



Communiqué de presse
Strasbourg, le 20 décembre 2024

« Projet Charlemagne » à Sélestat : le tribunal administratif ne condamne pas la communauté de communes.

En novembre 2021, la communauté de communes de Sélestat a annoncé qu'elle ne participerait pas au financement du complexe sportif « Charlemagne » à Sélestat. Par un jugement de ce jour, le tribunal administratif de Strasbourg, saisi par la commune de Sélestat, juge que la communauté de communes a commis une faute en ne tenant pas sa promesse. Toutefois, la juridiction rejette la demande d'indemnité de la ville de Sélestat, en estimant qu'elle ne démontre pas l'existence d'un dommage directement lié à la promesse non tenue.

La commune de Sélestat a développé un projet de réhabilitation d'un ensemble d'équipements sportifs, dénommés « Espaces sportifs Charlemagne ». Lors de la séance du 8 novembre 2021, le président du conseil de la communauté de communes de Sélestat a informé les élus que cette intercommunalité avait choisi en définitive de ne plus accorder son soutien financier au projet.

Affirmant que la communauté de communes revenait ainsi sur un engagement ferme, la commune de Sélestat a demandé au tribunal administratif de la condamner à l'indemniser du préjudice résultant, selon elle, de l'abandon de cette aide.

Le tribunal administratif a tenu une audience publique le 28 novembre 2024 au cours de laquelle les parties, assistées de leurs avocats, ont pu présenter leurs arguments.

La requête de la commune de Sélestat comportait plusieurs fondements, mais le tribunal juge que la responsabilité de la communauté de communes ne peut dans cette affaire être engagée que sur le terrain de la promesse non tenue. Il a retenu que les documents produits établissent l'intention initiale des deux collectivités de réaliser ensemble le projet. En revenant alors sur son engagement ferme et univoque, la communauté de communes a commis une faute dont elle doit en principe réparation.

Il restait alors à la commune de prouver l'existence d'un préjudice en lien avec cette faute. Sur ce point, le tribunal administratif a considéré qu'il n'est établi ni que la commune n'aurait pas entrepris les travaux sans la promesse d'aide financière de la communauté de commune, ni que ces travaux ont été engagés en pure perte. Ce qui l'a conduit à rejeter la requête.

La cour administrative d'appel de Nancy peut être saisie d'un appel dans un délai de deux mois.

Contacts presse :

Claire ANDRES-KUHN : 03.88.21.23.26 / communication.ta-strasbourg@juradm.fr

Laetitia KALT : 03.88.21.23.50 / communication.ta-strasbourg@juradm.fr

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE STRASBOURG**

dh

N° 2207187

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMUNE DE SÉLESTAT

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Stéphanie Jordan-Selva
Rapporteuse

Le tribunal administratif de Strasbourg

M. Alexandre Therre
Rapporteur public

(4^{ème} Chambre)

Audience du 28 novembre 2024
Décision du 20 décembre 2024

60-01-03-03
60-04-01
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 28 octobre 2022, 23 janvier 2023 et 7 juin 2023, la commune de Sélestat, représentée par la Selas M&A... avocats, doit être regardée comme demandant au tribunal :

1°) de condamner la communauté de communes de Sélestat à lui verser la somme de 2,2 millions d'euros, assortie des intérêts au taux légal et de la capitalisation de ses intérêts, en réparation du préjudice résultant de l'absence de participation de la communauté de communes de Sélestat au financement de la réhabilitation des espaces sportifs Charlemagne ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est recevable ;
- la responsabilité de la communauté de communes de Sélestat doit être engagée sur le fondement de la responsabilité contractuelle ; d'une part, les conventions signées par cette collectivité ont créé des droits au bénéfice de la commune de Sélestat ; en renonçant à sa participation financière au projet « Charlemagne » relatif à la réhabilitation d'équipements sportifs, la communauté de communes n'a pas respecté ses engagements contractuels ; d'autre part, la résiliation unilatérale de ses engagements contractuels par la communauté de communes de Sélestat constitue un second manquement à ses engagements contractuels ;

