

# Contrat de mobilier urbain : marché public ou concession de service ?

**CE 25 mai 2018, Sté Philippe Védiaud Publicité, req.n°416825**

L'ordonnance n°2015-65 du 29 janvier 2016 permet désormais de rattacher certains contrats de mobiliers urbains à la catégorie des concessions de service et d'abandonner la qualification systématique de marché public qui procédait essentiellement d'une volonté de soumettre aux règles de publicité et de mise en concurrence ces contrats qui ne pouvaient, faute de porter sur un service public, être soumis aux règles applicables aux délégations de service public.

Dans son arrêt du 25 mai 2018, Sté Philippe Védiaud Publicité, req.n°416825, le Conseil d'Etat apporte d'utiles précisions sur le critère du risque réel d'exploitation qui permet, sous l'empire de la nouvelle réglementation, de déterminer si un contrat de mobilier urbain doit être qualifié de marché public ou de concession de service. L'équilibre économique du contrat détermine ainsi la qualification du contrat de mobilier urbain.

## **Pour emporter la qualification de concession, le droit d'exploiter dévolu par le contrat de mobilier urbain doit comporter un risque d'exploitation de nature économique.**

La principale caractéristique d'une concession de service qui consiste dans le droit d'exploitation implique le transfert au concessionnaire d'un risque d'exploitation de nature économique. Ce risque d'exploitation n'existe que si l'opérateur économique peut se retrouver dans l'impossibilité d'amortir les investissements effectués et les coûts supportés dans des conditions d'exploitation du contrat.

Les considérants n°18 et n°19 de la directive 2014/23/UE du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession rappellent en effet que le risque peut parfois être limité mais qu'il doit rester réel et de préciser que l'application de règles spécifiques régissant l'attribution de concessions ne serait pas justifiée si l'acheteur public évitait à l'opérateur économique tout risque de pertes, en lui garantissant un revenu minimal supérieur ou égal aux investissements effectués et aux coûts qu'il doit supporter dans le cadre de l'exécution du contrat. Dans un arrêt du 10 mars 2011, la Cour de justice de l'Union européenne l'avait déjà indiqué en considérant que « *le risque d'exposition économique du service doit être compris comme le risque d'exposition aux aléas du marché* » (CJUE 10 mars 2011, Aff. C-274-09)

L'article 5 de l'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 portant transposition de la directive 2014/23/UE insiste sur cette notion de risque d'exploitation puisqu'elle en fait un élément déterminant pour la qualification d'une concession de services: « *Les contrats de concession sont les contrats conclus par écrit, par lesquels une ou plusieurs autorités concédantes soumises à la présente ordonnance confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix* ». Le transfert du risque devient un élément caractéristique du contrat de concession.

La qualification de concession implique donc l'existence d'un risque réel lié à l'exploitation du service et que ce risque soit bien transféré à l'opérateur économique et non supporté par l'acheteur public. En revanche, elle ne comporte aucune précision tenant à l'importance de ce risque.

## **La détermination du risque d'exploitation permettant de qualifier un contrat de mobilier urbain en marché public ou en concession de service.**

L'article 5 de l'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 indique simplement que la part de risque transférée au concessionnaire implique une « *réelle exposition aux aléas du marché* », de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement nominale ou négligeable.

Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service.

Sous l'empire de l'ancienne réglementation, la jurisprudence administrative a déjà eu l'occasion de préciser que le risque peut être considéré comme « **réel** » si la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation (CE 7 novembre 2008, Département de la Vendée, req.n°291794) et de considérer en sens inverse qu'en l'absence de risque « réel » d'exploitation, autrement dit en l'absence de rémunération substantiellement assurée par les résultats d'exploitation, le contrat doit être considéré comme un marché public (CE 5 juin 2009, Avenance Enseignement et Santé, req.n°298641).

Comme le souligne le Rapporteur public Bertrand DACOSTA dans cette affaire « *Lorsque un déficit d'exploitation peut survenir, mais ne*

*peut prendre, dans la pire des hypothèses, que des proportions très modestes, compte tenu du mécanisme de révision imaginé par les parties, la rémunération ne doit pas être regardée comme substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation (ou comme substantiellement liée à ces résultats, depuis l'intervention de la loi du 11 décembre 2001). Le lien entre les résultats de l'exploitation et la rémunération ne saurait être regardé comme substantiel s'il ne joue que sous un plafond rapidement atteint. Lorsque l'entreprise court le risque de supporter 30 % d'un déficit non plafonné, le lien est substantiel ; il ne l'est pas dans la présente affaire, où le déficit n'est à la charge de l'exploitant que dans d'étroites limites. Il ne saurait être question, par la voie prétorienne, de fixer un seuil, d'autant plus que bien des mécanismes peuvent être utilisés pour neutraliser ou atténuer un risque. Mais une indication doit, selon nous, être clairement donnée aux collectivités et à leurs partenaires : ne sauraient échapper à la qualification de marchés publics les montages contractuels dans lesquels, au-delà du lien affiché entre la rémunération et les résultats de l'exploitation, l'opérateur assume un risque réel d'une ampleur très limitée ».*

Une concession est désormais un contrat au sein duquel le titulaire prend un risque financier réel. Concrètement, l'acheteur public ne doit pas exclure tout risque de pertes pour le concessionnaire à travers des mécanismes de garantie, sous peine de requalification du contrat. Le risque doit rester réel ce qui implique que le concessionnaire doit en assumer une partie non négligeable même si des mécanismes de compensations partielles peuvent éventuellement être prévus par le contrat.

La qualification de concession de service implique une exigence « de réalité du risque ».

## **Un contrat de mobilier urbain qui ne comporte aucun mécanisme de compensation du risque d'exploitation est une concession de service**

Un contrat qui a pour objet l'installation, l'exploitation, la maintenance et l'entretien de mobiliers urbains qui prévoit que le titulaire du contrat assure ces prestations à titre gratuit en contrepartie de la perception des recettes publicitaires tirées de la vente d'espaces à des annonceurs publicitaires est une concession de service dès lors qu'il ne comporte aucune stipulation prévoyant le versement d'un prix à son titulaire couvrant les investissements ou éliminant tout risque réel d'exploitation.

Pour le Conseil d'Etat, la rémunération du contrat par les seules recettes publicitaires tirées de l'exploitation des mobiliers urbains permet de considérer que l'opérateur économique supporte un risque non négligeable dès lors qu'il est exposé aux aléas de toute nature qui peuvent affecter le volume et la valeur de la demande d'espaces de mobilier urbain par les annonceurs publicitaires sur le territoire de la commune, sans qu'aucune stipulation du contrat ne prévoie la prise en charge, totale ou partielle, par la commune des pertes qui pourraient en résulter.

Il suit de là que ce contrat, dont l'attributaire se voit transférer un risque d'exploitation lié à l'exploitation des mobiliers à installer, constitue un contrat de concession et non un marché public....

Cet article a été publié sur le site Achatpublic.com le 31 mai 21018; retrouvez toute l'actualité de la commande publique à l'adresse: <https://www.achatpublic.com/>

---

Conseil d'État

**N° 416825**

Lecture du vendredi 25 mai 2018

**REPUBLIQUE FRANCAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

1. Considérant qu'il ressort des pièces des dossiers soumis au juge du référé précontractuel du tribunal administratif de Melun que la commune de Saint-Thibault-des-Vignes a lancé une procédure de passation d'un contrat de mobilier urbain, à l'issue de laquelle le contrat a été attribué à la société Philippe Védiaud Publicité ; qu'à la suite du rejet de son offre, la société Girod Médias a saisi le juge du référé précontractuel d'une demande tendant à l'annulation de cette procédure ; que, par une ordonnance du 11 décembre 2017, contre laquelle la société Philippe Védiaud Publicité et la commune de Saint-Thibault-des-Vignes se pourvoient en cassation, le juge des référés a annulé la procédure ; qu'il y a lieu de joindre les deux pourvois pour statuer par une seule décision ;
2. Considérant qu'aux termes de l'article 5 de l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession : " Les contrats de concession sont les contrats conclus par écrit, par lesquels une ou plusieurs autorités concédantes soumises à la présente ordonnance confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit

- d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix. / La part de risque transférée au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement nominale ou négligeable. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service " ;
3. Considérant que le juge du référé précontractuel du tribunal administratif de Melun a relevé, d'une part, que le contrat litigieux avait pour objet l'installation, l'exploitation, la maintenance et l'entretien de mobiliers urbains destinés notamment à l'information municipale, d'autre part, que le titulaire du contrat devait assurer ces prestations à titre gratuit et était rémunéré par les recettes tirées de la vente d'espaces à des annonceurs publicitaires ; que, pour juger que ce contrat était un marché public et non une concession de service, il s'est borné à constater qu'il confiait à titre exclusif l'exploitation des mobiliers à des fins publicitaires à son attributaire, pour en déduire qu'aucun risque n'était transféré à ce dernier ; qu'en statuant ainsi, sans rechercher si la société attributaire du contrat assumait un risque réel d'exploitation, il a commis une erreur de droit ; que, dès lors, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de son pourvoi, la commune de Saint-Thibault-des-Vignes est fondée à demander l'annulation de l'ordonnance attaquée ; qu'il n'y a par suite plus lieu de statuer sur le pourvoi de la société Philippe Védiaud Publicité ;
  4. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée par la société Girod Médias ;
  5. **Considérant qu'il résulte de l'instruction que le contrat litigieux, dont l'objet et l'équilibre économique ont été rappelés au point 3 ci-dessus, ne comporte aucune stipulation prévoyant le versement d'un prix à son titulaire ; que celui-ci est exposé aux aléas de toute nature qui peuvent affecter le volume et la valeur de la demande d'espaces de mobilier urbain par les annonceurs publicitaires sur le territoire de la commune, sans qu'aucune stipulation du contrat ne prévoie la prise en charge, totale ou partielle, par la commune des pertes qui pourraient en résulter ; qu'il suit de là que ce contrat, dont l'attributaire se voit transférer un risque lié à l'exploitation des ouvrages à installer, constitue un contrat de concession et non un marché public ;**
  6. Considérant qu'il résulte de ce qui vient d'être dit que les moyens tirés de ce que la commune de Saint-Thibault-des-Vignes aurait manqué à ses obligations de publicité et de mise en concurrence en méconnaissant les dispositions du II de l'article 99 et du II de l'article 62 du décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, ne peuvent être utilement soulevés par la société Girod Médias ;
  7. Considérant, par ailleurs, que les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la passation des délégations de service public ne peuvent qu'être écartés, dès lors que le contrat en cause ne confie à son attributaire la gestion d'aucun service public ;
  8. Considérant, enfin, que le moyen tiré de ce que le contrat litigieux, dont la durée est de dix ans, aurait été passé en méconnaissance des dispositions de l'article 6 du décret du 1er février 2016 relatif aux contrats de concession, n'est pas assorti des précisions permettant d'apprécier l'incidence qu'une telle durée était le cas échéant susceptible d'avoir sur la possibilité, pour la société Girod Médias, de présenter utilement son offre ;
  9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la société Girod Médias n'est pas fondée à demander l'annulation de la procédure de passation du contrat litigieux ; que ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, tant devant le juge des référés du tribunal administratif de Melun que devant le Conseil d'Etat, ne peuvent, par suite, qu'être rejetées ; qu'il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société Girod Médias, au titre des mêmes dispositions, la somme de 4 500 euros à verser à la commune de Saint-Thibault-des-Vignes, pour l'ensemble de la procédure ; qu'il n'y a par ailleurs pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société Girod Médias la somme que demande la société Philippe Védiaud Publicité au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

#### DECIDE :

Article 1er : L'ordonnance du 11 décembre 2017 du juge des référés du tribunal administratif de Melun est annulée.

Article 2 : La demande présentée par la société Girod Médias devant le juge des référés du tribunal administratif de Melun et ses conclusions présentées devant le Conseil d'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La société Girod Médias versera à la commune de Saint-Thibault-des-Vignes une somme de 4 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Il n'y a pas lieu de statuer sur le pourvoi de la société Philippe Védiaud Publicité.

Article 5 : Les conclusions présentées par la société Philippe Védiaud Publicité au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à la société Girod Médias, à la commune de Saint-Thibault-des-Vignes et à la société Philippe Védiaud Publicité.

---

# Clarification des modalités de passation d'une concession provisoire de gré à gré !

**CE 5 février 2018, Ville de Paris, req.n°416581**

Cet arrêt présente un double intérêt : d'une part il considère qu'un contrat d'exploitation de mobiliers urbains y compris à des fins publicitaires peut être qualifié de concessions de services au sens de l'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession ; d'autre part, il clarifie les conditions qui permettent de conclure une concession de services provisoire de gré à gré sans respecter les règles de publicité et de mise en concurrence.

## **Rappel n°1 : Un contrat d'exploitation de mobiliers urbains à des fins publicitaires peut être qualifié de DSP**

Pour rappel, l'article 5 de l'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession définit les contrats de concession de services comme des contrats par lesquels une autorité concédante confie la gestion d'un service public à un opérateur économique, à qui est transféré le risque d'exploitation du service en contrepartie du droit de l'exploiter.

Pour que le contrat puisse être qualifié de concessions de services, la part du risque transférée au concessionnaire doit impliquer une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement nominale ou négligeable. Le risque d'exploitation existe lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, le concessionnaire n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation du service.

Dans cette affaire, le Conseil d'Etat rappelle que le contrat relatif à l'exploitation sur le domaine public de la ville de Paris de mobiliers urbains d'information à caractère général ou local supportant de la publicité est une concession de services au sens de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession.

Cette solution peut paraître surprenante au regard de la jurisprudence *JC Decaux* (CE Ass., 4 novembre 2005, n° 247298) qui semblait avoir posé le principe de la qualification d'un tel contrat en marché public et égard à ses caractéristiques et notamment à ses modalités de rémunération excluant tout risque d'exploitation. L'affaire était d'ailleurs similaire puisqu'il était question de la qualification d'une convention passée entre la société JC Decaux et la commune de Villetaneuse portant sur la fourniture, l'installation et l'exploitation sur le domaine public de mobiliers urbains destinés à abriter les usagers du réseau de transport et destinés à supporter des plans ou des informations municipales d'information à caractère général mais également de la publicité.

La solution est d'autant plus surprenante qu'il est impossible de considérer que les contrats d'exploitation de mobiliers urbains à des fins publicitaires puissent présenter un quelconque risque d'exploitation puisqu'il n'en existe pas. Bien au contraire puisqu'il s'agit certainement des contrats les plus rémunérateurs qui puissent exister.....

Le Conseil d'Etat n'a semble t'il pas souhaité profiter de l'occasion qui s'est présentée à lui pour présenter la typologie des différents contrats de mobiliers urbains qui sont aujourd'hui qualifiés tantôt de conventions d'occupation du domaine public, tantôt de marchés publics où, comme en l'espèce, de concessions de services publics....Ce travail d'analyse sera bien nécessaire à terme pour éviter la multiplication des contentieux.

## **Rappel n°2 : Clarification des modalités de passation d'une concession provisoire de gré à gré sans publicité ni mise en concurrence**

Cette affaire est également l'occasion de préciser les modalités de passation d'une concession de services provisoire de gré à gré, autrement dit, sans publicité ni mise en concurrence.

Un bref rappel des faits s'impose. La ville de Paris a engagé en mai 2016 une procédure de publicité et de mise en concurrence en vue de la passation d'une concession de services relative à l'exploitation de mobiliers urbains d'information à caractère général ou local supportant de la publicité. Au terme de la mise en concurrence, des candidats évincés ont décidé de saisir le juge du référé précontractuel du tribunal administratif de Paris qui a annulé la procédure de passation par deux ordonnances du 21 avril 2017, lesquelles ont été confirmées par le Conseil d'État en septembre 2017.

En novembre 2017, la ville de Paris a donc décidé d'attribuer une concession provisoire, sans publicité ni mise en concurrence à l'opérateur économique en place pour une durée courant du 13 décembre 2017 au 13 août 2019. Saisi une nouvelle fois par les deux concurrents évincés, le juge du référé précontractuel décidé d'annuler à nouveau cette nouvelle procédure de passation par

ordonnances du 5 décembre 2017. Un pourvoi en cassation a alors été formé devant le Conseil d'État contre les ordonnances du juge des référés. Tel est l'objet de l'arrêt du Conseil d'Etat du 5 février 2018.

