

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE VERSAILLES**

sl

**N°2202306**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

Société Altaréa Cogedim

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Gosselin  
Président-rapporteur

---

Le tribunal administratif de Versailles

Mme Vincent  
Rapporteuse publique

---

(2<sup>ème</sup> Chambre)

Audience du 19 janvier 2024  
Décision du 2 février 2024

---

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 23 mars 2022 et complétée par des mémoires et des pièces enregistrés les 26 juillet, 21 décembre 2022 ainsi que les 18 avril et 8 décembre 2023 et un mémoire le 11 janvier 2024 non communiqué, la société Altaréa Cogedim, représentée par Me Droz, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision de retrait, prise le 12 novembre 2021, de la décision du 30 juillet 2021, par laquelle elle a été désignée lauréate de l'appel à projets pour la cession du domaine de Grignon ;

2°) d'annuler la clause « *sous réserve de la modification de l'intitulé de l'échéancier de paiement de la part de l'offre financière relative à l'EHPAD, qui devra préciser que le respect de l'échéancier de paiement n'est pas conditionné à l'obtention des autorisations administratives liées à l'EHPAD* » contenue dans la décision du 30 juillet 2021 ;

3°) de la rétablir en qualité de lauréat de la consultation dans un délai de trois mois à compter du jour où le présent jugement aura acquis un caractère définitif ou à titre subsidiaire, de condamner l'Etat à lui verser la somme de 601 035 euros à parfaire en réparation du préjudice subi du fait des fautes commises par l'administration tout au long de la procédure de consultation jusques et y compris la décision de retrait du 12 novembre 2021 ;

4°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 10.000 euros en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle doit être regardée comme soutenant que :

- la décision du 12 novembre 2021 méconnaît les dispositions des articles L.242-1 et L.243-3 du code des relations entre le public et l'administration ; la décision du 30 juillet 2021 était créatrice de droit ; elle n'était pas sous condition ; il ne s'agit pas d'un changement de projet mais d'un abandon d'appel d'offre de cession domaniale ;

- cette décision méconnaît les dispositions de l'article L.211-2 du code des relations entre le public et l'administration dès lors qu'elle revêt une motivation erronée ;

- la clause ajoutée par l'Etat dans son courrier du 30 juillet 2021, qui constitue une novation, est illégale dès lors qu'elle méconnaît le règlement de consultation ainsi que le principe de loyauté contractuelle ;

- ses conclusions indemnitaires ne sont pas tardives et sont recevables ;

- l'Etat a commis plusieurs fautes de nature à engager sa responsabilité ; l'illégalité et le défaut de motivation de la décision du 12 novembre 2021 caractérise une première faute ; l'Etat a commis une seconde faute en méconnaissant l'article 7.3 du règlement de consultation prohibant les novations et une troisième faute en méconnaissant l'article 16 du même règlement relatif au règlement à l'amiable des litiges.

Par des mémoires en défense enregistrés les 3 juin, 27 septembre 2022 ainsi que les 3 février et 17 mai 2023, l'Etat, représenté par Me Bainvel, conclut dans le dernier état de ses écritures :

- au rejet de la requête ;

- à ce que la société requérante lui verse une somme de 5.000 euros au titre des frais d'instance.

Il soutient :

- à titre principal que la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt à agir de la société requérante ;

- subsidiairement qu'aucun des moyens n'est fondé.

Par une ordonnance du 31 mai 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 30 juin 2023.

Par un courrier du 16 janvier 2024, les parties ont été avisées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que l'ordonnance était susceptible d'être fondée sur le moyen d'ordre public, relevé d'office, tiré de la possibilité de prononcer un non-lieu à statuer sur les conclusions en excès de pouvoir tendant à l'annulation de la « clause » introduite, selon la société requérante, dans la lettre du 30 juillet 2021.

La société Altaréa Cogedim a répondu à ce moyen d'ordre public par un mémoire enregistré le 17 janvier 2024.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- 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 Gosselin, président-rapporteur,
- les observations de Mme Vincent, rapporteure publique,
- et les observations de Me Droz.

Considérant ce qui suit :

1. Dans le cadre de l'installation du nouveau campus de l'école AgroParisTech et des laboratoires de l'Institut pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement à Palaiseau, l'Etat a décidé de lancer une procédure pour la vente des terrains sur lesquels étaient situées ces institutions sur le territoire de la commune de Thiverval-Grignon. A l'issue de cette procédure, la société Altaréa Cogedim a été reconnue lauréate par lettre du 30 juillet 2021. Toutefois, par un courrier du 12 novembre 2021, l'Etat a indiqué à la société Altaréa que cette décision était retirée et qu'il mettait fin à la procédure de cession en cours. Par la présente requête, celle-ci demande au tribunal d'annuler ce retrait.

Sur les conclusions en annulation de la décision du 12 novembre 2021 :

2. En premier lieu, la société Altaréa soutient que l'Etat ne pouvait retirer la lettre du 30 juillet 2021 sans méconnaître les dispositions des articles L.242-1 et L. 243-3 du code des relations entre le public et l'administration.

