administrative d'appel de Douai a annulé ce jugement et rejeté les demandes de la société CMEG comme irrecevables. En effet, la cour a relevé que la société CMEG avait entre-temps conclu avec l'Etat un protocole transactionnel dans lequel ladite société renonçait à toute réclamation. Pour la cour, une telle stipulation avait pour effet de clore le contentieux, y compris s'agissant des conclusions dirigées par la société CMEG, vis-à-vis tant du maître d'ouvrage délégué que du groupement de maîtrise d'oeuvre.

C'est cette solution que le Conseil d'Etat censure, sur le fondement d'un principe majeur en contentieux de la responsabilité administrative, selon lequel un tiers à un contrat ne peut se prévaloir des stipulations de ce dernier à l'occasion d'un contentieux qu'il conduirait devant le juge administratif.

Cette solution est traditionnelle (CE 23 juin 1976, n° 95896, *Latty, C^{ne} de Vaux-sur-Mer*, Lebon [369](#)). Elle a été réaffirmée avec solennité par la section du contentieux (CE, sect., 11 juill. 2011, n° 339409, *M^{me} Gilles*, Lebon avec les concl. [3](#) ; AJDA 2011. 1404 [3](#) ; *ibid.* 1949 [3](#), chron. X. Domino [3](#) ; D. 2012. 653 [3](#), note G. Viney [3](#) ; RDI 2011. 508 [3](#) ; AJCT 2011. 576, obs. A. Burel [3](#) ; JS 2011, n° 115, p. 8 [3](#) ; RFDA 2012. 692 [3](#)), alors même que l'assemblée plénière de la Cour de cassation avait, quelques années auparavant, pris une position inverse en estimant que « le tiers à un contrat peut invoquer, sur le fondement de la responsabilité délictuelle, un manquement contractuel dès lors que ce manquement lui a causé un dommage » (Cass., ass. plén., 6 oct. 2006, n° 05-13.255, *S^{té} Myr'Ho*, D. 2006. 2825, obs. I. Gallmeister [3](#), note G. Viney [3](#) ; *ibid.* 2007. 1827 [3](#) ; *ibid.* 2897 [3](#) ; *ibid.* 2966 [3](#) ; AJDI 2007. 295 [3](#), obs. N. Damas [3](#) ; RDI 2006. 504 [3](#) ; RTD civ. 2007. 61 [3](#) ; *ibid.* 115 [3](#) ; *ibid.* 123 [3](#)).

Il n'y a que deux exceptions à ce principe : la situation où le contrat comporte des clauses réglementaires dont la méconnaissance aurait causé un préjudice au demandeur (CE, sect., 23 févr. 1968, n° 65084, *Picard*, Lebon [131](#)) et celle où le contrat administratif comporte des stipulations pour autrui (CE 19 juill. 2010, n° 318126, *C^{ne} de La Chapelle-Saint-Luc*, AJDA 2010. 2278 [3](#)).

Cette situation contentieuse se rencontre principalement dans l'hypothèse où c'est la méconnaissance d'une obligation contractuelle qui est invoquée par le tiers au contrat administratif, à l'appui de son action sur le terrain de la responsabilité délictuelle, s'il considère que ce manquement lui a causé un dommage. Cette solution est confirmée même lorsque l'inexécution a nécessairement un effet sur la situation du demandeur (CE 31 mars 2014, n° 360904, *Union syndicale du Charvet, Union syndicale des Villards*, Lebon [3](#) ; AJDA 2014. 770 [3](#) ; *ibid.* 1725 [3](#), note G. Clamour [3](#) ; AJCT 2014. 381, obs. P. Grimaud [3](#)).

Le litige ici soumis au Conseil d'Etat était différent puisque n'était pas en cause le préjudice causé par l'inexécution par une personne de ses obligations contractuelles, mais les effets d'une transaction conclue par une société partie à un litige, vis-à-vis des autres parties audit litige. En effet, dès lors que l'action de la société CMEG était dirigée à titre principal à l'encontre de l'Etat et uniquement à titre subsidiaire contre le maître d'ouvrage délégué et le maître d'oeuvre, il aurait sans doute été possible de considérer que la transaction conclue avec l'Etat avait pour effet d'éteindre le conflit également vis-à-vis des autres parties qui n'étaient atraites audit litige qu'à titre subsidiaire, rendant ainsi irrecevables les conclusions en indemnité.

Ce n'est pas la solution retenue ici qui s'en tient à une lecture orthodoxe de la jurisprudence et à une application stricte aux conventions transactionnelles de la théorie de l'effet relatif des contrats administratifs, sauf lorsque ces derniers comportent des clauses réglementaires ou des stipulations pour autrui.

Une nouvelle fois, la solution retenue par la juridiction administrative se sépare de la jurisprudence judiciaire. En effet, pour la Cour de cassation, si en vertu de l'article 2051 du code civil, la transaction faite par l'un des intéressés ne lie point les autres et ne peut être opposée par eux, il en est autrement lorsqu'il renonce expressément à un droit. Dès lors, dans l'hypothèse ayant donné lieu à l'arrêt du Conseil d'Etat ici commenté, l'application de la juridiction judiciaire

aurait abouti à retenir la solution inverse à celle ici arrêtée (Civ. 1^{re}, 25 févr. 2003, n° 01-00.890).

Cet arrêt sera mentionné au Lebon 📖.

Rappel pratique

La conclusion d'une transaction administrative est sans effet sur les droits des tiers. Aussi, dans un litige contractuel opposant une collectivité à plusieurs entreprises, le règlement définitif du litige suppose qu'il ait été transigé avec l'ensemble des parties.

Gilles Le Chatelier

Copyright 2020 - Dalloz – Tous droits réservés