1. **En premier lieu**, le Conseil d'Etat commence par rappeler les conditions générales qui permettent à un acheteur public de conclure une concession de services de gré à gré sans respecter les règles de publicité et de mise en concurrence. La Haute juridiction considère qu'en cas d'urgence résultant de l'impossibilité dans laquelle se trouve l'acheteur public, indépendamment de sa volonté, de continuer à faire assurer un service public par son cocontractant ou de l'assurer lui-même, il peut, lorsque l'exige un motif d'intérêt général tenant à la continuité dudit service, conclure, à titre provisoire, un nouveau contrat sans respecter au préalable les règles de publicité et de mise en concurrence qui sont normalement obligatoires.  
Dans ce cas, la durée du contrat ne peut pas excéder celle qui est requise pour mettre en œuvre une nouvelle procédure de publicité et de mise en concurrence, si l'acheteur public entend poursuivre l'exécution de la concession de service ou, au cas contraire, lorsqu'il a la faculté de le faire, pour organiser les conditions de sa reprise en régie ou pour en redéfinir la consistance.
2. **En deuxième lieu**, cette affaire est l'occasion de préciser **les trois conditions nécessaires** pour qu'une concession de services puisse être conclue de gré à gré.

■ **Condition n°1 : un intérêt général lié à la nécessité d'assurer la continuité d'un service public essentiel**

Le constat objectif qu'un motif d'intérêt général consistant en la continuité du service exige la conclusion immédiate de la convention, c'est-à-dire d'une part que l'acheteur public n'ait pas la possibilité d'exercer lui-même le service public en question ou de se procurer par lui-même les moyens de le faire, d'autre part que l'interruption dudit service le temps nécessaire à la mise en œuvre des procédures de mise en concurrence porterait une atteinte grave à un intérêt général.

Le Rapporteur public Gilles Pellissier considère qu'il doit s'agir ici de « *situations exceptionnelles* » dans lesquelles l'interruption d'un service public est de nature à porter une atteinte particulièrement grave à un intérêt général.

Cela implique donc que le service public auquel le contrat concourt doit satisfaire un besoin essentiel de l'acheteur public, au sens large, qui ne peut donc souffrir d'aucune interruption, et qu'il n'ait aucun autre moyen de l'assurer que de conclure immédiatement une convention de gré à gré.

Dans la pratique, seuls les services publics dont la continuité est nécessaire au bon fonctionnement des administrations et à la satisfaction des besoins essentiels des administrés peuvent donc justifier la passation d'une concession de gré à gré. L'acheteur public doit donc être en mesure d'établir qu'en raison de l'objet du service, son interruption porterait à l'intérêt général une atteinte d'une gravité particulière. L'intérêt général est celui de la continuité du service auquel concourt le contrat et il doit s'apprécier en fonction des conséquences de son éventuelle interruption.

■ **Condition n°2 : une situation d'urgence indépendante de la volonté de l'acheteur public**

Comme le rappelle le Rapporteur public dans ses conclusions, l'acheteur public ne doit pas pouvoir compter sur cette possibilité pour réparer les conséquences de ses propres négligences dans la gestion de ses contrats. Cette condition représente un moyen de faire obstacle à toute velléité de l'acheteur public de préparer l'urgence ou même seulement d'en tirer profit. Exemple : la liquidation judiciaire du titulaire d'un contrat pourrait justifier le recours à une convention provisoire le temps strictement nécessaire à la désignation d'un nouveau titulaire pour assurer la continuité d'un service public essentiel aux usagers.

■ **Condition n°3 : une durée limitée qui ne peut excéder ce qui est nécessaire pour respecter**

La durée de la convention provisoire ne peut en aucun cas excéder celle qui est requise pour mettre en œuvre une nouvelle procédure de publicité et de mise en concurrence, si l'acheteur public entend poursuivre l'exécution de la concession de service ou, au cas contraire, lorsqu'il a la faculté de le faire, pour organiser les conditions de sa reprise en régie ou pour en redéfinir la consistance. Là aussi, le contrôle du juge devra être vigilant pour éviter certains abus.

---

**CE 5 février 2018 n°416581**  
**REPUBLIQUE FRANCAISE**  
**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

1. Considérant que les requêtes à fin de sursis à exécution et les pourvois visés ci-dessus présentent à juger les mêmes questions ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;
2. Considérant qu'il ressort des pièces des dossiers soumis au juge des référés que la ville de Paris a lancé en mai 2016 une procédure de passation d'une convention de service relative à l'exploitation des mobiliers urbains d'information à caractère général ou local supportant de la publicité, compte tenu de l'échéance au 25 février 2017, prolongée jusqu'au 31

décembre 2017, du marché conclu le 25 février 2007 avec la société des mobiliers urbains pour la publicité et l'information (Somupi) relatif à l'exploitation de mobiliers urbains d'information ainsi qu'à la mise en place d'une flotte de vélos à destination du public, dit marché " Vélib' " ; que, par deux ordonnances du 21 avril 2017, le juge des référés du tribunal de Paris, saisi par les sociétés Clear Channel France et Exterior Media France, a annulé cette première procédure de passation ; que par une décision du 18 septembre 2017, le Conseil d'Etat statuant au contentieux a rejeté les pourvois formés à l'encontre de ces deux ordonnances par la ville de Paris et par la Somupi, attributaire de ce contrat ; que, par une délibération n° 2017 DFA 86, le conseil de Paris a, lors de ses séances des 20, 21 et 22 novembre 2017, approuvé l'attribution sans publicité ni mise en concurrence d'un projet de contrat de concession de service provisoire relatif à l'exploitation de mobiliers urbains d'information à caractère général ou local supportant de la publicité à la Somupi pour une durée courant du 13 décembre 2017 au 13 août 2019 ; que, par deux ordonnances du 5 décembre 2017 identiques, le juge du référé précontractuel du tribunal administratif de Paris, saisi par les sociétés Clear Channel France et Exterior Media France, a toutefois annulé la même procédure de passation de cette concession provisoire au motif qu'aucune des conditions pouvant permettre de conclure, à titre provisoire, un contrat de concession de service sans respecter au préalable les règles de publicité prescrites n'était remplie ; que la ville de Paris et la Somupi se pourvoient en cassation contre ces deux ordonnances ; que la ville de Paris demande en outre que le Conseil d'Etat ordonne qu'il soit sursis à leur exécution ;

Sur les pourvois :

En ce qui concerne la recevabilité des demandes de référé :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 551-10 du code de justice administrative : " Les personnes habilitées à engager les recours prévus aux articles L. 551-1 et L. 551-5 sont celles qui ont un intérêt à conclure le contrat (...) et qui sont susceptibles d'être lésées par le manquement invoqué (...) " ; que toute personne est recevable à agir, sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, lorsqu'elle a vocation, compte tenu de son domaine d'activité, à exécuter le contrat, y compris lorsqu'elle n'a pas présenté de candidature ou d'offre si elle en a été dissuadée par les manquements aux obligations de publicité et de mise en concurrence qu'elle invoque ; qu'en l'espèce, après avoir constaté que les sociétés Clear Channel France et Exterior Média France, ayant notamment pour activité la fourniture et l'exploitation de mobiliers urbains d'information, se prévalaient du manquement résultant de la désignation par la ville de Paris de son concessionnaire sans publicité ni mise en concurrence, le juge des référés n'a commis ni erreur de droit ni erreur de qualification juridique des faits en écartant la fin de non recevoir opposée par la ville de Paris et la Somupi tirée de ce que les sociétés requérantes ne justifiaient pas d'un intérêt à agir au motif que celles-ci n'auraient pas été matériellement en mesure de mettre en place le mobilier urbain d'information dans les délais requis par la ville de Paris ; qu'il n'a pas davantage entaché ses ordonnances de contradiction de motifs ou d'erreur de droit en jugeant que cette fin de non recevoir, compte tenu du motif invoqué, se rapportait en réalité au bien-fondé des requêtes ;

En ce qui concerne la passation d'une concession provisoire :

4. Considérant qu'en cas d'urgence résultant de l'impossibilité dans laquelle se trouve la personne publique, indépendamment de sa volonté, de continuer à faire assurer le service par son cocontractant ou de l'assurer elle-même, elle peut, lorsque l'exige un motif d'intérêt général tenant à la continuité du service public conclure, à titre provisoire, un nouveau contrat de concession de service sans respecter au préalable les règles de publicité prescrites ; que la durée de ce contrat ne saurait excéder celle requise pour mettre en oeuvre une procédure de publicité et de mise en concurrence, si la personne publique entend poursuivre l'exécution de la concession de service ou, au cas contraire, lorsqu'elle a la faculté de le faire, pour organiser les conditions de sa reprise en régie ou pour en redéfinir la consistance ;
5. Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des énonciations des ordonnances attaquées que si, selon l'exposé des motifs de la délibération du conseil de Paris mentionnée au point 2 et approuvant la signature d'une concession de service provisoire, le motif d'intérêt général ayant justifié la passation d'une telle convention provisoire était la nécessité d'éviter une rupture dans la continuité du service public d'information municipale, la ville a aussi fait valoir ses préoccupations relatives au risque de perte des redevances perçues au titre de la convention litigieuse pour établir l'intérêt général commandant de faire assurer le service d'exploitation des mobiliers urbains après le 1er janvier 2018 ; que, toutefois, le motif d'intérêt général permettant, à titre dérogatoire, de conclure un contrat provisoire dans les conditions mentionnées au point précédent doit tenir à des impératifs de continuité du service public ; que, dès lors, en refusant de prendre en compte les intérêts financiers avancés par la ville de Paris et en appréciant les effets d'une interruption du service d'information sur le mobilier urbain sur la seule continuité du service public de l'information municipale pour apprécier l'existence d'un motif d'intérêt général de nature à permettre à la ville d'attribuer sans publicité ni mise en concurrence le contrat provisoire en litige, le juge des référés, dont les ordonnances sont suffisamment motivées sur ce point et sont exemptes de contradiction de motifs, n'a pas commis d'erreur de droit ;
6. Considérant, en second lieu, que le juge des référés a relevé, dans ses ordonnances qui sont suffisamment motivées sur ce point, la grande diversité des moyens de communication, par voie électronique ou sous la forme d'affichage ou de magazines, dont dispose la ville de Paris et les a estimés suffisants pour assurer la continuité du service public de l'information municipale en cas d'interruption du service d'exploitation du mobilier urbain d'information ; qu'il en a déduit

qu'aucun motif d'intérêt général n'exigeait de continuer à faire assurer ce service par la Somupi au-delà du 31 décembre 2017 ; qu'en statuant ainsi, eu égard à ses appréciations souveraines exemptes de dénaturation, le juge des référés n'a commis ni erreur de droit ni erreur sur la qualification juridique des faits ainsi relevés ;

7. Considérant, au demeurant, qu'en estimant que le caractère d'urgence de la situation dans laquelle se trouvait la ville de Paris à la fin de l'année 2017 n'était pas indépendant de sa volonté dès lors qu'elle n'avait lancé une nouvelle procédure de passation qu'en novembre 2017, alors que l'annulation de la procédure de passation initiale avait été prononcée par deux ordonnances du 21 avril précédent, sans avoir pris, au préalable, aucune autre mesure visant à assurer la continuité du service d'exploitation des mobiliers urbains au 1er janvier 2018, le juge des référés a porté sur les faits de l'espèce une appréciation souveraine exempte de dénaturation, n'a pas commis d'erreur de droit et n'a entaché ses ordonnances ni d'insuffisance de motivation ni de contradiction de motifs ;

En ce qui concerne l'application du décret du 1er février 2016 :

8. Considérant qu'aux termes l'article 11 du décret du 1er février 2016 relatif aux contrats de concession : " Les contrats de concession peuvent être conclus sans publicité ni mise en concurrence préalables dans les cas suivants : / 1° Le contrat de concession ne peut être confié qu'à un opérateur économique déterminé pour des raisons techniques, artistiques ou tenant à la protection de droits d'exclusivité (...) " ;
9. Considérant qu'il ressort des énonciations des ordonnances attaquées que la ville de Paris s'est prévaluée, à titre subsidiaire, de la possibilité d'attribuer la concession à la Somupi sans mise en concurrence en application des dispositions précitées du 1° de l'article 11 du décret du 1er février 2016 ; que le juge des référés a estimé que les conditions fixées par ces dispositions n'étaient pas remplies en l'espèce ;
10. Considérant, d'une part, que, contrairement à ce que soutiennent la ville de Paris et la Somupi, le moyen tiré de ce que la ville n'avait pas établi que cette concession ne pouvait être attribuée qu'à la Somupi était soulevé dans les écritures de référé des sociétés Clear Channel France et Exterion Media France ;
11. Considérant, d'autre part, qu'en jugeant qu'il appartenait à la ville de Paris d'établir que seule la Somupi pouvait se voir confier la concession provisoire en litige pour des motifs techniques et en estimant, par une appréciation exempte de dénaturation, qu'elle ne l'établissait pas en l'espèce, faute de produire l'analyse du marché dont elle se prévalait, le juge des référés n'a pas commis d'erreur de droit ;
12. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner le bien fondé du motif retenu à titre surabondant par le juge des référés et tiré de la durée excessive du contrat provisoire, que la ville de Paris et la Somupi ne sont pas fondées à demander l'annulation des ordonnances qu'elles attaquent ;

Sur les requêtes à fin de sursis à exécution des ordonnances attaquées :

13. Considérant qu'aux termes de l'article L. 551-4 du code de justice administrative : " Le contrat ne peut être signé à compter de la saisine du tribunal administratif et jusqu'à la notification au pouvoir adjudicateur de la décision juridictionnelle " ; qu'aux termes de l'article R. 821-5 du même code : " La formation de jugement peut, à la demande de l'auteur du pourvoi, ordonner qu'il soit sursis à l'exécution d'une décision juridictionnelle rendue en dernier ressort si cette décision risque d'entraîner des conséquences difficilement réparables et si les moyens invoqués paraissent, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier, outre l'annulation de la décision juridictionnelle rendue en dernier ressort, l'infirmité de la solution retenue par les juges du fond. (...) " ;
14. Considérant que, par la présente décision, le Conseil d'Etat s'est prononcé sur les pourvois formés par la ville de Paris et la Somupi contre les ordonnances du 5 décembre 2017 du juge du référé précontractuel du tribunal administratif de Paris ; que, par suite, les conclusions de la ville à fin de sursis de ces ordonnances sont devenues sans objet ;

Sur les conclusions présentées au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative :

15. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge des sociétés Clear Channel France et Exterion Media France qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes ; qu'il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la ville de Paris et de la Somupi la somme de 2 500 euros chacune à verser, d'une part, à la société Clear Channel France et, d'autre part, à la société Exterion Media France, au titre des mêmes dispositions ;

**D E C I D E :**

Article 1er : Les pourvois n°s 416579, 416585, 416640 et 416711 de la ville de Paris et de la société Somupi sont rejetés.

Article 2 : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions des requêtes n° 416581 et n° 416641 de la ville de Paris.

Article 3 : La ville de Paris et la société des mobiliers urbains pour la publicité et l'information verseront chacune une somme de 2 500 euros, d'une part, à la société Clear Channel France et, d'autre part, à la société Exterion Media France.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la ville de Paris, à la société des mobiliers urbains pour la publicité et l'information, à la société Clear Channel France et à la société Exterion Media France.

---

# Référé suspension et délégation de service public : quelques indications sur les éléments permettant de prouver l'urgence !

**CE 22 décembre 2017, Département de Mayotte, req.n°405006**

Dans cette affaire, le Conseil d'Etat donne des indications intéressantes sur les éléments qui peuvent être pris en considération par le juge du référé suspension pour apprécier la condition d'urgence à suspendre une décision prise par un acheteur public dans le cadre de l'exécution d'une délégation de service public.

Pour rappel, l'article L. 521-1 du code de justice administrative indique que le juge des référés peut ordonner la suspension de l'exécution d'une décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. La condition d'urgence à laquelle est subordonnée le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme satisfaite lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Encore faut-il le démontrer, pièces à l'appui, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

Dans cette affaire, l'acheteur public avait refusé de délivrer un agrément à une société filiale d'une entreprise titulaire d'une délégation de service public pour la gestion et l'exploitation du Port de Longoni, en vue de lui permettre d'exercer une activité de manutention sur le domaine portuaire au profit de sa maison mère, délégataire.

Cette société a alors contesté cette décision de refus d'agrément devant la juridiction administrative tout en demandant sa suspension immédiate. Pour estimer que la condition d'urgence était satisfaite, le juge des référés s'était uniquement fondé sur ce que la filiale en question se trouvait, par l'effet de la décision litigieuse, empêchée d'exercer dans l'enceinte du Port de Longoni l'activité de manutention à laquelle elle se destinait.