3. Les dispositions de l'article L.242-1 du code des relations entre le public et l'administration prévoient que : « *L'administration ne peut abroger ou retirer une décision créatrice de droits de sa propre initiative ou sur la demande d'un tiers que si elle est illégale et si l'abrogation ou le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision* ». De même l'article L.243-3 de ce code dispose que : « *L'administration ne peut retirer un acte réglementaire ou un acte non réglementaire non créateur de droits que s'il est illégal et si le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant son édicton* ».

4. La lettre du 30 juillet 2021, retirée par le courrier du 12 novembre 2021 attaqué, se bornait à indiquer à la société requérante que sa candidature était retenue sous réserve cependant d'une modification touchant au paiement du prix, dont il ne résulte d'ailleurs pas de l'instruction qu'elle ait été levée. Or, lorsque l'administration informe un soumissionnaire que son offre est acceptée, cette décision ne crée pour l'attributaire aucun droit à la signature du contrat. Par suite, ce courrier du 30 juillet 2021 n'étant pas de nature à créer un droit et notamment celui d'engager une relation contractuelle, son contenu ne relève pas de l'article L. 242-1 susvisé. Par ailleurs, et alors que contrairement à ce que soutient la société requérante, il ne ressort d'aucune disposition législative ou réglementaire qu'un projet soumis à appel d'offre ne puisse être constitué que d'une seule opération de cession de terrain, la procédure engagée par l'Etat en vue de la cession du domaine de Grignon, qui laissait notamment aux candidats toute liberté pour proposer le projet de leur choix, est caractéristique d'un appel à projet en vue d'une cession domaniale et non d'une cession domaniale par appel d'offre. Par suite, l'administration pouvait renoncer à mener à terme son projet à tout moment pour un motif d'intérêt général, sans pour autant s'interdire de le reprendre, sous une forme différente. Dès lors, la décision du 12 novembre 2021 par laquelle l'Etat a annoncé à la société requérante que de nouvelles circonstances constituant un motif d'intérêt général le conduisaient à abandonner le projet sous la forme alors envisagée constitue une décision d'abandon de projet et non une décision de retrait d'une décision non créatrice de droit au sens de l'article L. 243-3 du code des relations entre le public et l'administration. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées au point précédent doit être écarté comme inopérant.

5. En deuxième lieu, les dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration prévoient que : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : 4° Retirent ou abrogent une décision créatrice de droits...* ».

6. Compte tenu de ce qui précède, la société Altaréa ne peut pas plus utilement soutenir que la décision du 12 novembre 2021 méconnaît les dispositions précitées.

7. Il découle de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de la décision du 12 novembre 2021 doivent être rejetées.

Sur les conclusions en annulation de la clause ajoutée par l'Etat dans son courrier du 30 juillet 2021 :

8. Il résulte de ce qui précède que par sa décision du 12 novembre 2021, qui n'est pas illégale, l'Etat a décidé d'abandonner sa procédure d'appel à projet en vue d'une cession domaniale. Par suite, les conclusions tendant à annuler la précision contenue dans le courrier de l'Etat du 30 juillet 2021 selon laquelle le choix de l'offre d'Altaréa est conditionné par « *la modification de l'intitulé de l'échéancier de paiement de la part de l'offre financière relative à l'EHPAD, qui devra préciser que le respect de l'échéancier de paiement n'est pas conditionné à l'obtention des autorisations administratives liées à l'EHPAD* », qui, au demeurant, se borne à se conformer aux termes de l'article 18, alinéa 2 du règlement de consultation, et ne constitue donc pas une novation, ont perdu leur objet en cours d'instance et il n'y a plus d'y statuer.

Sur les conclusions indemnitaires :

9. D'une part compte tenu de ce qui est indiqué ci-dessus, l'Etat n'a commis aucune illégalité constitutive d'une faute de nature à engager sa responsabilité. D'autre part, le préjudice invoqué étant, selon la société requérante, lié aux frais de constitution du dossier de présentation de son projet, il est donc sans lien de causalité avec la décision du 12 novembre 2021 ou avec la méconnaissance alléguée des articles 7.3 et 16 du règlement de consultation. Par suite, la société Altaréa Cogedim n'est pas davantage fondée à demander le remboursement de la somme de 601 035 euros au titre du préjudice qu'elle invoque.

Sur les conclusions en injonction :

10. Le sens du présent jugement fait obstacle à ce que le tribunal enjoigne à l'Etat de rétablir la société Altaréa Cogedim en qualité de lauréat de la consultation.

Sur les frais de l'instance :

11. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions des parties.

12. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par l'Etat, la requête de la société Altaréa Cogedim doit être rejetée en toutes ses conclusions.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la société Altaréa Cogedim est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de l'Etat relatives aux frais d'instance sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société Altaréa Cogedim et au préfet des Yvelines.

Copie en sera adressée à la direction départementale des finances publiques des Yvelines.

Délibéré après l'audience publique du 19 janvier 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Gosselin, président,  
M. Maitre, premier conseiller,  
Mme Geismar, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 février 2024.

Le président-rapporteur,

Signé

C. Gosselin

L'assesseur le plus ancien,

Signé

Br. Maitre

La greffière,

Signé

S. Lamarre

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