- à titre subsidiaire, la responsabilité de la communauté de communes de Sélestat doit être engagée sur le fondement de la responsabilité délictuelle ; d'une part, elle a commis une illégalité fautive en retirant une décision d'attribution d'une subvention qui créait des droits au profit de son bénéficiaire ; d'autre part, la communauté de communes de Sélestat est responsable des engagements pris à l'égard de la commune de Sélestat, laquelle est en droit de demander réparation au titre de cette promesse non tenue ;

- elle est en droit d'obtenir le versement d'une indemnité représentative de la subvention ainsi illégalement refusée.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 9 février et 27 juillet 2023, la communauté de communes de Sélestat, représentée par Me Llorens, conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de mettre à la charge de la ville de Sélestat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable ;
- les moyens soulevés par la commune de Sélestat ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu 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 Jordan-Selva,
- les conclusions de M. Therre, rapporteur public,
- les observations de Me Hassan, avocat de la commune de Sélestat ;
- les observations de Me Llorens, avocat de la communauté de communes de Sélestat.

Considérant ce qui suit :

1. La commune de Sélestat porte un projet de réhabilitation d'un ensemble d'équipements sportifs appelés « espaces sportifs Charlemagne ». Ce projet est mentionné dans la convention partenariale signée dans le cadre du contrat départemental de développement territorial et humain du territoire d'action sud entre le département du Bas-Rhin, la communauté de communes de Sélestat et la commune de Sélestat. Cette convention tripartite détaille notamment le plan de financement du « projet Charlemagne » et indique que la communauté de communes de Sélestat participera à hauteur de 10 % du montant de l'opération, soit une participation financière évaluée à 2,2 millions d'euros. Le « projet Charlemagne » est également cité dans une deuxième convention intitulée « Opération de revitalisation du territoire de la communauté de communes de Sélestat Pacte Ville Moyenne » signée le 28 septembre 2020 entre la communauté de communes de Sélestat, la ville de Sélestat, l'Etat, la région Grand Est, le département du Bas-Rhin, la caisse des dépôts et consignations, le groupe Action Logement, la chambre de commerce et d'industrie Alsace Eurométropole, la chambre des Métiers d'Alsace et l'association des commerçants de Sélestat « Les Vitrites de Sélestat ». Enfin, il apparaît dans une troisième convention intitulée « convention financière » signée le 1^{er} décembre 2020 entre le président du conseil départemental du Bas-Rhin et le maire de la ville de Sélestat, qui vise la convention partenariale tripartite sus évoquée. Lors de la séance du conseil communautaire du 8 novembre 2021, le président de la communauté de communes de Sélestat a annoncé aux élus que le bureau de la communauté de

communes avait décidé de ne plus accorder de soutien financier à ses communes membres pour des projets ne relevant pas de ses propres compétences, à l'exception des quatre communes comportant le nombre le plus faible d'habitants et ainsi, par voie de conséquence, de ne pas participer au financement du « projet Charlemagne » porté par la ville de Sélestat. Estimant que la communauté de communes de Sélestat s'était fermement engagée, par les conventions susmentionnées, à participer au financement du « projet Charlemagne », la commune de Sélestat lui a adressé une demande indemnitaire préalable réceptionnée le 20 octobre 2022, tendant au versement d'une indemnité de 2,2 millions d'euros en réparation du préjudice résultant de l'abandon du projet par l'établissement intercommunal. Par une décision du 14 décembre 2022, le président de la communauté de communes de Sélestat a explicitement rejeté cette demande. Par la présente requête, la commune de Sélestat demande la condamnation de la communauté de communes de Sélestat, à titre principal, sur le fondement de la responsabilité contractuelle et, à titre subsidiaire, sur le fondement de la responsabilité délictuelle, à lui verser la somme réclamée en réparation du préjudice résultant pour elle du non-respect, par la communauté de communes de Sélestat, de ses engagements.

Sur les conclusions indemnitaires :

En ce qui concerne l'engagement de la responsabilité :

2. En premier lieu, à supposer que, comme le soutient la commune de Sélestat, les trois conventions dont elle se prévaut constituent des décisions d'attribution d'une subvention d'un montant de 2,2 millions d'euros à verser par la communauté de communes de Sélestat pour le financement du projet de réhabilitation des espaces sportifs Charlemagne, de telles décisions constituent des actes administratifs unilatéraux, quand bien même elles se présentent sous une forme conventionnelle. Par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense, la commune de Sélestat n'est pas fondée à demander l'engagement de la responsabilité contractuelle de la communauté de communes de Sélestat au titre de manquements à des obligations de nature contractuelle.