**Le Conseil d'Etat va casser cette ordonnance au motif pris que pour demander la suspension de la décision qu'elle attaque, la requérante se borne à soutenir qu'elle est empêchée, du fait du refus d'agrément, d'exercer une activité de manutention dans l'enceinte du Port de Longoni, sans apporter aucun élément, relatif notamment à la nature et à l'étendue de ses activités, à son chiffre d'affaires ou à la situation de ses salariés, de nature à établir que ce refus porterait gravement atteinte, à brève échéance, à sa situation économique ou de trésorerie de sorte que la condition d'urgence ne peut être regardée comme satisfaite.**

---

**N° 405006**

Lecture du vendredi 22 décembre 2017

**REPUBLIQUE FRANCAISE  
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que par une décision du 18 février 2016, le président du conseil départemental de Mayotte a rejeté la demande formée par la société Mayotte Channel Gateway (MCG), titulaire d'une délégation de service public pour la gestion et l'exploitation du Port de Longoni, tendant à ce que soit délivré à sa filiale, la société Manu-Port, un agrément en vue de l'exercice d'une activité de manutention sur le domaine portuaire. La société Manu-Port a saisi le juge des référés du tribunal administratif de Mayotte, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, d'une demande tendant à la suspension de cette décision. Le département de Mayotte se pourvoit en cassation contre l'ordonnance du 28 octobre 2016 par laquelle le juge des référés a ordonné la suspension de la décision contestée.
2. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : " Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision ". La condition d'urgence à laquelle est subordonnée le prononcé d'une mesure de suspension en application de ces dispositions doit être regardée comme satisfaite lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière



- suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre.
3. Pour estimer que la condition d'urgence était en l'espèce satisfaite, le juge des référés s'est uniquement fondé sur ce que la société Manu-Port se trouvait, par l'effet de la décision litigieuse, empêchée d'exercer dans l'enceinte du Port de Longoni l'activité de manutention à laquelle elle se destinait. En statuant ainsi alors qu'une telle circonstance, qui ne permet pas par elle-même d'établir la gravité de l'atteinte portée à la situation économique de la société Manu-Port, n'est pas, à elle seule, de nature à caractériser une situation d'urgence au sens de l'article L. 521-1 précité, le juge des référés a commis une erreur de droit. Par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, son ordonnance doit être annulée.
  4. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.
  5. **Pour demander la suspension de la décision qu'elle attaque, la société Manu-Port se borne à soutenir qu'elle est empêchée, du fait du refus d'agrément, d'exercer une activité de manutention dans l'enceinte du Port de Longoni, sans apporter aucun élément, relatif notamment à la nature et à l'étendue de ses activités, à son chiffre d'affaires ou à la situation de ses salariés, de nature à établir que ce refus porterait gravement atteinte, à brève échéance, à sa situation économique ou de trésorerie. Il résulte de ce qui précède que la condition d'urgence ne peut être regardée comme satisfaite. Dès lors, et sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir soulevée par le département de Mayotte, la demande de la société Manu-Port ne peut qu'être rejetée.**
  6. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société Manu-Port la somme de 3 000 euros à verser au département de Mayotte, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge du département de Mayotte qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

#### DECIDE :

Article 1er : L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Mayotte du 28 octobre 2016 est annulée.

Article 2 : La demande de la société Manu-Port est rejetée.

Article 3 : La société Manu-Port versera au département de Mayotte la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

---

## Les modalités d'indemnisation des biens de retours au terme d'un contrat de concession

### CE 25 octobre 2017, Commune du Croisic, req.n°402921

Cet arrêt donne l'occasion de rappeler les modalités d'indemnisation des biens de retours au terme d'un contrat de concessions y compris en cas de résiliation anticipée

Pour rappel, les biens dits « de retour » sont l'ensemble des biens, meubles ou immeubles, réalisés ou acquis dans le cadre d'un contrat de concession et qui sont, en principe, indispensables au fonctionnement du service.

Dans le silence de la convention, ces biens sont réputés appartenir à la personne publique dès leur réalisation ou leur acquisition. Par ailleurs, les parties disposent de la faculté de qualifier de biens de retour, par stipulation contractuelle, des biens qui n'apparaissent pas nécessaires mais seulement utiles à l'exploitation du service (CE 21 décembre 2012, Commune de Douai, n 342788).

Au terme du contrat, les biens de retour reviennent gratuitement à la personne publique concédante. Le caractère gratuit du droit de retour tient au fait que, la durée du contrat de concession devant tenir compte de la nature et du montant des investissements demandés au concessionnaire, ce dernier doit en principe être en mesure d'amortir, au cours de l'exécution du contrat, les installations réalisées.

### Règle n°1 : les modalités d'indemnisation des biens de retours au terme normal d'un contrat de concession

Dans l'éventualité où, à la date de leur restitution à l'autorité concédante, ces biens n'auraient pas été intégralement amortis, le concessionnaire est fondé à demander une indemnisation à hauteur de leur valeur non amortie.

A cet égard, il est tout d'abord envisageable que, bien que le contrat de concession soit arrivé à terme, les biens de retour n'aient pas

été amortis, soit parce que la durée nécessaire à leur amortissement était supérieure à la durée du contrat prévue par les parties (CE 4 juillet 2012, Communauté d'agglomération de Chartres Métropole, n° 352417), soit parce que, en cours d'exécution, des investissements supplémentaires ont été mis à la charge du concessionnaire.

Dans ces deux hypothèses, l'indemnité du délégataire est calculée en référence à la valeur nette comptable des biens à la date de leur remise à l'autorité délégante, sous réserve que le coût des investissements non amortis ainsi évalué ne soit pas supérieur à la valeur réelle des biens.

## **Règle n°2 : les modalités d'indemnisation des biens de retours en cas de résiliation anticipée d'un contrat de concession**

Il est également envisageable que les biens de retour n'aient pas été amortis du fait de la résiliation anticipée d'un contrat de concession.

Dans ce cadre, si l'amortissement des biens a été calculé sur la base d'une durée d'utilisation inférieure à la durée du contrat de concession, le concessionnaire peut bénéficier d'une indemnité égale à la valeur nette comptable des biens, telle qu'elle est inscrite au bilan.

En revanche, si l'amortissement des biens a été calculé sur la base d'une durée d'utilisation supérieure à la durée du contrat de concession, l'indemnité est alors égale à la valeur nette comptable des biens qui résulterait de l'amortissement sur la durée normale du contrat (CE 21 décembre 2012, Commune de Douai, précité). La référence à la valeur nette comptable des biens s'explique notamment par le fait que, en cas de résiliation anticipée d'un contrat de concession pour motif d'intérêt général, le concessionnaire est également en droit d'être indemnisé au titre du manque à gagner.

Dès lors, la prise en compte de l'amortissement économique pour le calcul de l'indemnité au titre des biens de retour non amortis, lequel comprend le bénéfice attendu par le délégataire, aurait pour effet d'indemniser doublement le gain manqué. Ce principe de référence à la valeur nette comptable des biens pour le calcul de l'indemnisation du concessionnaire au titre des biens de retour non amortis a un caractère supplétif.

Les parties peuvent ainsi y déroger, par stipulation contractuelle, sous réserve toutefois que le montant de l'indemnité octroyée ne dépasse pas celui calculé selon les modalités précitées (CE 21 décembre 2012, Commune de Douai, précité).

Enfin, rien ne s'oppose à ce que l'indemnité soit versée avant le terme du contrat, y compris au début de son exécution, dès lors que celle-ci correspond à cette valeur nette comptable des biens remis (CE 13 février 2015, Communauté d'agglomération d'Epinal, n°373645).

---

Conseil d'État

**N° 402921**

Marc Firoud, rapporteur

Gilles Pellissier, rapporteur public

Lecture du mercredi 25 octobre 2017

**REPUBLIQUE FRANCAISE  
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la procédure suivante :

La commune du Croisic a demandé au tribunal administratif de Nantes de condamner le département de Loire-Atlantique à lui verser une somme de 1 382 237 euros, assortie des intérêts moratoires et de leur capitalisation, en réparation des préjudices subis du fait de la résiliation de la concession du port de plaisance du Croisic. Par un jugement n° 1200815 du 21 mai 2014, le tribunal administratif de Nantes a condamné le département de Loire-Atlantique à verser une somme de 957 095,45 euros, assortie des intérêts moratoires à compter du 21 octobre 2011 et de leur capitalisation, à la commune du Croisic en réparation de la valeur non amortie des biens de retour, de la perte des bénéfices manqués et de la perte du fonds de trésorerie.

Par un arrêt n° 14NT01984 du 28 juin 2016, la cour administrative d'appel de Nantes a, sur appel du département de Loire-Atlantique, annulé ce jugement et rejeté les demandes de la commune du Croisic.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un nouveau mémoire, enregistrés les 29 août, 29 novembre 2016 et 28 mars 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la commune du Croisic demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter l'appel du département de Loire-Atlantique ;

3°) de mettre à la charge du département de Loire-Atlantique la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;

- le code de justice administrative ;

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que l'Etat a concédé à la commune du Croisic (Loire-Atlantique), par un arrêté du 27 février 1970, l'établissement et l'exploitation d'un port de plaisance ; qu'à la suite de l'intervention des lois de décentralisation, le département de Loire-Atlantique s'est substitué à l'Etat en 1983 ; que, par une délibération du 6 mai 2010, la commission permanente du conseil général a résilié pour motif d'intérêt général la concession du port de plaisance du Croisic à compter du 31 décembre 2010 ; que la commune du Croisic a demandé au département de lui verser une indemnité de 1 382 237 euros au titre des préjudices subis du fait de cette résiliation ; que, le département n'ayant satisfait à cette demande qu'à hauteur de 45 367 euros, la commune a saisi le tribunal administratif de Nantes qui, par un jugement du 21 mai 2014, a condamné le département de Loire-Atlantique à lui verser une somme de 957 095,45 euros ; que, par un arrêt du 28 juin 2016, contre lequel la commune du Croisic se pourvoit en cassation, la cour administrative d'appel de Nantes a annulé le jugement du tribunal administratif de Nantes et rejeté la demande de la commune du Croisic ;
2. Considérant que, pour déterminer les droits à indemnisation de la commune, la cour administrative d'appel de Nantes a fait application des stipulations de l'article 45 du cahier des charges de la concession, aux termes duquel, en cas de résiliation, le concédant doit " pourvoir au paiement des annuités restant à courir pour l'intérêt et l'amortissement des emprunts affectés à l'établissement de l'outillage et supporter toutes dépenses régulièrement engagées qui se rattacheront à l'administration du service " ; qu'elle a interprété l'article 45 comme excluant toute indemnité complémentaire, notamment au titre des investissements réalisés par le concessionnaire sur ses fonds propres, et a constaté que l'indemnité due sur le fondement de ses stipulations n'excédait pas le montant de 45 367 euros versé par le département ; qu'elle a cependant relevé que, si les règles générales applicables aux contrats administratifs permettent aux parties de déterminer l'étendue et les modalités des droits à indemnité du cocontractant en cas de résiliation du contrat pour un motif d'intérêt général, l'interdiction faite aux personnes publiques de consentir des libéralités exclut qu'il en résulte, au détriment d'une personne publique, une disproportion manifeste entre l'indemnité ainsi fixée et le préjudice subi ; qu'elle a donc recherché quel avait été le préjudice réellement subi par la commune ; que, dans ce cadre, elle a estimé que l'existence d'un éventuel manque à gagner du fait de la résiliation n'était pas établie, que la commune n'avait pas vocation à récupérer le fonds de trésorerie de la concession, qu'elle ne justifiait pas avoir financé certains des biens de la concessions sur ses ressources propres et qu'à supposer que tel ait été le cas, la valeur nette comptable des biens non amortis s'élèverait à une somme de 200 039,72 euros ; qu'elle en a déduit que le montant versé par le département en application de l'article 45 du cahier des charges n'était pas manifestement disproportionné au préjudice subi par la commune ;
3. **Considérant, toutefois, que si les parties à un contrat administratif peuvent déterminer l'étendue et les modalités des droits à indemnité du cocontractant en cas de résiliation du contrat pour un motif d'intérêt général, sous réserve qu'il n'en résulte pas, au détriment d'une personne publique, une disproportion manifeste entre l'indemnité ainsi fixée et le préjudice subi, la fixation des modalités d'indemnisation de la part non amortie des biens de retour dans un contrat de concession obéit, compte tenu de la nature d'un tel préjudice, à des règles spécifiques ; que lorsqu'une personne publique résilie une concession avant son terme normal, le concessionnaire est fondé à demander l'indemnisation du préjudice qu'il subit à raison du retour anticipé des biens à titre gratuit dans le patrimoine de la collectivité publique, dès lors qu'ils n'ont pu être totalement amortis ; que lorsque l'amortissement de ces biens a été calculé sur la base d'une durée d'utilisation inférieure à la durée du contrat, cette indemnité est égale à leur valeur nette comptable inscrite au bilan ; que, dans le cas où leur durée d'utilisation était supérieure à la durée du contrat, l'indemnité est égale à la valeur nette comptable qui résulterait de l'amortissement de ces biens sur la durée du contrat ; que si, en présence d'une convention conclue entre une personne publique et une personne privée, il est loisible aux parties de déroger à ces principes, sous réserve que l'indemnité mise à la charge de la personne publique au titre de ces biens ne puisse, en toute hypothèse, excéder le montant calculé selon les modalités précisées ci-dessus, il est exclu qu'une telle dérogation, permettant**

*de ne pas indemniser ou de n'indemniser que partiellement les biens de retour non amortis, puisse être prévue par le contrat lorsque le concessionnaire est une personne publique ;*

4. Considérant, par suite, qu'en estimant qu'elle pouvait se fonder sur les stipulations de l'article 45 du cahier des charges de la concession pour apprécier les droits à indemnisation de la commune au titre de la valeur non amortie des biens de retour, sous la seule réserve que leur application ne conduise pas à un montant manifestement disproportionné au regard du préjudice subi par celle-ci, alors qu'il lui revenait, s'agissant d'un contrat de concession conclu entre deux personnes publiques, de vérifier que les stipulations contractuelles permettaient d'assurer au concessionnaire l'indemnisation de la part non amortie des biens de retour dans les conditions rappelées au point 3 et, à défaut, de les écarter, la cour a entaché son arrêt d'erreur de droit et d'insuffisance de motivation ; qu'il résulte de ce qui précède que la commune du Croisic est fondée, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de son pourvoi, à en demander l'annulation ;
5. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du département de Loire-Atlantique la somme de 3 000 euros à verser à la commune du Croisic au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 28 juin 2016 est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée devant la cour administrative d'appel de Nantes.

Article 3 : Le département de Loire-Atlantique versera à la commune du Croisic la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la commune du Croisic et au département de Loire-Atlantique.

---

## Illégalité de la demande de remise d'une offre conditionnelle tenant compte de l'attribution simultanée d'un autre contrat par un autre acheteur public

**CE 24 mai 2017, Commune de Limoux, n°407431**

Une commune avait lancé une procédure de passation d'une délégation de service public de distribution d'eau potable, sous l'empire de l'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 et du décret n°2016-86 du 1<sup>er</sup> février 2016 relatifs aux contrats de concession. Ce contrat ayant été attribué à la société Suez Eau France, la Société d'aménagement urbain et rural (SAUR), candidate malheureuse, a saisi le juge des référés pour lui demander d'annuler l'ensemble des décisions se rapportant à la procédure de passation et, si la commune entendait conclure le contrat, d'ordonner la reprise de la procédure de passation au stade de l'avis de publicité. Le juge des référés ayant annulé la procédure de passation à compter de l'analyse des offres, la commune a formé un pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat, qui se prononce dans cette affaire sur la légalité de la demande par l'acheteur public de remise d'une offre conditionnelle prenant en compte l'attribution simultanée d'un autre contrat par un autre acheteur public.

### **Règle n°1 : Est illégale la demande de remise d'une offre conditionnelle prenant en compte l'attribution simultanée d'un autre contrat par un autre acheteur public**

Dans le même temps de la passation par la commune d'une délégation de service public de distribution d'eau potable, un syndicat intercommunal dans la même zone géographique avait, quant à lui, lancé une procédure de passation d'une délégation du service public de l'assainissement. Souhaitant mutualiser ces deux contrats, la commune et le syndicat ont adressé aux candidats une demande de remettre une ultime offre financière pour le service de l'eau potable dans l'hypothèse de l'attribution simultanée à un même candidat des deux contrats de délégation de service public de l'eau potable et de l'assainissement, alors même que les candidats avaient déjà négocié avec la commune et que celle-ci leur avait demandé de remettre leur offre finale.

Le juge des référés a sanctionné cette pratique en jugeant que la commune avait fondé son appréciation de l'avantage économique global que présentaient les offres sur des éléments étrangers au service public concédé et sans lien avec cet avantage économique global et méconnu les règles qu'elle avait elle-même fixées en vue de l'attribution du contrat de délégation du service public de l'eau potable. Le juge des référés a donc annulé la procédure de passation pour ce premier motif.

Le Conseil d'Etat valide ce raisonnement. En se fondant sur les articles 46 et 47 de l'ordonnance du 29 janvier 2016, il juge « *qu'une autorité concédante ne peut modifier en cours de procédure les éléments d'appréciation des candidatures ou des offres en remettant en cause les conditions de la mise en concurrence initiale ; qu'elle ne peut non plus, sans méconnaître l'objet de la concession qu'elle entend conclure et l'obligation de sélectionner la meilleure offre au regard de l'avantage économique global que présente pour elle cette offre, demander aux candidats de lui remettre une offre conditionnelle tenant compte d'une procédure de passation mise en œuvre par une autre autorité concédante ou prendre en compte, pour choisir un délégataire, des éléments étrangers à ce contrat* ». Le pourvoi en cassation est donc rejeté sur ce premier point.

## **Règle n°2 : L'introduction d'un nouveau sous-critère après le dépôt des offres est illégal**

Par ailleurs, la commune avait modifié, après le dépôt des offres, les modalités de mise en œuvre des critères de sélection, en introduisant un nouveau sous-critère d'appréciation des critères économiques : le « montant de la somme affectée au programme amélioration ». Le juge des référés a jugé que cet élément d'appréciation a été de nature à modifier le poids respectif des autres éléments d'appréciation et que ce manquement avait été de nature à léser la société requérante. Le Conseil d'Etat a estimé que l'ordonnance du juge des référés n'était pas entachée de dénaturation et a donc rejeté le pourvoi en cassation pour ce second motif.

---

**Conseil d'État**

**N° 407431**

**7ème - 2ème chambres réunies**

**Lecture du mercredi 24 mai 2017**

**REPUBLIQUE FRANCAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la procédure suivante :

La société d'aménagement urbain et rural (SAUR) a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Montpellier, statuant en application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, d'une part, d'annuler l'ensemble des décisions qui se rapportent à la procédure de passation de la délégation par affermage du service public de distribution d'eau potable de la commune de Limoux (Aude) et, d'autre part, si celle-ci entend conclure le contrat, d'ordonner sa reprise au stade de l'avis de publicité.

Par une ordonnance n° 1606090 du 17 janvier 2017, le juge des référés du tribunal administratif de Montpellier a annulé cette procédure de passation à compter de l'analyse des offres.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 1er février et 16 février 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la commune de Limoux demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) réglant l'affaire au titre de la procédure de référé, de rejeter la demande de la SAUR ;

3°) de mettre à la charge de la SAUR la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés du tribunal administratif de Montpellier que, par un avis d'appel public à la concurrence publié le 29 juin 2016 au Journal officiel et au Bulletin officiel des annonces des marchés publics, la commune de Limoux (Aude) a lancé une procédure de passation d'une délégation de service public pour la distribution de l'eau potable ; que, par un courrier du 9 décembre 2016, la société d'aménagement urbain et rural (SAUR) a été informée par la commune de ce que son offre n'avait pas été retenue et que le conseil municipal avait approuvé le choix de la société Suez Eau France comme délégataire du service public de l'eau potable ; que, par une ordonnance du 17 janvier 2017, contre laquelle la commune se pourvoit en cassation, le juge du référé précontractuel a, sur la demande de la SAUR, annulé la procédure de passation litigieuse à compter de l'analyse des offres ;

Sur l'offre financière finale demandée aux candidats :

2. Considérant qu'aux termes de l'article 46 de l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession : " Les autorités concédantes peuvent organiser librement une négociation avec un ou plusieurs soumissionnaires dans des conditions prévues par voie réglementaire. La négociation ne peut porter sur l'objet de la concession, les critères d'attribution ou les conditions et caractéristiques minimales indiquées dans les documents de la consultation " ; qu'aux termes de l'article 47 de la même ordonnance : " Le contrat de concession est attribué au soumissionnaire qui a présenté la meilleure offre au regard de l'avantage économique global pour l'autorité concédante sur la base de plusieurs critères objectifs, précis et liés à l'objet du contrat de concession ou à ses conditions d'exécution. Les critères d'attribution n'ont pas pour effet de conférer une liberté de choix illimitée à l'autorité concédante et garantissent une concurrence effective "

- ;
3. Considérant qu'il résulte de ces dispositions qu'une autorité concédante ne peut modifier en cours de procédure les éléments d'appréciation des candidatures ou des offres en remettant en cause les conditions de la mise en concurrence initiale ; qu'elle ne peut non plus, sans méconnaître l'objet de la concession qu'elle entend conclure et l'obligation de sélectionner la meilleure offre au regard de l'avantage économique global que présente pour elle cette offre, demander aux candidats de lui remettre une offre conditionnelle tenant compte d'une procédure de passation mise en oeuvre par une autre autorité concédante ou prendre en compte, pour choisir un délégataire, des éléments étrangers à ce contrat ;
  4. *Considérant qu'il ressort des énonciations de l'ordonnance attaquée qu'après avoir indiqué, par un courrier du 9 août 2016 valant lettre de consultation, les critères de sélection des offres aux candidats admis à présenter une offre, la commune de Limoux a, à l'issue des négociations et après avoir demandé aux candidats de lui remettre leur proposition finale, adressé le 14 novembre 2016 aux candidats, conjointement avec le syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) de la station d'épuration du Limouxin qui avait lancé dans le même temps une procédure de délégation du service public de l'assainissement, un courrier leur demandant, compte tenu de l'unicité de facturation des services de l'eau potable et de l'assainissement, de remettre une ultime offre financière pour le service de l'eau potable dans l'hypothèse de l'attribution simultanée à un même candidat des deux contrats de délégation de service public de l'eau potable et de l'assainissement ; qu'en procédant de la sorte, la commune de Limoux a demandé aux candidats de lui remettre une **offre conditionnelle** tenant compte d'une procédure de passation mise en oeuvre par une autre autorité concédante, portant sur la délégation d'un service public dont tant l'objet que le périmètre géographique étaient différents du service public en cause ; que, par suite, le juge des référés n'a pas commis d'erreur de droit en estimant que la commune de Limoux avait, ce faisant, fondé son appréciation de l'avantage économique global que présentaient les offres sur des éléments étrangers au service public concédé et sans lien avec cet avantage économique global et méconnu les règles qu'elle avait elle-même fixées en vue de l'attribution du contrat de délégation du service public de l'eau potable ;*
  5. Considérant que le juge des référés n'a pas commis d'erreur de qualification juridique des faits en estimant qu'au regard de sa portée, et alors qu'il n'est pas contesté que l'écart final entre l'offre de la SAUR et celle de la société Suez Eau France était seulement de 0,31 point, ce manquement avait été de nature à léser la SAUR ;
  6. Considérant qu'il ressort des énonciations de l'ordonnance attaquée que le juge des référés a, par une appréciation souveraine exempte de dénaturation, constaté que la commune de Limoux avait modifié, après le dépôt des offres, les modalités de mise en oeuvre des critères de sélection, en introduisant un nouveau sous-critère d'appréciation des critères économiques, le " montant de la somme affectée au programme amélioration " ; que l'ordonnance n'est pas non plus entachée de dénaturation en ce qu'elle relève que cet élément d'appréciation a été de nature à modifier le poids respectif des autres éléments d'appréciation ; qu'enfin, le juge des référés n'a pas inexactement qualifié les faits en estimant que ce manquement avait été de nature à léser la société SAUR ;
  7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le pourvoi de la commune de Limoux ne peut qu'être rejeté ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

8. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la somme demandée par la commune de Limoux soit mise, à ce titre, à la charge de la SAUR, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Limoux le versement à la SAUR d'une somme de 4 000 euros au titre des mêmes dispositions ;

DECIDE :

-----

Article 1er : Le pourvoi de la commune de Limoux est rejeté.

Article 2 : La commune de Limoux versera à la société d'aménagement urbain et rural une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la commune de Limoux et à la société d'aménagement urbain et rural.

---

## Concession de mobilier urbain : attention au respect du règlement local de publicité !

La ville de Paris a lancé une procédure de passation d'une concession de services relative à l'exploitation de mobiliers urbains d'information supportant de la publicité. Après s'être portée candidate, la société requérante a renoncé à présenter une offre et a demandé à la ville de déclarer la procédure sans suite. Après la désignation de l'attributaire, ladite société a saisi le tribunal administratif d'un référé précontractuel tendant à l'annulation de la procédure de passation. Dans ce jugement, le juge des référés se prononce sur l'impact de la méconnaissance du règlement local de publicité sur la régularité de la procédure de passation.

**Règle n°1 : Peu importe le délai dans lequel le référé précontractuel est introduit pourvu qu'il le soit avant la signature du contrat**

La ville de Paris prétendait que la requête était irrecevable au motif que la requérante ne justifiait d'aucune circonstance particulière expliquant qu'elle ait attendu la fin de la procédure de consultation et la désignation de l'attributaire pressenti pour agir, alors que le délai de saisine du juge ne pouvait excéder trois mois à compter de la date à laquelle elle avait renoncé à présenter une offre. La société attributaire opposait également une fin de non recevoir tirée du caractère manifestement dilatoire de la requête.

Le tribunal administratif rejette ces arguments en rappelant les termes de l'article L.551-1 du Code de justice administrative, dont il résulte que le référé précontractuel peut être formé jusqu'à la signature du contrat. Or, la requête avait été introduite après la désignation de l'attributaire mais avant la signature de la concession.

**Règle n°2 : La consultation ne peut prévoir des conditions d'exécution contraire au règlement local de publicité**

La requérante prétendait que la procédure de passation ne respectait pas les règles supérieures applicables à la concession, à savoir le règlement local de publicité dont s'est doté la ville. Ce règlement dispose en effet que « *la publicité lumineuse, notamment les écrans, est interdite, à l'exception des dispositifs publicitaires installés sur les toitures-terrasses* ».

Le juge des référés en déduit que la publicité lumineuse est interdite à Paris y compris sur le mobilier urbain et estime que la publicité numérique constitue une publicité lumineuse.

Or, l'avis de publicité précisait que les mobiliers urbains « *pourront supporter de l'affichage et de la publicité non lumineuse ou éclairée par projection ou transparence, voire numérique à titre accessoire* » et le document de la consultation prévoyait que « *dans une proportion qui ne saurait excéder 15% des mobiliers mis en place au titre de la concession, les mobiliers pourront supporter de l'affichage et de la publicité numérique* ».

Le juge des référés en conclut que les documents de la consultation prévoyaient des conditions d'exécution du contrat pour partie contraires à la réglementation de la publicité applicable à Paris.

**Règle n°3 : La méconnaissance de la réglementation applicable au contrat constitue un manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence**

La requérante prétendait encore que la méconnaissance du règlement de publicité local par les documents de la consultation constituait un manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence. Elle faisait en effet valoir que cette contradiction l'avait conduite à ne pas présenter d'offre dans la mesure où elle ne pouvait le faire sans risque pour la sécurité juridique et la pérennité de la concession, d'une part, mais qu'elle ne pouvait non plus proposer une offre sans numérique compte tenu des attentes de la ville en la matière, d'autre part.

Cet argumentation est considérée comme opérante par le juge des référés qui retient que ce manquement est susceptible d'avoir lésé la société requérante et, par conséquent, que « *le non respect de la réglementation applicable à la concession de services en cause constitue un manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence* ».

En conséquence, il annule la procédure de passation.

---

## Le Conseil d'Etat se prononce sur les nouvelles dispositions relatives aux modifications des concessions en cours



Des requérants ont demandé au Conseil d'Etat l'annulation de plusieurs décrets approuvant des avenants à des concessions passées entre l'Etat et des sociétés pour la concession de la construction, de l'entretien et de l'exploitation d'autoroutes. Certains demandaient également l'annulation des clauses de nature réglementaire des concessions et cahier des charges ainsi approuvés.

*L'arrêt rendu dans cette affaire est intéressant à double titre : d'une part, c'est l'une des premières fois que le Conseil d'Etat applique les nouvelles dispositions sur les avenants aux concessions ; d'autre part, il affirme la survivance du REP des tiers contre un acte d'approbation du contrat.*

## **Règle n°1 : Un avenant relatif à des travaux supplémentaires nécessaires, ne pouvant être confiés à un autre titulaire et ne dépassant pas 50% du contrat initial est légal**

Le décret n°2014-1341 du 6 novembre 2014 a modifié le décret n° 2010-406 du 26 avril 2010 relatif aux contrats de concession de travaux publics. L'objet de ce décret modificatif était de transposer le point b) de l'article 43 de la directive 2014/23/UE du 26 février 2014, relatif aux modifications des contrats en cours.

Le nouvel article du décret du 26 avril 2010 prévoit ainsi que les concessions peuvent être modifiées sans nouvelle procédure d'attribution pour les travaux ou services supplémentaires nécessaires, à la double condition qu'un changement de concessionnaire soit impossible pour des raisons économiques ou techniques et qu'il présenterait pour le pouvoir adjudicateur un inconvénient majeur ou entraînerait pour lui une augmentation substantielle des coûts ; par ailleurs, le montant des travaux ou services supplémentaires ne peut être supérieur à 50 % du montant du contrat de concession initial.

Les requérants soutenaient notamment que les clauses des contrats contestés prévoyant de nouveaux travaux constituaient des clauses réglementaires méconnaissant ces nouvelles dispositions.

Le Conseil d'Etat écarte ce moyen en relevant tout d'abord que le montant des travaux en cause n'est pas supérieur à 50% du montant des contrats initiaux. Il estime également que ces travaux ont pour objet soit de répondre aux risques liés à l'accroissement du trafic automobile, soit d'améliorer la sécurité routière et qu'ils répondent ainsi à des besoins d'intérêt général et sont devenus nécessaires pour assurer l'exploitation des concessions.

Enfin, il relève qu'un changement de concessionnaire serait impossible du fait des liens étroits entre les équipements concernés et les biens et services concédés et de nature à entraîner, pour l'Etat, une augmentation substantielle des coûts en raison des indemnités qui seraient dues.

## **Règle n°2 : Le décret d'approbation d'un contrat peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir de la part des tiers s'il est affecté d'un vice propre**

Par ailleurs, les requérants sollicitaient l'annulation des décrets approuvant des avenants à des concessions d'autoroutes. Or, par son arrêt du 4 avril 2014, *Département du Tarn et Garonne*, le Conseil d'Etat avait ouvert à tous les tiers un recours direct de plein contentieux contre les contrats administratifs et fermé la voie du REP contre les actes détachables.

Dans la présente affaire, de même que dans un autre arrêt du même jour également commenté sur notre site (CE, 23 décembre 2016, *ASSECO - CFDT et ATTAC Montpellier*, n°392815), le Conseil d'Etat retient qu'indépendamment du recours de pleine juridiction contre le contrat administratif ouvert par l'arrêt *Département du Tarn et Garonne*, les tiers sont recevables à contester devant le juge de l'excès de pouvoir la légalité de l'acte administratif portant approbation du contrat. Il encadre toutefois ce recours de deux conditions : les tiers doivent se prévaloir d'intérêts auxquels l'exécution du contrat est de nature à porter une atteinte directe et certaine ; ils ne peuvent soulever que des moyens tirés de vices propres à l'acte d'approbation et non des moyens relatifs au contrat lui-même.

En l'espèce, le seul moyen relatif à des vices propres entachant les décrets litigieux que soulèvent les requérants est qu'ils méconnaîtraient les objectifs d'accessibilité et d'intelligibilité de la norme, faute de comporter certaines annexes techniques.

Le Conseil d'Etat rejette cet argument en relevant que les décrets ne présentent aucune difficulté particulière d'interprétation ni aucune ambiguïté et que le contenu des annexes peut être consulté au ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. En conséquence, le Conseil d'Etat juge que la seconde condition précitée n'est pas remplie et rejette les recours contre les décrets.



---

**Conseil d'État**

N° 397096

**7ème - 2ème chambres réunies**

1. Marc Pichon de Vendeuil, rapporteur
2. Olivier Henrard, rapporteur public

**lecture du vendredi 23 décembre 2016**

**REPUBLIQUE FRANCAISE  
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n° 397096, par une requête et deux mémoires en réplique, enregistrés les 18 février, 9 septembre et 24 novembre 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. E...G...et M. F...D...demandent au Conseil d'Etat d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite par laquelle le Premier ministre a rejeté leur demande tendant au retrait du décret n° 2015-1044 du 21 août 2015 approuvant des avenants aux conventions passées entre l'Etat et la société des Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR) et entre l'Etat et la société des Autoroutes Rhône-Alpes (AREA) pour la concession de la construction, de l'entretien et de l'exploitation d'autoroutes et aux cahiers des charges annexés à ces conventions, ensemble ledit décret.