3. En second lieu, sous réserve de dispositions législatives ou réglementaires contraires, et hors les hypothèses d'inexistence de la décision en question, de son obtention par fraude, ou de demande de son bénéficiaire, l'administration ne peut retirer une décision individuelle créatrice de droits, si elle est illégale, que dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision. Une décision qui a pour objet l'attribution d'une subvention constitue un acte unilatéral qui crée des droits au profit de son bénéficiaire.

4. Il résulte de l'instruction que la signature des différentes conventions mentionnées au point 1 ci-dessus manifeste notamment l'intention ferme et univoque de la commune de Sélestat comme de la communauté de communes de Sélestat de mener à bien les nombreux projets cités.

5. Les conventions dont se prévaut la commune de Sélestat ne constituent pas, par elles-mêmes des décisions attributives d'une subvention en raison notamment de leur généralité et de la circonstance que l'attribution des sommes prévues doit encore être concrétisée dans des actes ultérieurs. Par suite, la commune de Sélestat n'est pas fondée à soutenir que la décision de ne pas participer au financement du projet serait une décision de retrait d'un acte créateur de droit.

6. En revanche, il résulte de ces mêmes circonstances que la communauté de communes de Sélestat doit être regardée comme ayant pris un engagement formel de participer financièrement à hauteur de 10 % du montant du « projet Charlemagne », soit une participation

financière évaluée à 2,2 millions d'euros. Par suite, en renonçant à la promesse ainsi effectuée la communauté de communes a commis une faute de nature à engager sa responsabilité.

En ce qui concerne le préjudice :

7. La responsabilité de l'administration pour promesse non tenue conduit, sur le principe, à indemniser le préjudice subi par le destinataire de cette promesse lorsque, se fondant sur celle-ci, il a pris des décisions ou adopté un comportement qui n'auraient pas eu lieu d'être normalement.

8. En se bornant à se prévaloir d'un préjudice financier chiffré à 2,2 millions d'euros correspondant au montant de la subvention escomptée de la part de la communauté de communes de Sélestat, la commune de Sélestat n'établit pas le lien direct entre le préjudice invoqué et la faute commise par la communauté de communes de Sélestat. Si elle produit les pièces contractuelles relatives au marché public de travaux signé le 29 novembre 2021 avec un groupement conjoint d'entreprises en charge de la « restructuration des équipements sportifs Nord, comprenant le site Koeberlé et le site INSPE - projet Charlemagne » pour un montant de 22 060 560 euros toutes taxes comprises, elle n'apporte aucun élément permettant d'établir qu'elle aurait pris des décisions sur la base de la promesse de financement donnée par la communauté de communes de Sélestat ou qu'elle aurait adopté un comportement sur cette même base, qui n'auraient pas eu lieu d'être en l'absence d'une telle promesse. Il ne résulte pas non plus de l'instruction que la commune de Sélestat aurait engagé des frais en pure perte en se fondant sur la promesse de la communauté de communes. Par suite, l'existence d'un préjudice directement lié à la promesse non tenue n'est pas établie.

9. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions indemnitaires présentées par la commune de Sélestat doivent être rejetées.

Sur les frais de l'instance :

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de la communauté de communes de Sélestat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement à la commune de Sélestat de la somme que cette dernière demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de la commune de Sélestat le versement à la communauté de communes de Sélestat de la somme demandée par cette dernière au titre de ces mêmes dispositions.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la commune de Sélestat est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la communauté de communes de Sélestat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la commune de Sélestat et à la communauté de communes de Sélestat. Copie en sera adressée pour information au département du Bas-Rhin.

Délibéré après l'audience du 28 novembre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Sibileau, président,
M. Boutot, premier conseiller,
Mme Jordan-Selva, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 20 décembre 2024.

La rapporteure,

Le président,

S. Jordan-Selva

J.-B. Sibileau

La greffière,

P. Kieffer

La République mande et ordonne au préfet du Bas-Rhin, 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.

Pour expédition conforme,
La greffière,