2° Sous le n° 397160, par une requête, enregistrée le 19 février 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la commune de Grenoble demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite par laquelle le Premier ministre a rejeté sa demande tendant au retrait du décret n° 2015-1044 du 21 août 2015 approuvant des avenants aux conventions passées entre l'Etat et la société des Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR) et entre l'Etat et la société des Autoroutes Rhône-Alpes (AREA) pour la concession de la construction, de l'entretien et de l'exploitation d'autoroutes et aux cahiers des charges annexés à ces conventions, ensemble ledit décret ;

2°) d'enjoindre à l'Etat de saisir le juge du contrat aux fins de résolution des avenants approuvés par le décret du 21 août 2015 ;

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

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 juillet 2016, la société AREA conclut au rejet de la requête.

Par un mémoire, enregistré le 21 octobre 2016, la commune de Grenoble déclare se désister purement et simplement de sa requête.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 novembre 2016, le ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargé des relations internationales sur le climat conclut au rejet de la requête.

La requête a été communiquée au Premier ministre et à la société APRR, qui n'ont pas produit de mémoire.

.....

3° Sous le n° 397164, par une requête sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 20 février et 19 mai 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le Syndicat Mixte des Transports en Commun de l'Agglomération Grenobloise (SMTCAG) demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2015-1044 du 21 août 2015 approuvant des avenants aux conventions passées entre l'Etat et la société des Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR) et entre l'Etat et la société des Autoroutes Rhône-Alpes (AREA) pour la concession de la construction, de l'entretien et de l'exploitation d'autoroutes et aux cahiers des charges annexés à ces conventions ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code justice administrative.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 27 juillet et 8 novembre 2016, la société AREA conclut au rejet de la requête.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 novembre 2016, le ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat conclut au rejet de la requête.

Par un mémoire, enregistré le 7 novembre 2016, le Syndicat Mixte des Transports en Commun de l'Agglomération Grenobloise déclare se désister purement et simplement de sa requête.

La requête a été communiquée au Premier ministre et à la société APRR, qui n'ont pas produit de mémoire.

.....

4° Sous le n° 397175, par une requête, enregistrée le 22 février 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. A...B...demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite par laquelle le Premier ministre a rejeté sa demande tendant au retrait des décrets n°s 2015-1044, 2015-1045 et 2015-1046 du 21 août 2015 approuvant des avenants aux conventions passées entre l'Etat et la société des Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR), entre l'Etat et la société des Autoroutes Rhône-Alpes (AREA), entre l'Etat et la société des Autoroutes du Sud de la France (ASF), entre l'Etat et la société des Autoroutes Estérel, Côte d'Azur, Provence, Alpes (ESCOTA), entre l'Etat et la Compagnie financière et industrielle des autoroutes (COFIROUTE), entre l'Etat et la Société des Autoroutes du Nord et de l'Est de la France (SANEF) et entre l'Etat et la Société des Autoroutes Paris-Normandie (SAPN) pour la concession de la construction, de l'entretien et de l'exploitation d'autoroutes et aux cahiers des charges annexés à ces conventions, ensemble lesdits décrets ;

2°) d'annuler les clauses de nature réglementaire des concessions et cahiers des charges ainsi approuvés dénommés " plan de relance autoroutier ".

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 mai 2016, la Société ESCOTA conclut au rejet de la requête.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 mai 2016, la société ASF conclut au rejet de la requête.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 mai 2016, la Société COFIROUTE conclut au rejet de la requête.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 mai 2016, la Société SANEF conclut au rejet de la requête.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 mai 2016, la Société SAPN conclut au rejet de la requête.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 juin 2016, la Société AREA conclut au rejet de la requête.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 juin 2016, la Société APRR conclut au rejet de la requête.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 novembre 2016, le ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargé des relations internationales sur le climat conclut au rejet de la requête.

Par un mémoire, enregistré le 5 décembre 2016, M. B...déclare se désister purement et simplement de sa requête.

La requête a été communiquée au Premier ministre, qui n'a pas produit de mémoire.

.....

5° Sous le n° 397211, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 22 février et 23 juin 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'Automobile-club des avocats, l'Organisation des transporteurs routiers européens, la Fédération Française des Motards en Colère (FFMC), la Fédération Française de Motocyclisme (FFM) et M. C...H...demandent au Conseil d'Etat d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite par laquelle le Premier ministre a rejeté leur demande tendant au retrait le décret n° 2015-1044 du 21 août 2015 approuvant des avenants aux conventions passées entre l'Etat et la société des Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR) et entre l'Etat et la société des Autoroutes Rhône-Alpes (AREA) pour la concession de la construction, de l'entretien et de l'exploitation d'autoroutes et aux cahiers des charges annexés à ces conventions, ensemble ledit décret.

.....

6° Sous le n° 397212, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 22 février et 27 mai 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'Automobile-club des avocats, l'organisation des transporteurs routiers européens, la Fédération Française des Motards en Colère (FFMC), la Fédération Française de Motocyclisme (FFM) et M. C...H...demandent au Conseil d'Etat d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite par laquelle le Premier ministre a rejeté leur demande tendant au retrait le décret n° 2015-1045 du 21 août 2015 approuvant des avenants aux conventions passées entre l'Etat et la société des Autoroutes du Sud de la France (ASF), entre l'Etat et la société des Autoroutes Estérel, Côte d'Azur, Provence, Alpes (ESCOTA) et entre l'Etat et la Compagnie financière et industrielle des autoroutes (COFIROUTE) pour la concession de la construction, de l'entretien et de l'exploitation d'autoroutes et aux cahiers des charges annexés à ces conventions, ensemble ledit décret.

.....

7° Sous le n° 397215, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 22 février et 27 juin 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'Automobile-club des avocats, l'organisation des transporteurs routiers européens, la Fédération Française des Motards en Colère (FFMC), la Fédération Française de Motocyclisme (FFM) et M. C...H...demandent au Conseil d'Etat d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite par laquelle le Premier ministre a rejeté leur demande tendant au retrait le décret n° 2015-1046 du 21 août 2015 approuvant des avenants aux conventions passées entre l'Etat et la Société des Autoroutes du Nord et de l'Est de la France (SANEF) et entre l'Etat et la Société des Autoroutes Paris-Normandie (SAPN) pour la concession de la construction, de l'entretien et de l'exploitation d'autoroutes et aux cahiers des charges annexés à ces conventions, ensemble ledit décret.

.....

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession ;
- le code de la voirie routière ;
- la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 ;
- la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 ;
- le décret n° 2009-1102 du 8 septembre 2009 ;
- le décret n° 2010-406 du 26 avril 2010 ;
- le décret n° 2013-436 du 28 mai 2013 ;
- le décret n° 2014-1341 du 6 novembre 2014 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Marc Pichon de Vendeuil, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Olivier Henrard, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Spinosi, Bureau, avocat de la Société des Autoroutes du Sud de la France et de la société des Autoroutes Estérel, Côte d'Azur, Provence, Alpes.

1. Considérant qu'il ressort des termes des requêtes visées ci-dessus, qui sont dirigées contre les trois décrets du 21 août 2015 portant approbation de sept avenants aux conventions passées entre l'Etat et des sociétés autoroutières pour la concession de la construction, de l'entretien et de l'exploitation d'autoroutes et aux cahiers des charges annexés à ces conventions, que les requérants doivent être regardés comme demandant, d'une part, l'annulation pour excès de pouvoir de ces trois décrets et, d'autre part, l'annulation pour excès de pouvoir de certaines clauses de ces conventions ; qu'il y a lieu de joindre ces requêtes pour statuer par une seule décision ;

Sur les désistements de la commune de Grenoble, du Syndicat Mixte des Transports en Commun de l'Agglomération Grenobloise, et de MM. B...et D...:

2. Considérant que les désistements de la commune de Grenoble, du Syndicat Mixte des Transports en Commun de l'Agglomération Grenobloise, de M. B...et de M. D... sont purs et simples ; que rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte ;

Sur le cadre juridique des litiges :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 122-4 du code de la voirie routière, dans sa rédaction en vigueur à la date d'adoption des décisions attaquées : " L'usage des autoroutes est en principe gratuit. / Toutefois, il peut être institué par décret en Conseil d'Etat un péage pour l'usage d'une autoroute en vue d'assurer la couverture totale ou partielle des dépenses de toute nature liées à la construction, à l'exploitation, à l'entretien, à l'aménagement ou à l'extension de l'infrastructure. / En cas de délégation des missions du service public autoroutier, le péage couvre également la rémunération et l'amortissement des capitaux investis par le délégataire. / Des ouvrages ou des aménagements non prévus au cahier des charges de la délégation peuvent être intégrés à l'assiette de celle-ci, sous condition stricte de leur nécessité ou de leur utilité, ainsi que de leur caractère accessoire par rapport à l'ouvrage principal. Il peut être procédé à un allongement de la durée de la délégation lorsque leur financement ne peut être couvert par l'augmentation raisonnable des tarifs de péage, l'allongement de cette durée ainsi que l'augmentation des tarifs devant être strictement limités à ce qui est nécessaire. (...) / La convention de délégation et le cahier des charges annexé fixent les conditions dans lesquelles le délégataire exerce les missions qui lui sont confiées par l'Etat et en contrepartie desquelles il est autorisé à percevoir des péages. Ces actes sont approuvés par décret en Conseil d'Etat " ;
4. Considérant que, dans sa rédaction issue du décret du 6 novembre 2014, l'article 13-1 du décret, alors en vigueur, du 26 avril 2010 relatif aux contrats de concession de travaux publics et portant diverses dispositions en matière de commande publique disposait : " I.- Les concessions peuvent être modifiées sans nouvelle procédure d'attribution pour les travaux ou services supplémentaires qui sont devenus nécessaires et ne figuraient pas dans le contrat de concession initial, à la double condition qu'un changement de concessionnaire : / 1° Soit impossible pour des raisons économiques ou techniques tenant notamment aux exigences d'interchangeabilité ou d'interopérabilité avec les équipements, services ou installations

existants acquis dans le cadre de la concession initiale ; / 2° Présenterait pour le pouvoir adjudicateur un inconvénient majeur ou entraînerait pour lui une augmentation substantielle des coûts. / Le montant des travaux ou services supplémentaires ne peut être supérieur à 50% du montant du contrat de concession initial. Lorsque plusieurs modifications successives sont apportées dans le respect des dispositions du présent titre, cette limite s'applique au montant de chaque modification " ;

Sur les conclusions dirigées contre certaines clauses des conventions :

5. Considérant que les dispositions citées au point 4 ci-dessus, qui autorisent, dans des cas limités et sous les conditions qu'elles énoncent, la modification de contrats de concessions de travaux publics en cours d'exécution sans nouvelle procédure d'attribution pour les travaux ou les services supplémentaires qui sont devenus nécessaires et ne figuraient pas dans le contrat de concession initial, ne méconnaissent pas le principe constitutionnel de libre accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures ; qu'elles ont, contrairement à ce qui est soutenu, pour objet de transposer le point b de l'article 43 de la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession, dont elles reprennent presque intégralement la rédaction ; qu'est sans incidence à cet égard le fait que le décret du 6 novembre 2014 est entré en vigueur avant l'expiration du délai de transposition fixé par la directive au 18 avril 2016 ; que, dès lors, le moyen tiré, par voie d'exception, de ce que certaines clauses des conventions, de caractère réglementaire, seraient illégales en raison de l'illégalité qui entacherait le décret du 6 novembre 2014 doit, en tout état de cause, être écarté ;
6. Considérant que si les requérants soutiennent que des clauses prévoyant de nouveaux travaux, notamment pour la réalisation de nouvelles sections d'autoroute, constitueraient des clauses réglementaires, qui méconnaîtraient les dispositions citées au point 4 ci-dessus, un tel moyen doit, en tout état de cause, être écarté, dès lors qu'il ressort des pièces des dossiers, d'une part, que les travaux en cause, dont le montant n'est pas supérieur à 50% du montant des contrats initiaux, ont pour objet soit de répondre aux risques liés à l'accroissement du trafic, soit d'améliorer la sécurité routière, qu'ils répondent ainsi à des besoins d'intérêt général et qu'ils sont devenus nécessaires pour assurer l'exploitation des concessions et, d'autre part, qu'un changement de concessionnaire serait impossible du fait des liens étroits entre les équipements concernés et les biens et services concédés et de nature à entraîner, pour l'Etat, une augmentation substantielle des coûts en raison des indemnités qui seraient dues ;
7. Considérant, par ailleurs, que si les requérants soutiennent que les clauses qui définissent des compensations financières, en prévoyant une hausse des péages pour une durée d'encaissement plus longue, constitueraient elles aussi des clauses réglementaires illégales, un tel moyen doit également, en tout état de cause, être écarté dès lors, d'une part, que, contrairement à ce qui est soutenu, l'article L. 122-4 du code de la voirie routière cité au point 3 ci-dessus ne fait pas obstacle à la couverture, par les péages, d'une hausse de la redevance domaniale et, d'autre part, qu'il ne saurait être utilement soutenu que des investissements nouveaux relèveraient de l'exploitation normale de la concession et ne pourraient dès lors faire l'objet d'une compensation ;
8. Considérant, enfin, que les requérants ne sauraient, en tout état de cause, utilement soutenir ni que certaines clauses, à caractère réglementaire, méconnaîtraient la portée de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, dont aucune disposition n'a d'incidence directe sur les conditions d'exploitation des concessions autoroutières, ni qu'elles seraient incompatibles avec les prescriptions du document d'orientation et d'objectifs d'un schéma de cohérence territoriale (SCoT) ou d'autres documents locaux relatifs à l'aménagement, à l'urbanisme ou à l'environnement applicables à la zone géographique où l'autoroute concédée s'étend, ni que l'Etat aurait méconnu les engagements pris auprès de la Commission européenne pour la validation du Plan de relance autoroutier ;

Sur les conclusions dirigées contre les décrets d'approbation :

9. Considérant qu'indépendamment du recours de pleine juridiction dont disposent les tiers à un contrat administratif pour en contester la validité, dans les conditions définies par la décision n° 358994 du 4 avril 2014 du Conseil d'Etat, statuant au contentieux, les tiers qui se prévalent d'intérêts auxquels l'exécution du contrat est de nature à porter une atteinte directe et certaine sont recevables à contester devant le juge de l'excès de pouvoir la légalité de l'acte administratif portant approbation du contrat ; qu'ils ne peuvent toutefois soulever, dans le cadre d'un tel recours, que des moyens tirés de vices propres à l'acte d'approbation, et non des moyens relatifs au contrat lui-même ;
10. Considérant que le seul moyen relatif à des vices propres dont seraient entachés les décrets litigieux que soulèvent les requérants est tiré de ce que ces décrets méconnaîtraient les objectifs d'accessibilité et d'intelligibilité de la norme faute de comporter certaines annexes techniques ; qu'il ressort toutefois des décrets tels que publiés au Journal officiel, qui ne présentent par ailleurs aucune difficulté particulière d'interprétation ni aucune ambiguïté, que le contenu des annexes peut être consulté au ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie ; qu'ainsi, sans qu'il soit besoin de statuer sur leur recevabilité, les conclusions dirigées contre les décrets d'approbation doivent, en tout état de cause, être rejetées ;
11. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les requêtes doivent être rejetées, y compris leurs conclusions aux fins

d'injonction et les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

- Article 1er : Il est donné acte des désistements d'instance de la commune de Grenoble, du Syndicat Mixte des Transports en Commun de l'Agglomération Grenobloise, de M. B...et de M. D....
- Article 2 : Les requêtes n°s 397096 en tant qu'elle émane de M.G..., 397211, 397212 et 397215 sont rejetées.
- Article 3 : La présente décision sera notifiée à Messieurs Vincent G...et BenjaminD..., à la commune de Grenoble, au Syndicat Mixte des Transports en Commun de l'Agglomération Grenobloise, à Monsieur A...B..., à l'Automobile club des avocats, à l'organisation des transporteurs routiers européens, à la Fédération Française des Motards en Colère, à la Fédération Française de Motocyclisme, à Monsieur C...H..., à la société des Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR), à la société des Autoroutes Rhône-Alpes (AREA), à la société des Autoroutes du Sud de la France (ASF), à la société des Autoroutes Estérel, Côte d'Azur, Provence, Alpes (ESCOTA), à la Compagnie financière et industrielle des autoroutes (COFIROUTE), à la Société des Autoroutes du Nord et de l'Est de la France (SANEF), à la Société des Autoroutes Paris-Normandie (SAPN) et à la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat.

Copie en sera adressée au Premier ministre.

---

## Délégation de service public ou convention d'occupation ? Le Conseil d'Etat rappelle les frontières...

**CE 9 décembre 2016, Commune de Fontvieille, n°396352**



La commune de Fontvieille avait conclu une convention confiant l'exploitation touristique de deux sites à Mme B..., qui se rémunérait sur les droits d'entrée perçus du public et la vente de souvenirs, cartes postales et livres, en contrepartie d'une redevance mensuelle. Mme B... ayant dû faire face à des difficultés financières, elle n'a pu honorer certaines échéances.

La commune de Fontvieille lui a alors adressé plusieurs titres exécutoires, dont l'annulation a été demandée par Mme B... Celle-ci prétendait que le contrat la liant à la commune était une délégation de service public et que la redevance était illégale car la convention n'en justifiait pas le montant et le calcul, en méconnaissance de l'article L.1411-2 du Code général des collectivités territoriales. La Cour administrative d'appel de Marseille a accueilli sa demande, mais le Conseil d'Etat censure son arrêt, en venant rappeler les critères de qualification d'une délégation de service public.

### Règle n°1 : Pas de contraintes de service public, pas de délégation de service public

Le contrat confiait à Mme B... pour mission d'exploiter un site à raison de sept jours sur sept et onze mois de l'année, l'autre site devant être ouvert seulement pendant les vacances scolaires. Par ailleurs, l'article 1er de la convention précisait que celle-ci " est conclue à titre précaire et révocable " et l'article 8 qu'elle " n'est constitutive ni d'un droit au bail commercial ni d'un fonds de commerce en ce qu'elle est consentie sur un patrimoine public et dans le champ du service public culturel communal ".

La Cour administrative d'appel de Marseille en a conclu que le contrat avait pour objet essentiel de faire participer Mme B... à l'exécution du service public culturel en raison de la dimension historique et littéraire des lieux et qu'il emportait seulement de manière accessoire occupation du domaine public. Pour cette première raison, la Cour a qualifié le contrat de délégation de service public.

Le Conseil d'Etat censure ce raisonnement. Il relève en effet que la commune s'est juste bornée à fixer les jours d'ouverture et à imposer à Mme B... de respecter le caractère historique et culturel des sites, mais n'a exercé de contrôle ni sur le montant des droits d'entrée, ni sur les prix de vente des produits vendus sur les sites, ni sur les horaires d'ouverture des sites et n'a prescrit à la preneuse aucune obligation relative, notamment, à l'organisation de visites guidées ou d'activités culturelles ou à l'accueil de publics particuliers. En conséquence, le Conseil d'Etat considère que l'absence d'implication de la commune dans l'organisation de l'exploitation touristique

des lieux ne permet pas de considérer que la convention avait pour objet de faire participer directement Mme B... à l'exécution du service public culturel. Il censure donc, pour cette première raison, la qualification de délégation de service public donnée par la Cour à la convention.

## Règle n°2 : La possibilité pour le cocontractant de l'administration de révoquer la convention dans des délais très courts est incompatible avec une délégation de service public

Par ailleurs, le Conseil d'Etat relève que la convention litigieuse conférait à Mme B... la possibilité de la révoquer à tout moment, le délai de préavis prévu étant très court. Cet autre point, qui n'avait pas été soulevé dans l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Marseille, conduit le Conseil d'Etat à considérer que la convention en cause ne pouvait être qualifiée de délégation de service public. En conséquence, il annule l'arrêt de la Cour administrative de Marseille en raison d'une erreur de qualification juridique.

---

### Conseil d'État

**N° 396352**

ECLI:FR:CECHR:2016:396352.20161209

Inédit au recueil Lebon

#### 7ème - 2ème chambres réunies

François Lelièvre, rapporteur

M. Gilles Pellissier, rapporteur public

SCP WAQUET, FARGE, HAZAN ; SCP LYON-CAEN, THIRIEZ, avocats

**lecture du vendredi 9 décembre 2016**

### REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Mme A...B...a demandé au tribunal administratif de Marseille d'annuler six titres exécutoires émis à son encontre par la commune de Fontvieille en application d'une convention qu'elle avait conclue avec celle-ci le 1er février 2010 et de la décharger de l'obligation de payer les sommes correspondantes. Par un jugement n° 1105215 du 18 mars 2013, le tribunal administratif de Marseille a rejeté cette demande.

Par un arrêt n° 13MA02242 du 13 février 2015, la cour administrative d'appel de Marseille a, sur appel de MmeB..., annulé ce jugement et les titres exécutoires émis par la commune de Fontvieille.

Par un arrêt n° 15MA01558 du 23 novembre 2015, la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté l'opposition formée à l'encontre de l'arrêt du 13 février 2015 par la commune de Fontvieille.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 25 janvier, 25 avril et 3 novembre 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la commune de Fontvieille demande au Conseil d'Etat :

1. d'annuler l'arrêt n° 15MA01558 du 23 novembre 2015 de la cour administrative d'appel de Marseille ;
2. réglant l'affaire au fond, de faire droit à son opposition ;
3. de mettre à la charge de Mme B...la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. François Lelièvre, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Gilles Pellissier, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Lyon-Caen, Thiriez, avocat de la commune de Fontvieille, et à la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat de MmeB....

1. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa version alors applicable :

*“Une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service”*  
;

2. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une convention du 1er février 2010, conclue, en vertu de son article 1er, " à titre précaire et révocable ", la commune de Fontvieille a confié à Mme B... " l'exploitation touristique " des sites " Moulin de Daudet " et " Château de Montauban " pour la période du 1er février au 31 décembre 2010, le contrat pouvant être prolongé par décision expresse " pour l'année 2011 " ; qu'aux termes de l'article 3, Mme B... assure l'ouverture au public du " Moulin de Daudet 7 jours sur 7 et du Château de Montauban à concurrence au moins de la durée des vacances scolaires " ; qu'en vertu de l'article 4, en contrepartie du versement d'une redevance de 7 500 euros mensuels, Mme B... est rémunérée par les droits d'entrée perçus du public et la vente de souvenirs, cartes postales, livres, dont elle fixe les prix librement ; que l'article 5 stipule que les produits vendus sur les sites ne peuvent être alimentaires ou de " nature dévalorisante ou anachronique pour l'image et la qualité des lieux " ; et qu'aux termes de l'article 8 : " la convention est résiliable à tout moment par la preneuse sous préavis de 3 mois " ;

3. Considérant qu'eu égard à l'absence d'implication dans l'organisation de l'exploitation touristique des sites en cause de la commune, qui, ainsi qu'il ressort des pièces du dossier soumis à la cour, s'est bornée à fixer les jours d'ouverture et à imposer à l'intéressée de respecter le caractère historique et culturel des sites dont elle devait assurer l'exploitation mais n'a exercé de contrôle ni sur le montant des droits d'entrée, ni sur les prix de vente des produits vendus sur les sites, ni sur les horaires d'ouverture des sites et n'a prescrit à la preneuse aucune obligation relative, notamment, à l'organisation de visites guidées ou d'activités culturelles ou à l'accueil de publics particuliers, qu'eu égard, au surplus, à la faculté donnée à la preneuse de révoquer la convention à tout moment et à la brièveté du préavis applicable, la cour administrative d'appel de Marseille a entaché son arrêt d'une erreur de qualification juridique en jugeant que ce contrat avait pour objet de faire participer directement Mme B... à l'exécution du service public culturel en raison de la dimension historique et littéraire des lieux et constituait une délégation de service public ; qu'il suit de là que la commune de Fontvieille est fondée, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de son pourvoi, à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque ;

4. Considérant que 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 commune de Fontvieille, qui n'est pas la partie perdante, le versement des sommes que demande, à ce titre, Mme B... ; qu'en revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de Mme B... le versement d'une somme de 1 500 euros à la commune de Fontvieille au titre des mêmes dispositions ;

D E C I D E :

-----

**Article 1er** : L'arrêt du 23 novembre 2015 de la cour administrative d'appel de Marseille est annulé.

**Article 2** : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Marseille.

**Article 3** : Mme B... versera la somme de 1 500 euros à la commune de Fontvieille au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Les conclusions présentées au même titre par Mme B... sont rejetées.

**Article 4** : La présente décision sera notifiée à la commune de Fontvieille et à Mme A... B....

---

## La durée d'un contrat de délégation de service public peut dépasser 20 ans si les nouvelles charges d'investissement le justifient

**TA Bordeaux, 9 mai 2016, M. A... F... et autres, n°1302295**

La communauté urbaine de Bordeaux, devenue Bordeaux Métropole, a concédé le service de distribution d'eau potable et d'assainissement par une convention d'une durée de 30 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1992. Plusieurs avenants ont été conclus, notamment un avenant n°7 augmentant le niveau d'investissement à la charge du délégataire, un avenant n°8 prévoyant le remplacement des branchements et définissant une indemnité de retour des branchements renouvelés, un avenant n°9 maintenant le terme initial de la durée de la délégation au-delà de 20 ans. Une association et plusieurs particuliers ont formé une demande gracieuse de retrait, puis un recours contentieux contre les délibérations approuvant les avenants 7 à 9.

## Règle n°1 : un avenant ne comportant pas de clause réglementaire n'entre pas dans le champ d'application de l'obligation d'abroger les règlements illégaux

Les délibérations approuvant les avenants 7 et 8 dataient respectivement des 22 décembre 2006 et du 10 juillet 2009 et avaient été régulièrement affichées. La demande de retrait datant du 18 avril 2013, le tribunal retient que cette demande était tardive. Toutefois, il rappelle qu'aux termes de l'article 16-1 de la loi du 12 avril 2000, alors en vigueur, l'administration est tenue d'abroger tout règlement illégal ou sans objet et que la demande des requérants peut être regardée comme une demande d'abrogation. Néanmoins, les deux avenants approuvés par les délibérations contestées ayant pour objet une augmentation du niveau d'investissement à la charge du délégataire, pour l'un, et le remplacement des branchements ainsi que la fixation d'une indemnité de retour des branchements renouvelés, pour l'autre, le juge estime que ces modifications ne concernent que les rapports entre le délégataire et la collectivité, d'ordre purement contractuel et ne concernent pas l'organisation et le fonctionnement du service public et, en particulier, n'ont aucun impact sur les tarifs applicables aux usagers. En conséquence, le juge retient que ces délibérations n'ont pas le caractère d'acte réglementaire et ne peuvent donc entrer dans le champ d'application des dispositions précitées.

## Règle n°2 : la décision de maintenir la durée d'une DSP de 30 ans n'est pas illégale lorsque l'amortissement de nouvelles charges le justifie

L'article L.1411-2 du CGCT, applicable à l'époque des faits, prévoyait que les conventions de DSP doivent être limitées dans leur durée et que celles dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement ne peuvent dépasser 20 ans. Appliquant la jurisprudence *Commune d'Olivet* (CE, 8 avril 2009, n°s 271737 et 271782), le tribunal rappelle que les clauses d'une DSP dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement conclues antérieurement à l'entrée en vigueur de ces dispositions et qui auraient pour effet de permettre son exécution au-delà de la durée maximale de 20 ans sont devenues, à compter du 2 février 2015, caduques. Toutefois ce même article prévoit que la durée de la DSP peut être supérieure à 20 ans en cas d'examen préalable par le directeur départemental des finances publiques des justificatifs de dépassement de cette durée. En l'espèce, le directeur avait été consulté pour permettre que la convention de DSP s'exécute sur la période initialement prévue de 30 ans, afin que l'amortissement des nouvelles charges du délégataire issues des avenants 7 et 8 puisse être lissé sur une période permettant de poursuivre la baisse des tarifs de l'eau pour les usagers. A cet égard, le tribunal estime que l'interruption de la DSP au bout de 20 ans aurait impliqué que la collectivité indemnise le délégataire de la part des investissements relatifs aux biens de retour non amortis. Il relève également que le directeur régional des finances publiques a estimé que la charge des investissements et des engagements du délégataire sur la qualité du service résultant notamment des avenants sus indiqués, justifiait une durée d'exécution de la convention pour une durée de 30 ans. En conséquence, le juge écarte le moyen des requérants selon lequel la décision de maintenir la durée initiale de la convention au-delà de 20 ans serait illégale.

### **TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE BORDEAUX**

N°1302295

M.A... F.... et autres

François Béroujon, Rapporteur

Axel Basset, Rapporteur public

Audience du 11 avril 2016

Lecture du 9 mai 2016

### **REPUBLIQUE FRANCAISE**

#### **AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée au greffe du tribunal administratif de Bordeaux le 19 juin 2013, l'association Trans'Cub, M. E...B..., M. G...D...et M. A... F..., demandent au tribunal :

1. d'annuler les délibérations n° 2011-0560 du 8 juillet 2011 et n° 2012-036 du 21 décembre 2012 du conseil de la communauté urbaine de Bordeaux, ensemble la décision du président de la communauté urbaine de Bordeaux du 18 avril 2013 refusant de retirer ces délibérations ainsi que celles n° 2006-0947 du 22 décembre 2006 et n° 2009-0501 du 10 juillet 2009 ;
2. de « constater l'illégalité des clauses tarifaires prévues par les délibérations n° 2006-0947 et n° 2009-0501 et de fixer le tarif du prix du m<sup>3</sup> à appliquer » ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 26 août 2014, complété par un mémoire enregistré le 23 mars 2015, Bordeaux Métropole, se substituant à la communauté urbaine de Bordeaux, représentée par la Selarl AdDen Bordeaux, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge des requérants une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par ordonnance du 2 mars 2015, la clôture d'instruction a été fixée au 23 mars 2015.

Un mémoire présenté par l'association Trans'Cub, M. E...B..., M. G...D...et M. A... F...a été enregistré le 7 avril 2015, postérieurement à



la clôture d'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;
- 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 M. Béroujon, premier conseiller,
- les conclusions de M. Basset, rapporteur public,
- et les observations de M. F...et de Me C...pour Bordeaux Métropole.

Une note en délibéré présentée par l'association Trans'Cub, M.B..., M. D...et M. F... a été enregistrée le 13 avril 2016.

1. Considérant que par délibération du 20 décembre 1991, la communauté urbaine de Bordeaux, devenue Bordeaux Métropole, a décidé de concéder le service de distribution d'eau potable et d'assainissement à la société Lyonnaise des eaux par convention d'une durée de 30 ans, courant du 1er janvier 1992 au 31 décembre 2021 ; que par une délibération du 22 décembre 2006, le conseil de Bordeaux Métropole a décidé d'adopter un avenant n° 7 à cette convention ayant pour objet, en ses dispositions contestées par les requérants, d'augmenter le niveau d'investissements à la charge du délégataire sur la durée de la délégation, de 146 à 302 millions d'euros ; que par délibération du 10 juillet 2009, le conseil de Bordeaux Métropole a décidé d'adopter un avenant n° 8 à la délégation ayant pour objet, en ses dispositions contestées par les requérants, de prévoir le remplacement, sur le réseau de distribution, des branchements en plomb pour un montant prévisionnel de 78 millions d'euros et de définir le montant total de « l'indemnité de retour des branchements plomb renouvelés » à la charge de Bordeaux Métropole au terme de la délégation ; que par délibération du 8 juillet 2011, le conseil de Bordeaux Métropole a décidé, en ses dispositions contestées par les requérants, de créer 3 postes de catégorie A et 4 postes de catégorie B en prévision de l'exploitation en régie du service de distribution d'eau potable et d'assainissement au terme de la délégation ; que par délibération du 21 décembre 2012, le conseil de Bordeaux Métropole a décidé d'adopter un avenant n° 9 à la délégation ayant pour objet, en ses dispositions contestées par les requérants, de maintenir le terme de la durée de la délégation au 31 décembre 2021 ; que par recours gracieux du 21 février 2013, les requérants ont demandé au président de Bordeaux Métropole de rapporter les quatre délibérations précitées au motif qu'elles seraient illégales ; que par décision du 18 avril 2013, le président de Bordeaux Métropole a rejeté la demande gracieuse des requérants ; que par le présent recours, ceux-ci demandent au tribunal d'annuler les délibérations du 8 juillet 2011 et du 21 décembre 2012, ensemble la décision du président de la communauté urbaine de Bordeaux du 18 avril 2013 refusant de retirer ces délibérations ainsi que celles du 22 décembre 2006 et du 10 juillet 2009, et de « constater l'illégalité des clauses tarifaires prévues par les délibérations n° 2006-0947 et n° 2009-0501 et de fixer le tarif du prix du m<sup>3</sup> à appliquer » ;

Sur la recevabilité des conclusions tendant à ce qu'il soit constaté l'illégalité des clauses tarifaires prévues par les délibérations n° 2006-0947 et n° 2009-0501 et de fixer en conséquence le tarif du prix du m<sup>3</sup> de l'eau :

2. Considérant qu'il n'appartient pas au juge administratif d'accueillir des conclusions en déclaration de droits ; que par suite, les conclusions tendant à ce que le tribunal constate l'illégalité des clauses tarifaires prévues par les délibérations n° 2006-0947 et n° 2009-0501 et qu'il établisse, en conséquence, de nouveaux prix du m<sup>3</sup> de l'eau, sont irrecevables et doivent être rejetées ;

Sur les conclusions dirigées contre la décision du 18 avril 2013 en tant qu'elle refuse de rapporter les délibérations des 22 décembre 2006 et 10 juillet 2009 :

3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les délibérations querellées ont été régulièrement affichées au siège de Bordeaux Métropole, le 22 décembre 2006 pour la première pendant une durée de deux mois, le 16 juillet 2009 pour la seconde pour une durée de deux mois également ; que si les requérants avaient contesté la délibération du 22 décembre 2006 par une requête enregistrée le 23 février 2007 au tribunal administratif de Bordeaux, celui-ci a donné acte du désistement de l'instance engagée par ordonnance du 12 mars 2009 devenue définitive ; que par suite, leur demande de retrait des délibérations litigieuses formulée le 21 février 2013, après l'expiration du délai de recours contentieux, était tardive ; que par suite, les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation de la décision du 18 avril 2013 rejetant leur demande de retirer les délibérations des 22 décembre 2006 et 10 juillet 2009 ;
4. Considérant qu'aux termes de l'article 16-1 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations alors en vigueur : « L'autorité compétente est tenue, d'office ou à la demande d'une personne

intéressée, d'abroger expressément tout règlement illégal ou sans objet, que cette situation existe depuis la publication du règlement ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date » ;

5. Considérant que la demande adressée par les requérants le 21 février 2013 au président de Bordeaux Métropole de « rapporter » les délibérations des 22 décembre 2006 et 10 juillet 2009 peut également être regardée comme une demande d'abrogation de celles-ci ; que toutefois, celle du 22 décembre 2006, en ses dispositions contestées par les requérants, a eu pour objet d'approuver l'augmentation du niveau d'investissements à la charge du délégataire sur la durée de la délégation, de 146 à 302 millions d'euros, et non, contrairement à ce qu'allèguent les requérants, de prolonger celle-ci ; que de même, celle du 10 juillet 2009, en ses dispositions contestées par les requérants, a eu pour objet d'approuver le remplacement, sur le réseau de distribution, des branchements en plomb pour un montant prévisionnel de 78 millions d'euros et de définir le montant total de « l'indemnité de retour des branchements plomb renouvelés » à la charge de Bordeaux Métropole au terme de la délégation et non, contrairement à ce qu'allèguent les requérants, de prolonger celle-ci ; que ces modifications, qui ne concernent que les rapports entre le délégataire et l'autorité délégante, sont purement contractuelles et ne sont pas relatives à l'organisation et au fonctionnement du service public de distribution d'eau potable et d'assainissement et, en particulier, n'ont pas trait aux tarifs applicables aux usagers qui ne sont pas réévalués à la hausse en dépit de l'accroissement des charges du délégataire résultant de ces avenants ; que par suite, ces délibérations n'ont pas le caractère d'un acte réglementaire ; qu'ainsi, à supposer même que les requérants puissent être regardés comme ayant demandé l'annulation du refus d'abroger, et non de rapporter les délibérations litigieuses, ils ne sont pas fondés à se prévaloir des dispositions précitées de l'article 16-1 de la loi du 12 avril 2000 ;

Sur les conclusions dirigées contre la délibération du 8 juillet 2011 :

Sans qu'il soit besoin d'examiner la recevabilité des conclusions ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales : « Les conventions de délégation de service public doivent être limitées dans leur durée. Celle-ci est déterminée par la collectivité en fonction des prestations demandées au délégataire. Lorsque les installations sont à la charge du délégataire, la convention de délégation tient compte, pour la détermination de sa durée, de la nature et du montant de l'investissement à réaliser et ne peut dans ce cas dépasser la durée normale d'amortissement des installations mises en oeuvre (...) Dans le domaine de l'eau potable, de l'assainissement, des ordures ménagères et autres déchets, les délégations de service public ne peuvent avoir une durée supérieure à vingt ans sauf examen préalable par le directeur départemental des finances publiques, à l'initiative de l'autorité délégante, des justificatifs de dépassement de cette durée. Les conclusions de cet examen sont communiquées aux membres de l'assemblée délibérante compétente avant toute délibération relative à la délégation (...) » ; qu'il résulte de ces dispositions, éclairées par l'arrêt du Conseil d'Etat nos 271737 et 271782 du 8 avril 2009, que les clauses d'une convention de délégation de service public conclue dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement antérieurement à l'entrée en vigueur de ces dispositions le 2 février 1995 et qui auraient pour effet de permettre son exécution au-delà de la durée maximale de vingt ans prévue par la loi, c'est-à-dire au-delà du 2 février 2015, deviennent, à compter de cette dernière date, caduques et ne peuvent plus être régulièrement mises en oeuvre ;
7. Considérant que la délibération querellée du 8 juillet 2011 a seulement pour objet de créer trois postes de fonctionnaires de catégorie A et quatre postes de catégorie B pour renforcer les effectifs de la direction de l'eau au sein de Bordeaux Métropole afin de préparer la mise en place d'une régie publique pour la distribution d'eau potable et l'assainissement « à l'horizon 2018 », et d'autoriser le président à procéder au recrutement d'un agent contractuel dans la même perspective ; qu'une telle délibération qui n'a ni pour objet ni pour effet de prolonger la durée d'exécution de la délégation de service public litigieuse au-delà du 2 février 2015, n'entre pas dans le champ d'application des dispositions précitées ; que par suite, les moyens, dirigés contre cette délibération, tirés de la méconnaissance de la limitation de durée des délégations de service public d'eau potable et d'absence d'avis préalable du directeur départemental des finances publiques, sont inopérants ; que dès lors, les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 8 juillet 2011, qui ne sont assorties d'aucun autre moyen, ne peuvent, à les supposer recevables, qu'être rejetées, de même, par voie de conséquence, que celles à fin d'annulation de la décision du 18 avril 2013 en tant qu'elle rejette la demande de retrait de cette délibération ; Sur les conclusions dirigées contre la délibération du 21 décembre 2012 : Sans qu'il soit besoin d'examiner la recevabilité des conclusions ;
8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales dans sa version alors applicable : « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal. / Si la délibération concerne un contrat de service public, le projet de contrat ou de marché accompagné de l'ensemble des pièces peut, à sa demande, être consulté à la mairie par tout conseiller municipal dans les conditions fixées par le règlement intérieur. / Le délai de convocation est fixé à cinq jours francs. En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le maire sans pouvoir être toutefois inférieur à un jour franc (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 2121-13 du même code : « Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération » ; qu'aux termes de l'article L. 5211-1 de ce code : « Les dispositions du chapitre Ier du titre II du livre Ier de la deuxième partie relatives au fonctionnement du conseil municipal sont applicables au fonctionnement de l'organe délibérant des

établissements publics de coopération intercommunale, en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions du présent titre (...) » ;

9. Considérant qu'aux termes de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales : « (...) Dans le domaine de l'eau potable, de l'assainissement, des ordures ménagères et autres déchets, les délégations de service public ne peuvent avoir une durée supérieure à vingt ans sauf examen préalable par le directeur départemental des finances publiques, à l'initiative de l'autorité délégante, des justificatifs de dépassement de cette durée. Les conclusions de cet examen sont communiquées aux membres de l'assemblée délibérante compétente avant toute délibération relative à la délégation. / Une délégation de service ne peut être prolongée que (...) b) Lorsque le délégataire est contraint, à la demande du délégant, de réaliser des investissements matériels non prévus au contrat initial de nature à modifier l'économie générale de la délégation et qui ne pourraient être amortis pendant la durée de la convention restant à courir que par une augmentation de prix manifestement excessive. / Ces dispositions s'appliquent lorsque les investissements matériels sont motivés par : - la bonne exécution du service public (...) » ;
10. Considérant que le projet de délibération joint à la convocation des membres du conseil de la communauté le 10 décembre 2012 pour la séance du 21 décembre 2012 mentionnait : « Par un avis rendu le XXX, le DRFIP a estimé que le traité pouvait s'exécuter jusqu'au 31 décembre 2021 » ;
11. Considérant que les requérants reprochent à la délibération intervenue le 21 décembre 2012 d'avoir été précédée d'un projet de délibération ayant préjugé de l'avis du directeur régional des finances publiques, qui n'a été rendu que le 20 décembre 2012 ; que toutefois, il ressort de cet avis, que la loi a imposé de requérir préalablement à l'adoption de tout projet de délégation de service public d'eau potable d'une durée supérieure à 20 ans afin que le directeur régional des finances publiques se prononce sur les justificatifs de dépassement de cette durée, que celui-ci a estimé que la prolongation de la durée de la délégation de service public jusqu'au 31 décembre 2021 était justifiée et que la seule réserve qu'il émettait concernait non la durée de la délégation mais certaine modification de répartition de charges pour la recherche de ressources de substitution et les modalités de recouvrement de la part communautaire auprès des usagers ; qu'ainsi, la circonstance que le projet de délibération a anticipé l'avis favorable du directeur régional des finances publiques sur la question de la prolongation de durée de la délégation de service public, qui s'explique au demeurant par la circonstance, alléguée par Bordeaux Métropole et non contestée par les requérants, que les services de la communauté urbaine, pour l'instruction du dossier, étaient déjà en contact informels avec le directeur régional des finances publiques et avaient été informés que celui-ci validait le principe de la prolongation de durée de la délégation avant même la formalisation de l'avis le 20 décembre 2012, n'a pas été de nature à induire en erreur les conseillers communautaires sur la question soumise à leur appréciation en séance ; que par suite, le moyen tiré de ce que le projet de délibération aurait illégalement préjugé de l'avis du directeur régional des finances publiques doit être écarté ;
12. Considérant que les requérants soutiennent que l'avis du directeur régional des finances publiques ne leur a pas été intégralement communiqué préalablement à l'adoption de la délibération litigieuse ; que toutefois, il ressort des pièces du dossier que si l'avis du directeur régional des finances publiques n'a effectivement pas été intégralement communiqué aux conseillers de Bordeaux Métropole, l'intégralité de sa partie relative au dépassement de la durée légale de la délégation de service public pour laquelle l'avis a été sollicité, a été lue en séance et que cette lecture a été exacte ; qu'ainsi, les parties de l'avis qui n'ont pas été communiquées aux conseillers ne concernaient pas la question du dépassement de la durée légale de la délégation de service public ; qu'en tout état de cause, il ne ressort pas des pièces du dossier que la communication de cet avis aurait été refusée aux intéressés par le président du conseil de communauté ; que par suite, le moyen tiré de ce que la communication de l'avis du directeur régional des finances publiques en séance aurait été partielle doit être écarté ;
13. Considérant que les requérants soutiennent que la communication faite en séance de l'avis du directeur régional des finances a été de nature à induire en erreur les conseillers communautaires sur sa teneur en ce que l'avis leur aurait été présenté comme étant « favorable » alors qu'il était « réservé » ; que toutefois, la lecture en séance de l'extrait de l'avis relatif à la prolongation de durée de la délégation de service public et qui justifiait la demande d'avis, a retranscrit de manière exacte et intégrale la position exprimée dans l'avis sur cette question ; qu'ainsi qu'il a été relevé au point précédent, aucun conseiller n'a demandé, ou se serait vu refuser, une lecture intégrale de l'avis ; que par suite, la seule circonstance que l'avis n'a pas été lu en intégralité au cours de la séance, en ce que des passages de l'avis relatifs à d'autres points que celui du dépassement de la durée légale de la délégation de service public, n'ont pas été lus, n'est pas de nature à établir, contrairement à ce qu'allèguent les requérants, que cette lecture aurait pu induire en erreur les conseillers communautaires ; qu'il ressort enfin du projet de délibération adressé préalablement à la réunion du 21 décembre 2012 que celui-ci comportait toutes informations suffisantes de nature à permettre aux élus de prendre connaissance des éléments relatifs au maintien de la durée initiale de la délégation de service public d'eau potable ainsi que ceux relatifs au projet d'avenant n° 9 ; que dès lors, le moyen tiré de ce que la communication de l'avis en séance aurait été de nature à induire en erreur les conseillers communautaires doit être écarté ;
14. Considérant que les requérants soutiennent qu'entre 2015 et 2021, les flux de trésorerie nette d'exploitation du service de distribution d'eau potable et d'assainissement varient entre 32,6 et 45,2 millions d'euros tout en indiquant, de manière

contradictoire, que le solde de trésorerie disponible, après investissements, varie, sur la même période, entre 19,4 millions d'euros et 69,2 millions d'euros, le solde de trésorerie disponible ne pouvant excéder le flux de trésorerie nette d'exploitation avant investissements ; qu'ils font également valoir que la « profitabilité du contrat pour le concessionnaire progresse considérablement » sur les huit dernières années d'exploitation pour atteindre 259,3 millions d'euros ; que toutefois, les requérants ne tiennent pas compte de l'économie générale de ce type de contrat et occultent notamment la circonstance que, dans ses premières années, le délégataire doit assumer une exploitation lourdement déficitaire ; que surtout, en l'espèce, en cours d'exécution de la délégation de service public, le niveau d'investissements à la charge du délégataire a été porté de 146 à 302 millions d'euros dans le but d'améliorer la qualité du service rendu aux usagers et le réseau de distribution et d'assainissement afin de prendre notamment en compte les nouvelles normes relatives à l'eau, soit une augmentation de 156 millions d'euros de la charge d'investissement du délégataire, décidée par la délibération du 22 décembre 2006 adoptant l'avenant n° 7 ; qu'en cours d'exécution de la délégation, le délégataire a également dû assumer le remplacement, non prévu initialement, de 60 995 branchements en plomb sur une période contrainte, pour un montant de 78,935 millions d'euros, ainsi que cela ressort de la délibération du 10 juillet 2009 approuvant l'avenant n° 8 ; que la décision de prolonger la durée d'exécution de la délégation de service public au-delà de la durée légale de vingt ans expirant le 2 février 2015, a ainsi été prise afin que l'amortissement des nouvelles charges du délégataire puisse être lissé sur une période permettant de poursuivre la baisse, déjà engagée, des tarifs de l'eau pour les usagers ; que l'interruption de l'exécution de la délégation de service public au 2 février 2015 aurait impliqué que Bordeaux Métropole indemnise le délégataire notamment de la part des investissements relatifs aux biens de retour non amortis ; que d'ailleurs, le directeur régional des finances publiques a estimé, dans son avis du 20 décembre 2012, que la charge des investissements et des engagements du délégataire sur la qualité du service, telle que résultant notamment des avenants précités, justifiait une durée d'exécution de la délégation de 30 ans, c'est-à-dire courant jusqu'au 31 décembre 2021 ; que dans ces conditions, Bordeaux Métropole pouvait légalement maintenir la durée initiale de la délégation de service public pour une durée de trente ans, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2021 ; que par suite, le moyen tiré de ce que la décision de prolonger la durée d'exécution de la délégation jusqu'à cette dernière date méconnaîtrait l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales, doit être écarté ;

15. Considérant que les requérants soutiennent que la délibération querrellée, en ce qu'elle approuve certaines stipulations de l'avenant n° 9 qui réservent à Bordeaux Métropole le pouvoir de faire réaliser des travaux, sous sa maîtrise d'ouvrage, ayant pour objet la recherche de ressources en eau de substitution, a modifié la nature de la délégation de service public en transformant la concession en « convention mixte concession-affermage » ; que toutefois, les stipulations contestées, loin de conférer à l'autorité délégante la charge d'assumer les « travaux de captage et de pompage d'un coût potentiellement élevé » qui incomberaient, en exécution de la délégation de service public, au délégataire, prévoient seulement la faculté pour Bordeaux Métropole, à sa discrétion, de faire entreprendre certains travaux de recherche en eau de substitution, dans la perspective d'une reprise en régie du service public d'eau potable à l'expiration de la convention de délégation afin d'anticiper celle-ci dans les meilleures conditions ; que ces stipulations, qui ne mettent pas à la charge de l'autorité délégante des investissements relevant de la mission du délégataire du service public de distribution d'eau potable et d'assainissement, ne modifient ni l'objet, ni la nature, ni l'un des éléments essentiels de la délégation ; que par suite, le moyen tiré de ce que l'avenant approuvé par la délibération aurait modifié la délégation de service public dans une proportion telle qu'il impliquait la conclusion d'un nouveau contrat, ne peut qu'être écarté ;
16. Considérant, enfin, que le moyen tiré de ce que « les articles 21.3, 30 bis, 33.1 et 33 ter.1 du traité de concession modifié méconnaissent les règles de la comptabilité publique » n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé ;
17. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation présentées par les requérants doivent être rejetées ; Sur les conclusions à fin d'injonction :
18. Considérant que le présent jugement, qui rejette les conclusions à fin d'annulation présentées par les requérants, n'implique aucune mesure d'injonction ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

19. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'association Trans'Cub, MM.B..., D...et F..., la somme que Bordeaux Métropole demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; que les dispositions du même article font par ailleurs obstacle à ce que les sommes demandées à ce titre par l'association Trans'Cub, MM.B..., D...et F..., soient mises à la charge de Bordeaux Métropole, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance ;

#### **DÉCIDE :**

**Article 1er :** La requête de M. F... et autres est rejetée.

**Article 2 :** Les conclusions de Bordeaux Métropole présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

## DSP : pas d'obligation d'allotir, mais attention aux périmètres manifestement excessifs

**Conseil d'État, 21 septembre 2016, Communauté urbaine du Grand Dijon et Société Keolis, n°399656**

**Règle n°1** : Une entreprise non candidate et dont l'activité présente un lien avec l'objet du contrat peut exercer un référé précontractuel si elle a été dissuadée de présenter sa candidature en raison de manquements aux obligations de publicité et de mise en concurrence

Le Conseil d'État rappelle tout d'abord qu'une entreprise qui ne s'est pas portée candidate à une procédure d'attribution d'un contrat est néanmoins recevable à agir dans le cadre d'un référé précontractuel dès lors que deux conditions sont remplies :

- Si, compte tenu de son domaine d'activité, elle a vocation à exécuter le contrat
- Si elle a été dissuadée de présenter une candidature ou une offre en raison des manquements aux obligations de publicité et de mise en concurrence qu'elle invoque

Dans le cas d'espèce, la Communauté urbaine du Grand Dijon avait lancé une procédure de passation d'une délégation de service public portant sur « l'exploitation des services de la mobilité » sur son territoire. Seules les sociétés Keolis et Effia ont candidaté. Les sociétés Q Park, Indigo Infra et SAGS, qui ont pour domaine d'activité principal la fourniture de stationnement, ont formé un référé précontractuel, en faisant valoir qu'elles avaient été dissuadées de présenter leur candidature car la délégation de service public était définie trop largement. Le Tribunal administratif avait simplement retenu que ces sociétés avaient vocation à candidater au moins pour la partie stationnement des missions déléguées, pour juger qu'elles avaient un intérêt à contester la conclusion du contrat. Le Conseil d'État annule l'ordonnance du Tribunal : en ne recherchant pas si les manquements que les sociétés requérantes alléguaient étaient la cause de leur absence de candidature, le juge des référés a entaché son ordonnance d'une erreur de droit.

## **Règle n°2 : L'obligation d'allotir n'est pas applicable aux délégations de service public, mais leur périmètre ne doit pas être manifestement excessif**

Le Conseil affirme ensuite qu'aucune disposition législative ni aucun principe général n'impose à la collectivité publique qui entend confier à un opérateur économique la gestion de services de conclure autant de conventions qu'il y a de services distincts. Toutefois, la Haute Juridiction tempère ce principe, en jugeant que la collectivité ne saurait, sans méconnaître les impératifs de bonne administration ou les obligations générales de mise en concurrence qui s'imposent à elle, donner à une délégation un périmètre manifestement excessif ni réunir au sein de la même convention des services qui n'auraient manifestement aucun lien entre eux. En l'espèce, le Conseil d'État estime que la communauté urbaine du Grand Dijon a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, considérer que les services de transport urbain, de stationnement et de mise en fourrière, qui concourent à l'organisation de la mobilité des habitants, présentaient entre eux un lien suffisant et décider de les confier à un délégataire unique afin d'assurer une coordination efficace entre les différents modes de transport et de stationnement.

## **Règle n°3 : Une délégation de service public peut comprendre des prestations accessoires dès lors qu'elles présentent un caractère complémentaire**

Le Conseil d'État retient enfin que l'article L.1411-2 du CGCT, qui dispose que « *les conventions de délégation de service public ne peuvent contenir de clauses par lesquelles le délégataire prend à sa charge l'exécution de services ou de paiements étrangers à l'objet de la délégation* » n'empêchent pas de mettre à la charge du cocontractant des prestations accessoires, dès lors qu'elles présentent un caractère complémentaire à l'objet de la délégation. En l'espèce, il a jugé que les missions de vérification de la performance du sous-système électrique du tramway et du système d'hybridation des bus hybrides, de maîtrise d'œuvre pour le déploiement des matériels de péage et d'assistance à maîtrise d'ouvrage du projet " Prioribus ", qui confient au délégataire le soin de s'assurer du bon fonctionnement et de l'exploitabilité d'équipements en usage dans le réseau de transport de l'agglomération dijonnaise, présentent un caractère complémentaire et accessoire à l'exploitation des services de transport urbain et de stationnement.

## Conseil d'État

N° 399656

ECLI:FR:CECHR:2016:399656.20160921

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

### 7ème - 2ème chambres réunies

M. Marc Pichon de Vendeuil, rapporteur

M. Gilles Pellissier, rapporteur public

SCP MATUCHANSKY, POUPOT, VALDELIEVRE ; SCP COUTARD, MUNIER-APAIRE ; SCP POTIER DE LA VARDE, BUK LAMENT ; SCP GARREAU, BAUER-VIOLAS, FESCHOTTE-DESBOIS ; SCP GATINEAU, FATTACCINI, avocats

lecture du mercredi 21 septembre 2016

REPUBLIQUE FRANCAISE  
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

---

## Texte intégral

Vu les procédures suivantes :

### Procédure contentieuse antérieure :

La société Q-Park, la société Indigo Infra et la Société d'Assistance et de Gestion du Stationnement (SAGS) ont demandé au tribunal administratif de Dijon d'annuler la procédure de passation d'une délégation de service public portant sur l'exploitation des services de la mobilité lancée par la communauté urbaine du Grand Dijon.

Par une ordonnance n°s 1600935, 1600948 et 1600986 du 25 avril 2016, le juge des référés de ce tribunal, statuant en application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, après avoir admis les interventions volontaires en défense des sociétés Effia Stationnement et Kéolis, a annulé la procédure de passation de cette délégation de service public.

### Procédure devant le Conseil d'État :

1° Sous le n° 399656, par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 10, 25 mai et 9 août 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, la communauté urbaine du Grand Dijon demande au Conseil d'État :

1. d'annuler cette ordonnance ;
2. statuant en référé, de rejeter les demandes de première instance des sociétés Q-Park France, Indigo Infra et SAGS ;
3. de mettre à la charge des sociétés Q-Park France, Indigo Infra et SAGS la somme globale de 7 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2° Sous le n° 399699, par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et trois autres mémoires, enregistrés les 11, 25 et 30 mai, 30 juin et 10 août 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, la société Kéolis demande au Conseil d'État :

1. d'annuler l'ordonnance du 25 avril 2016 ;
2. statuant en référé, de faire droit à ses demandes de première instance ;

3°) de mettre à la charge des sociétés Q-Park France, Indigo Infra et SAGS la somme de 2 000 euros chacune au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

### Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des marchés publics ;
- le code des transports ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Marc Pichon de Vendeuil, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Gilles Pellissier, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Matuchansky, Poupot, Valdelièvre, avocat de la communauté

urbaine du Grand Dijon, à la SCP Garreau, Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, avocat de la société Q-Park France, à la SCP Gatineau, Fattaccini, avocat de la Société d'Assistance et de Gestion du Stationnement, à la SCP Potier de la Varde, Buk Lament, avocat de la société Indigo Infra, et à la SCP Coutard, Munier-Apaire, avocat de la société Kéolis ;

### **Vu les notes en délibéré, enregistrées le 7 septembre 2016, présentées par les sociétés Indigo Infra et Q-Park France ;**

1. Considérant que les pourvois de la communauté urbaine du Grand Dijon et de la société Kéolis sont dirigés contre la même décision ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

2. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que, par un avis d'appel public à la concurrence publié le 13 juillet 2015, la communauté urbaine du Grand Dijon a lancé, sur le fondement des dispositions de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales, une procédure d'appel à candidatures en vue de dresser la liste des candidats admis à remettre ultérieurement une offre pour la conclusion d'une délégation de service public portant sur " l'exploitation des services de la mobilité " sur son territoire pendant une durée de six ans ; que la communauté urbaine du Grand Dijon et la société Kéolis se pourvoient en cassation contre l'ordonnance en date du 25 avril 2016 du juge des référés précontractuels du tribunal administratif de Dijon en tant qu'elle a fait droit aux conclusions des sociétés Q-Park France, SAGS et Indigo Infra tendant à l'annulation de la procédure de passation de cette délégation de service public ;

### **Sur les conclusions à fin de non-lieu présentées par la société Indigo Infra :**

3. Considérant que si, à la suite de l'annulation de la procédure par l'ordonnance attaquée, la communauté urbaine du Grand Dijon a lancé une nouvelle procédure en vue de la passation d'une délégation de service public portant, pour tenir compte de l'ordonnance attaquée, sur une partie des mêmes prestations, cette nouvelle procédure n'a pas, à ce jour, abouti à la signature d'une convention de délégation de service public, le juge des référés du tribunal administratif de Dijon ayant de nouveau annulé la procédure engagée par une ordonnance du 8 juillet 2016 ; que, dans ces conditions, les conclusions de la société Indigo Infra tendant à ce que soit prononcé dans la présente instance un non-lieu à statuer doivent être rejetées ;

### **Sur les pourvois :**

4. Considérant qu'il résulte des pièces soumises au juge des référés que la société Kéolis, intervenante en défense devant lui, faisait partie des entreprises retenues à l'issue de l'appel public à la concurrence mentionné au point 2 en vue de remettre ultérieurement une offre ; qu'ainsi, à défaut d'intervention de sa part ou de mise en cause devant le juge des référés, elle aurait eu qualité pour former tierce opposition contre la décision rendue par celui-ci et est dès lors recevable à se pourvoir en cassation contre celle-ci ; que, par suite, la fin de non-recevoir opposée par la société Indigo Infra doit être écartée ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 551-10 du code de justice administrative : " Les personnes habilitées à engager les recours prévus aux articles L. 551-1 et L. 551-5 sont celles qui ont un intérêt à conclure le contrat (...) et qui sont susceptibles d'être lésées par le manquement invoqué (...) " ; que toute personne est recevable à agir, sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, lorsqu'elle a vocation, compte tenu de son domaine d'activité, à exécuter le contrat, y compris lorsqu'elle n'a pas présenté de candidature ou d'offre si elle en a été dissuadée par les manquements aux obligations de publicité et de mise en concurrence qu'elle invoque ;

6. Considérant qu'en ne recherchant pas, comme il y était invité et alors qu'il ressortait des pièces du dossier qui lui était soumis que les sociétés requérantes devant lui n'avaient pas présenté d'offre à l'occasion de l'appel public à la concurrence litigieux, si les manquements qu'elles alléguaient étaient la cause de leur absence de candidature, le juge des référés du tribunal administratif de Dijon a entaché son ordonnance d'une erreur de droit ; que, par suite et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des pourvois, les articles 2 à 4 de son ordonnance doivent être annulés ;

7. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée ;

### **Sur les demandes présentées devant le juge des référés du tribunal administratif de Dijon :**

8. Considérant, ainsi qu'il a été dit au point 5, qu'une personne qui n'a pas présenté de candidature ou d'offre n'est recevable à agir sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative que si elle en a été dissuadée par les manquements aux obligations de publicité et de mise en concurrence qu'elle invoque ; que les trois sociétés requérantes, qui ont pour domaine d'activité principal la fourniture de services de stationnement, font valoir qu'elles ont été dissuadées de présenter leur candidature au motif que la délégation de service public portant sur " l'exploitation des services de la mobilité " était définie trop largement et ne leur permettait ainsi pas de se porter utilement candidates ; qu'il suit de là que, contrairement à ce qui est soutenu par les intervenantes en défense, leurs demandes présentées devant le juge des référés précontractuels sont recevables ;

9. Considérant, en premier lieu, qu'aucune disposition législative ni aucun principe général n'impose à la collectivité publique qui entend confier à un opérateur économique la gestion de services dont elle a la responsabilité de conclure autant de conventions qu'il y a de services distincts ; qu'elle ne saurait toutefois, sans méconnaître les impératifs de bonne administration ou les obligations générales de mise en concurrence qui s'imposent à elle, donner à une délégation un périmètre manifestement excessif ni réunir au sein

de la même convention des services qui n'auraient manifestement aucun lien entre eux ; qu'aux termes du I de l'article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales : " La communauté urbaine exerce de plein droit, au lieu et place des communes membres, les compétences suivantes : / (...) 2° (...) b) Organisation des transports urbains (...) ; création ou aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs de stationnement (...) " ; que, dans ce cadre, la communauté urbaine du Grand Dijon a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, considérer que les services de transport urbain, de stationnement et de mise en fourrière, qui concourent à l'organisation de la mobilité des habitants sur le territoire de la communauté urbaine, présentaient entre eux un lien suffisant et décider de les confier à un délégataire unique afin d'assurer une coordination efficace entre les différents modes de transport et de stationnement, dont une partie significative des usagers est identique ; que les sociétés requérantes ne sont, par suite, pas fondées à soutenir qu'elle aurait manqué à ses obligations de mise en concurrence dans la détermination de l'objet de la convention qu'elle entendait conclure ;

10. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales : " Les conventions de délégation de service public ne peuvent contenir de clauses par lesquelles le délégataire prend à sa charge l'exécution de services ou de paiements étrangers à l'objet de la délégation " ; que ces dispositions ne font pas obstacle à ce qu'une convention de délégation de service public mette à la charge du cocontractant des prestations accessoires dès lors qu'elles présentent un caractère complémentaire à l'objet de la délégation ; qu'il résulte de l'instruction que, eu égard à leur nature et à leur portée, les missions de vérification de la performance du sous-système électrique du tramway et du système d'hybridation des bus hybrides, de maîtrise d'oeuvre pour le déploiement des matériels de péage et d'assistance à maîtrise d'ouvrage du projet " Prioribus ", qui confient au délégataire le soin de s'assurer du bon fonctionnement et de l'exploitabilité d'équipements en usage dans le réseau de transport de l'agglomération dijonnaise, présentent un caractère complémentaire et accessoire à l'exploitation des services de transport urbain et de stationnement ; que, par suite, la délégation litigieuse n'a méconnu ni les dispositions de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ni les règles applicables à la commande publique ;

11. Considérant, enfin, qu'il résulte des dispositions de l'article L. 551-1 du code de justice administrative que la méconnaissance éventuelle des dispositions de l'article L. 420-2 du code de commerce prohibant les abus de position dominante n'est pas au nombre des manquements dont peut être saisi le juge des référés précontractuels ; que le moyen tiré de ce que, au regard de l'objet de la délégation de service public, la communauté urbaine de Dijon aurait abusé de sa position dominante ou serait susceptible de placer des opérateurs économiques en situation d'abuser d'une telle position est, par suite, inopérant ;

12. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les sociétés Q-Park France, SAGS et Indigo Infra ne sont pas fondées à demander l'annulation de la procédure de passation de la délégation de service public lancée par la communauté urbaine du Grand Dijon ;

### **Sur les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :**

13. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que les sommes demandées par les sociétés Q-Park France, SAGS et Indigo Infra soient mises à la charge de la communauté urbaine de Dijon ou des sociétés Kéolis et Effia Stationnement qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante ; qu'il y a lieu, en revanche, en application des mêmes dispositions et au titre de l'ensemble de la procédure, de mettre à la charge de chacune de ces trois sociétés une somme de 1 500 euros à verser respectivement à la communauté urbaine du Grand Dijon et à la société Kéolis et une somme de 500 euros à verser à la société Effia Stationnement ;

### **D E C I D E :**

-----

**Article 1er :** Les articles 2 à 4 de l'ordonnance du tribunal administratif de Dijon du 25 avril 2016 sont annulés.

**Article 2 :** Les demandes présentées devant le juge des référés du tribunal administratif de Dijon par les sociétés Q-Park France, SAGS et Indigo Infra sont rejetées.

**Article 3 :** La Société d'Assistance et de Gestion du Stationnement et les sociétés Q-Park France et Indigo Infra verseront respectivement une somme de 1 500 euros chacune à la communauté urbaine du Grand Dijon et à la société Kéolis, ainsi qu'une somme de 500 euros à la société Effia stationnement, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Les conclusions présentées au même titre devant le Conseil d'Etat par la Société d'Assistance et de Gestion du Stationnement et par les sociétés Indigo Infra et Q-Park France sont rejetées.

**Article 4 :** La présente décision sera notifiée à la communauté urbaine du Grand Dijon, à la société Q-Park France, à la Société d'Assistance et de Gestion du Stationnement, à la société Indigo Infra, à la société Kéolis et à la société Effia Stationnement.

Copie en sera adressée pour information à la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat.