

UNIVERSITE PANTHEON-ASSAS (PARIS II)

Année Universitaire 2020-2021

Master 1, Droit des collectivités territoriales

DROIT DU SERVICE PUBLIC

Cours de M. le Professeur Gilles J. GUGLIELMI

Equipe pédagogique : M. William VON

Distribution : Semaine du 7 décembre au 12 décembre 2020

Fiche n° 9 L'USAGER DU SERVICE PUBLIC

Documents reproduits :

Document 1 : TC, 2 mars 1987, n° 02461, *Compagnie d'assurances "La Lutèce"* (extraits)

Document 2 : Cass. 1ère civ., 20 mai 2009, n° 07-20.680 (extraits)

Document 3 : CE Ass., 21 novembre 1958, n° 30693 et 33969, *Syndicat national des transporteurs aériens* (extraits)

Document 4 : CE Sect., 13 octobre 1961, n° 44689, *Établissements Companon-Rey* (extraits)

Document 5 : TC, 5 décembre 1983, n° 02307, *Niddam* (extraits)

Document 6 : CE, 8 mars 1991, n° 70216, *SA Usinor*

Document 7 : G. J. Guglielmi, comm. sous CE 8 mars 1991, n° 70216, *SA Usinor*, JCP 1991, 21706

Document 8 : CE Sect., 11 juillet 2001, n° 221458, *Société des Eaux du Nord* (extraits)

Document 9 : CE 31 juillet 2009, n° 296964, *Ville de Grenoble et al.* (extraits)

Document 10 : CE, 21 décembre 1906, n° 19167, *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix-de-Seguey Tivoli* (extraits)

Document 11 : CE, 30 mars 1916, n° 59928, *Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux c. ville de Bordeaux*, conc. Chardenet (extraits)

Document 12 : CE Ass., 4 avril 2014, n° 358994, *Département de Tarn-et-Garonne* (extraits)

Document 13 : H. de Metz-Pazzis, « La décision Tarn-et-Garonne menace-t-elle les délégations de service public ? », *AJDA* 2015, 2135 (extraits)

Document 14 : CE Sect., 19 décembre 2014, n° 368294, *Commune de Propriano*

Document 15 : TC, 11 janvier 2016, n°4038, *Comité d'établissement de l'unité clients et fournisseurs Île de France des sociétés ERDF et GRDF*

Lectures complémentaires :

Duguit L. « De la situation juridique du particulier faisant usage d'un service public » in *Mélanges en l'honneur de Maurice Hauriou*, Paris : Sirey, 1929, pp. 251-284.

Heumann, conc. sous CE Sect. 13 octobre 1961, n° 44689, *Établissements Companon-Rey*.

Chevallier J., « Figures de l'usager » in Draï R. (dir.), *Psychologie et Science administrative*, Paris : PUF, CURAPP, 1985 (extraits)

Bardout J.-C., « La notion de *droit des usagers* a-t-elle un avenir en France ? », *EMPAN*, n° 64, vol. 4, 2006, pp. 23-27.

La codification de la jurisprudence : l'exemple du Code des relations entre le public et l'administration – Actes du colloque du 6 juin 2016, *Droit Administratif*, n° 8, août 2016.

Exercices :

Dissertation : Usagers et administrés

Commentaire : TA Dijon, 28 août 2017, n° 1502100 (en ligne sur le site de la *RGD*)

Document 1 : TC, 2 mars 1987, n° 02461, Compagnie d'assurances "La Lutèce" (extraits)

[...] CONSIDERANT que la compagnie d'assurances "La Lutèce", subrogée aux droits des époux X..., propriétaires d'un immeuble à usage locatif sis à Chedde, commune de Passy Haute-Savoie a demandé à Électricité de France réparation des dommages causés à cet immeuble par un incendie provoqué par les défauts du branchement particulier établi par les locataires; que les époux X... n'habitent pas l'immeuble, n'ont avec Électricité de France aucun contrat d'abonnement et n'acquittent aucune redevance ; qu'ils ont ainsi la qualité de tiers par rapport à cet établissement public ; que la juridiction administrative est, dès lors, seule compétente pour connaître du litige qui oppose la compagnie "La Lutèce" à Électricité de France ; [...]

Document 2 : Cass., 1ère civ., 20 mai 2009, n° 07-20.680 (extraits)

[...] Attendu que le 13 juillet 2001 un incendie s'est déclaré dans l'appartement de Mme Y..., le feu s'étant propagé dans l'appartement voisin des époux X... et dans les parties communes de l'immeuble ; qu'après expertise, Mme Y..., les époux X... et leur assureur, la MACIF, ont assigné Électricité de France (EDF) devant le tribunal de grande instance de Toulouse en réparation de la part de leur préjudice non indemnisée par l'assurance pour Mme Y... et les époux X..., et en remboursement des sommes versées à ses assurés pour la MACIF ; que le syndicat des copropriétaires de l'immeuble est intervenu volontairement à l'instance, afin d'obtenir l'indemnisation des dommages causés aux parties communes de l'immeuble ; qu'EDF a soulevé l'incompétence des juridictions judiciaires pour connaître des actions intentées par les époux X..., par la Macif subrogée dans les droits de ces derniers, et par le syndicat des copropriétaires ; [...]

Moyen produit par la SCP Coutard et Meyer, avocat aux Conseils pour la société Électricité de France.

PRIS DE CE QUE l'arrêt attaqué a confirmé l'ordonnance du juge de la mise en état du Tribunal de grande instance de TOULOUSE du 16 février 2006 ayant rejeté l'exception d'incompétence soulevée par la société E. D. F. sur l'action dirigée à son encontre tant par les époux X... et leur assureur la MACIF que par le Syndicat des copropriétaires du 144 Grande rue Saint Michel à TOULOUSE, à raison des dommages causés par l'incendie survenu dans l'appartement des époux X... et dans les parties communes de l'immeuble ;

AUX MOTIFS QUE

« En application de l'article 4 du titre II de la loi du 28 pluviôse an VIII, les litiges qui sont consécutifs à un dommage causé par l'existence ou le fonctionnement d'un ouvrage public relèvent de la compétence de la juridiction administrative ;

« Par exception à ce principe, il appartient à la juridiction judiciaire de connaître des litiges concernant les relations d'un service public industriel et commercial avec ses usagers, même si le litige est relatif à un ouvrage public ;

« A la qualité d'usager d'un service public industriel et commercial celui qui bénéficie des prestations fournies par ce service ;

« Tel est le cas en l'espèce aussi bien des époux X... et du syndicat des locataires que de Madame Y..., toutes ces personnes ayant souscrit un contrat d'abonnement avec l'EDF ;

« En conséquence, c'est à juste titre que le magistrat de la mise en état a rejeté l'exception d'incompétence soulevée par cette société et il y a lieu de confirmer la décision entreprise » ;

ET AUX MOTIFS ADOPTES DES PREMIERS JUGES QUE

« Attendu en l'espèce que le litige est consécutif à un incendie survenu au niveau du compteur EDF situé dans l'appartement de Madame Y... qui aurait entraîné un échauffement au bas du tableau électrique ; que cet incendie a endommagé l'appartement voisin des époux X... et les parties communes de l'immeuble sis 144 grande rue St Michel ;

« Attendu que le compteur électrique est un ouvrage public en ce qu'il est rattaché à une mission de service public à savoir l'alimentation en électricité même sil est situé dans un appartement privatif ;

« Que pour tant la juridiction judiciaire reste compétente l'action en responsabilité concernant les relations d'EDF avec ses usagers ;

« Qu'en effet d'une part l'origine de l'incendie s'est située dans un appartement dont l'occupante était un usager d'EDF Madame Y... étant titulaire d'un contrat d'abonnement avec la société d'électricité ;

« Que le dommage causé aux époux X... et au syndicat des copropriétaires n'est que la conséquence d'un incendie survenu chez un usager d'EDF ;

« Que d'autre part les époux X... et le syndicat des copropriétaires sont également usagers du service public de l'électricité et titulaires d'un contrat d'abonnement électrique portant sur des locaux endommagés par l'incendie » ;

ALORS QUE la qualité d'usager du service public industriel et commercial de distribution d'électricité, de gaz ou d'eau, ne peut être reconnue à une personne à raison d'un dommage provenant de son branchement, qu'à la double condition que le dommage ait pris sa source dans le branchement particulier reliant la canalisation principale à son compteur, et qu'il soit bien survenu à l'occasion de la fourniture de la prestation due par le service à l'usager ; qu'en l'occurrence, tant le juge d'appel que le premier juge ont constaté que l'incendie qui s'est déclaré dans l'appartement occupé par Mme Y... s'est propagé dans l'appartement voisin des époux X... et dans les parties communes de l'immeuble (arrêt, p. 2), tandis que l'ordonnance confirmée a relevé que le dommage causé aux époux X... et au Syndicat des copropriétaires n'est que la conséquence de l'incendie survenu chez Mme Y..., usager d'E. D. F., de sorte qu'il résulte de ces constatations qu'aucune des deux conditions précitées n'est remplie pour ce qui concerne tant les époux X... et leur assureur que le Syndicat des copropriétaires de l'immeuble dont les dommages ne sont pas survenus par l'intermédiaire de leur propre branchement particulier et à l'occasion de prestations qui leur sont dues personnellement par le service public de distribution, que ce n'est pas parce que Mme Y... doit être regardée en la cause comme un usager d'E. D. F. puisqu'elle remplit les deux conditions, que les époux X... et leur assureur et le Syndicat des copropriétaires doivent également l'être par ricochet, du seul fait, comme l'a relevé la Cour, en particulier, qu'ils ont également souscrit un contrat d'abonnement avec E. D. F., et, comme l'a jugé l'ordonnance dont appel, que le dommage qui leur a été causé n'est que la conséquence de l'incendie survenu chez Mme Y..., usager d'E. D. F., en quoi la Cour a violé la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III, ensemble l'article 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII. [...]

Document 3 : CE Ass., 21 novembre 1958, n° 30693 et 33969, Syndicat national des transporteurs aériens (extraits)

Requêtes du Syndicat national des transporteurs aériens, agissant poursuites et diligences de ses représentants légaux, tendant à l'annulation pour excès de pouvoir du décret, en date du 24 septembre 1953, relatif au régime juridique administratif et financier des aéroports ouverts à la circulation aérienne publique ainsi que de l'arrêté interministériel, en date du 11 octobre 1954, fixant les conditions

d'établissement et de perception des redevances d'usage des installations aménagées sur les aéroports pour la réception des passagers et des marchandises ; [...]

Cons. que le décret susvisé, en date du 24 septembre 1953, relatif au régime juridique, administratif et financier des aérodromes ouverts à la circulation aérienne publique, prononce, par son article 28, l'abrogation des textes législatifs ou réglementaires antérieurs ayant créé des taxes à percevoir sur les aérodromes de l'État, et, par son titre 4 (art. 18 à 22) substitue à ces taxes des redevances nouvelles qui seront perçues sur tous les aérodromes ouverts à la circulation aérienne publique ; [...]

Cons. que le syndicat requérant, à l'appui de ses conclusions dirigées contre lesdits articles, soutient que ces dispositions institueraient, sous le nom de redevances pour atterrissage des aéronefs, pour usage des dispositifs d'assistance à la navigation aérienne, pour stationnement et abri des aéronefs, pour usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises et pour installations de distribution de carburant d'avion, des taxes présentant un caractère fiscal et violeraient ainsi l'article 7 de la loi du 11 juillet 1953, portant redressement économique et financier, en application duquel le décret attaqué a été pris ;

Cons. que l'article 7 de la loi du 11 juillet 1953 dispose dans son paragraphe 1er que le gouvernement pourra, par décrets pris en Conseil des ministres, sur le rapport du ministre des Finances et des Affaires économiques et des ministres intéressés, et après avis du Conseil d'État, prendre des mesures relatives notamment « à la coordination et à la coopération des transports, à la répartition, sans accroissement de leur montant global, des charges fiscales grevant les divers modes de transport et à l'adaptation de ceux-ci à la situation économique et sociale du pays » ; qu'aux termes du paragraphe 3 du même article « les décrets prévus au présent article pourront modifier ou abroger les dispositions législatives en vigueur sans qu'il puisse être porté atteinte aux matières réservées à la loi, soit en vertu des dispositions de la Constitution, soit par la tradition constitutionnelle républicaine dont les principes ont été réaffirmés dans le préambule de la Constitution, ni à la protection des biens et des libertés publiques » ;

Cons. qu'au nombre des matières réservées à la loi par la tradition constitutionnelle républicaine, compte tenu notamment de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen à laquelle se réfère le préambule de la Constitution de 1946, figurent l'institution d'un impôt de même que la modification des règles applicables à un impôt existant dans des conditions aggravant la charge fiscale des contribuables ; que, par contre, ne sauraient être regardés comme réservés à la loi l'institution ou l'aménagement de redevances demandées à des usagers en vue de couvrir les charges d'un service public déterminé ou les frais d'établissement et d'entretien d'un ouvrage public et qui trouvent leur contrepartie directe dans des prestations fournies par le service ou dans l'utilisation de l'ouvrage ;

Cons. qu'aux termes de l'article 18 du décret attaqué « les services rendus aux usagers donneront lieu à une rémunération sous la forme de redevances perçues au profit de la personne qui fournit le service » et que « les redevances devront être appropriées aux services rendus » ; que ces redevances, compte tenu de leur affectation et des modalités prévues par le décret attaqué pour leur assiette, leur taux et leur recouvrement, ne sont pas au nombre des impôts, ou taxes fiscales, dont l'institution est réservée à la loi par la tradition constitutionnelle républicaine ; qu'elles ont donc pu légalement être instituées par un décret pris dans les conditions prévues à l'article 7 de la loi du 11 juillet 1953 ; [...] (Rejet).

Document 4 : CE Sect., 13 octobre 1961, n° 44689, Établissements Campanon-Rey (extraits)

[...] Considérant qu'aux termes de l'article 1er du décret du 29 septembre 1935, les opérations d'achat et de vente d'alcools par l'État, telles qu'elles sont définies par la législation en vigueur, sont effectuées par une régie commerciale qui prend la dénomination de service des alcools ; que ce service présente le caractère d'un service public industriel et commercial : qu'il en résulte que les rapports entre ledit

service et ses usagers sont des rapports de droit privé ; qu'il n'appartient dès lors qu'à l'autorité judiciaire de connaître des litiges auxquels ils peuvent donner lieu, quelles que soient d'ailleurs les clauses insérées par le service dans les contrats passés entre les intéressés ;

Cons. que le litige qui oppose la Société « Les Établissements Campanon-Rey » au service des alcools est né à la suite d'une décision du directeur de ce service refusant de livrer à ladite société, au tarif spécial d'exportation, d'une part 148 hectolitres d'alcool en remplacement de quantités d'alcool acquises au tarif normal et incorporées dans des produits exportés, et d'autre part 80 hectolitres correspondant à l'application d'un tarif prétendument erroné sur une quantité de 150 hectolitres d'alcool cédé antérieurement à la société requérante ;

Cons. que le litige ainsi défini concerne les rapports de la Régie des Alcools avec l'un de ses usagers ; que, par suite, il ne relève pas de la juridiction administrative ; que, dès lors, c'est à tort que le Tribunal administratif de Montpellier s'est reconnu compétent pour en connaître ; [...]

Document 5 : TC, 5 décembre 1983, n° 02307, Niddam (extraits)

Considérant que, le 15 avril 1977, M. X..., âgé de dix-neuf ans, qui voyageait sans titre de transport, entre Paris et Athis-Mons, et qui était également dépourvu d'argent a été interpellé par deux contrôleurs de la société nationale des chemins de fer français qui lui ont indiqué qu'il serait conduit, à l'arrivée à son lieu de destination, au chef de gare aux fins d'une enquête et d'un éventuel contrôle de police ; qu'à un arrêt en gare d'Ablon, le jeune homme, échappant à la surveillance des agents de la société nationale, a sauté hors du convoi au moment où celui-ci allait repartir, a pris la fuite sur le quai et, franchissant, dans des conditions sur lesquelles s'opposent les parties, une haie d'arbustes qui bordait celui-ci et surplombait un mur de soutènement, a fait, dans la cour d'une maison située en contre-bas, une chute verticale de six mètres, laquelle lui a causé de graves blessures ; que M. X... ayant assigné la société nationale des chemins de fer français, en réparation du préjudice subi, devant le tribunal de grande instance de Paris, cette juridiction, par un jugement en date du 6 mai 1981, devenu définitif, s'est déclarée incompétente, par le motif que le dommage invoqué avait le caractère d'un dommage de travaux publics ; que M. X... a, alors, assigné aux mêmes fins la société nationale des chemins de fer français devant le tribunal administratif de Paris qui, par jugement du 23 mars 1983 a, faisant application de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849, modifié par celui du 25 juillet 1960, sursis à statuer jusqu'à ce que le Tribunal des conflits ait tranché la question de savoir quel est l'ordre de juridiction compétent pour se prononcer sur la requête de M. X... ;

Cons. qu'il résulte des circonstances susrelatées que l'accident dont a été victime M. X... trouve son origine dans un incident survenu alors qu'il voyageait sur les lignes de la société nationale des chemins de fer français et s'est produit dans des installations affectées au service public industriel et commercial géré par celle-ci ; qu'il suit de là que l'intéressé, alors même qu'il n'avait pas encore acquitté le prix du transport, avait, au moment de l'accident, la qualité d'utilisateur de ce service public industriel et commercial ; qu'en raison des liens existant entre un tel service et ses usagers, lesquels sont des liens de droit privé, les tribunaux de l'ordre judiciaire sont seuls compétents pour connaître de l'action formée par un usager contre les personnes chargées de l'exploitation du service ; que, dès lors, et nonobstant la circonstance que l'accident aurait pour cause immédiate le caractère défectueux des installations de l'ouvrage public que constitue la gare d'Ablon, il n'appartient qu'aux tribunaux de l'ordre judiciaire de connaître de l'action en réparation dirigée par M. X... contre la société nationale des chemins de fer français ;

Document 6 : CE, 8 mars 1991, n° 70216, SA Usinor

Considérant que la société « Union sidérurgique du Nord et de l'Est de la France » (Usinor) demande réparation du préjudice que lui a causé l'immobilisation des navires « Inayama » et « Fuuki Maru » affrétés par elle, en raison de la fermeture inopinée de l'écluse « Charles de Gaulle », qui commande l'accès grands navires au port de Dunkerque, entre le 27 septembre et le 5 octobre 1980, décidée pour l'exécution de travaux de réparation de la station de pompage de cette écluse rendus nécessaires par un dérèglement de cet ouvrage ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que ce dérèglement était la conséquence d'un vice de conception de l'ouvrage et avait été précédé de plusieurs incidents annonciateurs ; que le Port de Dunkerque n'apporte pas ainsi la preuve qui lui incombe de l'entretien normal de l'ouvrage qui seule serait susceptible de dégager sa responsabilité à l'égard des usagers de l'ouvrage public constitué par l'écluse « Charles de Gaulle » ; que la société Usinor, qui a la qualité d'usager et dont le préjudice est la conséquence directe de la fermeture de l'écluse, est dès lors fondée à en demander réparation et à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Lille a rejeté sa demande [...]

Document 7 : G. J. Guglielmi, comm. sous CE 8 mars 1991, n° 70216, SA Usinor, JCP 1991, 21706

Le juge administratif est parfois plus généreux que le juge judiciaire, encore faut-il, pour le constater, ne pas hésiter à faire appel en Conseil d'État, et disposer d'une dizaine d'années devant soi, comme en témoigne l'affaire suivante.

En 1980, la société Usinor s'était, pour les besoins de son activité, porté affréteur de deux navires, « Inayama » et « Fuuki Maru », qui avaient mission de décharger leur cargaison dans le Port autonome de Dunkerque.

Or l'écluse « Charles de Gaulle » permettant aux navires de fort tonnage d'accéder au port est restée close pendant neuf jours. De ce fait, le nombre de jours stipulé pour le déchargement (staries) a été dépassé et Usinor a dû payer au fréteur une indemnité par jour de retard (surestaries).

Dans un arrêt du 8 mars 1991, Société Union sidérurgique du Nord et de l'Est, req. 70216, le Conseil d'État vient de reconnaître au géant de l'industrie sidérurgique le droit de se faire indemniser, par le Port autonome de Dunkerque, du montant total des surestaries augmenté des intérêts, en partie capitalisés. Il est remarquable de voir, dans cette situation précise, engager la responsabilité de la puissance publique sans qu'il soit besoin de prouver une faute ; il est plus fréquent, mais toujours rassurant pour l'uniformité du droit, de constater l'application, à une situation non contractuelle régie par le droit administratif, d'une solution comparable à l'indemnisation, en matière de responsabilité contractuelle, du droit civil. [...]

Bien qu'utilisant les services de l'écluse « au deuxième degré », en vertu d'un contrat qui le liait au fréteur, Usinor a été considéré par la juridiction administrative comme un usager de l'ouvrage public. Il faut dire que, par ailleurs, les installations minières du Port autonome à l'ouest de Dunkerque ont été réalisées en grande partie pour satisfaire les besoins généraux d'un usager : Usinor. Cela confirme, s'il en était besoin, le caractère extensif de la qualité d'usager, déjà attribuée à l'usager anormal de l'ouvrage (Cons. D'État 30 oct. 1964, Piquet : Rec. Cons. d'Ét., p. 506, concl. Fournier).

Du fait que ce litige concerne un ouvrage public, il constitue un dommage de travaux publics et doit être porté devant la juridiction administrative. Il en serait autrement si l'on considérait les rapports contractuels de l'usager vis-à-vis du service public industriel et commercial que constitue un port autonome : la compétence serait judiciaire dans ce cas (Trib. conflits 12 janv. 1987, Sté Delmas

Vieljeux : D. 1987, p. 207, note E. Rézenthel, où un navire à décharger avait été endommagé au quai d'un port autonome).

Or, l'usager d'un ouvrage public qui veut obtenir une indemnisation n'a rien d'autre à prouver que l'existence d'un préjudice indemnisable et le lien de causalité entre ce préjudice et l'utilisation de l'ouvrage. C'est l'application de la jurisprudence dite « du défaut d'entretien normal ».

Le maître de l'ouvrage est présumé avoir commis une faute : celle de ne pas avoir entretenu correctement cet ouvrage public (certains juristes y voient même une responsabilité sans faute, Cf. R. Odent, Contentieux administratif, Les Cours de droit, 1981, p. 1473 ; Rougevin-Baville et alii, Leçons de droit administratif, Hachette, 1989). Il ne peut se dégager de cette présomption qu'en démontrant qu'il a donné à l'ouvrage un entretien normal. Cette preuve « négative » est naturellement difficile à fournir, d'autant plus qu'en contentieux administratif, le juge dirige l'instruction, et n'est pas limité par l'exercice des moyens de preuve par les parties. La notion de défaut d'entretien normal est elle-même extensive, car elle s'est progressivement élargie au défaut d'aménagement normal de l'ouvrage ou à ses vices de conception. C'est souvent à ces derniers titres que le défaut d'entretien normal est invoqué en matière de transport : par exemple pour les dommages causés en raison de l'inadaptation des quais d'une gare maritime aux navires transbordeurs à parois verticales (Cons. d'État, 11 juin 1982, *Ministre des transports c. Sté British Railways Board* : Rec. Cons. d'Et., p. 958) ; ou en raison du défaut de signalisation d'une épave dangereuse pour la navigation (Cons. d'Etat 30 juin 1950, *Ministre des travaux publics c. Sté Merrienne frères* : Rec. Cons. d'Ét., p. 408). L'arrêt Usinor s'inscrit donc dans cette ligne désormais connue.

Mais il faut noter une originalité : la jurisprudence du défaut d'entretien normal s'applique en général à des dommages accidentels, atteintes corporelles ou destruction de biens. Dans le cas d'Usinor, le préjudice matériel subi n'est pas à proprement parler accidentel, même s'il est le résultat immédiat du comportement fautif d'une personne publique. Or, pour en ordonner la réparation, le juge administratif n'exige pas que le préjudice soit grave et spécial. C'est là un avantage par rapport au régime de responsabilité sans faute fondé sur la rupture de l'égalité devant les charges publiques, habituellement utilisé en matière de réparation des dommages non accidentels. On aurait pu en effet invoquer la responsabilité du Port autonome de Dunkerque pour avoir pris la décision, individuelle vis-à-vis de l'affréteur, d'interdire l'accès de l'écluse pour un motif d'ordre public : la remise en état d'un ouvrage public (Cons. d'État, sect., 7 déc. 1979, *Sté les fils de Henri Ramel* : Rec. Cons. d'Et., p. 456 ; JCP 81, éd. G, II, 19500, observ. Pacteau ; D. 1980, p. 303, concl. B. Genevois, où les propriétaires d'une cargaison de vin avaient subi les conséquences de l'interdiction faite au navire d'accéder au port). Ou encore rechercher la qualification de « dommage non accidentel, conséquence du fonctionnement d'un ouvrage public » (Cf. R. Chapus, *Droit administratif général*, Montchrestien, 1990, t. I, p. 921) en appliquant par analogie la jurisprudence relative aux gênes dans l'exercice du droit d'accès (ou à sa privation temporaire) aux commerces en cas de travaux de voirie. Mais, dans les deux cas, le préjudice aurait dû être reconnu anormal et spécial.

Le Conseil d'État confirme ainsi, en n'examinant pas, dans ses motifs, l'anormalité du préjudice, que le défaut d'entretien normal est bien du domaine de la faute. Cependant, en appliquant cette notion à des dommages non accidentels, la haute juridiction ouvre aussi la voie à l'indemnisation de préjudices qui, sous un régime de responsabilité sans faute, n'auraient pas forcément été reconnus anormaux, ni spéciaux. [...]

Document 8 : CE Sect., 11 juillet 2001, n° 221458, Société des Eaux du Nord (extraits)

[...] Cons. que, par un jugement du 12 décembre 1997, le tribunal d'instance de Lille, saisi par les sociétés Damart Serviposte et Commercial Union d'une demande de réparation des conséquences

dommageables d'un dégât des eaux causé par la rupture du branchement particulier desservant l'immeuble où la première a son siège, a renvoyé les parties à saisir le tribunal administratif de la question de la légalité de l'article 12 du règlement du service de distribution d'eau dans la communauté urbaine de Lille du 14 juin 1993 et a sursis à statuer jusqu'à la décision du tribunal administratif ; que la Société des Eaux du Nord fait appel du jugement du 2 juillet 1998 par lequel le tribunal administratif de Lille a déclaré que le b) de l'article 12 de ce règlement est entaché d'illégalité en ce qu'il prévoit que le client abonné aurait à sa charge toutes les conséquences dommageables pouvant résulter de l'existence et du fonctionnement de la partie du branchement située en dehors du domaine public et en amont du compteur, sauf s'il apparaissait une faute du service des eaux ;

Cons. que la question préjudicielle posée par le tribunal d'instance de Lille portait, de façon générale, sur la légalité des dispositions de l'article 12 du règlement du service de distribution d'eau dans la communauté urbaine de Lille ; qu'ainsi la société requérante n'est pas fondée à soutenir que le tribunal administratif de Lille aurait statué au-delà de la saisine, en ne limitant pas sa réponse à la légalité de la disposition contestée au regard de la seule législation sur les clauses abusives ;

Mais considérant qu'en égard aux rapports juridiques qui naissent du contrat d'abonnement liant le distributeur d'eau et l'usager, ce dernier ne peut, en cas de dommage subi par lui à l'occasion de la fourniture de l'eau, exercer d'autre action contre son cocontractant que celle qui procède du contrat, alors même que la cause du dommage résiderait dans un vice de conception, de construction, d'entretien ou de fonctionnement de l'ouvrage public qui assure ladite fourniture ; que, par suite, la Société des Eaux du Nord est fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Lille s'est fondé sur les règles applicables au régime de responsabilité du fait des dommages subis par les usagers d'ouvrages publics pour déclarer illégal le b) de l'article 12 du règlement de distribution d'eau dans la communauté urbaine de Lille ;

Cons., toutefois, qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par les sociétés Damart Serviposte et Commercial Union devant le tribunal administratif de Lille ;

Cons. qu'aux termes des trois premiers alinéas de l'article 35 de la loi du 10 janvier 1978 modifiée sur la protection et l'information des consommateurs de produits et de services, dans sa rédaction en vigueur à la date d'édiction du règlement du service des eaux litigieux : « Dans les contrats conclus entre professionnels et non-professionnels, ou consommateurs, peuvent être interdites, limitées ou réglementées, par des décrets en Conseil d'Etat pris après avis de la commission instituée par l'article 36, en distinguant éventuellement selon la nature des biens et des services concernés, les clauses relatives au caractère déterminé ou déterminable du prix ainsi qu'à son versement, à la consistance de la chose ou à sa livraison, à la charge des risques, à l'étendue des responsabilités et garanties, aux conditions d'exécution, de résiliation, résolution ou reconduction des conventions, lorsque de telles clauses apparaissent imposées aux non professionnels ou consommateurs par un abus de la puissance économique de l'autre partie et confèrent à cette dernière un avantage excessif. / De telles clauses abusives, stipulées en contradiction avec les dispositions qui précèdent, sont réputées non écrites. / Ces dispositions sont applicables aux contrats quels que soient leur forme ou leur support » ; que ces dispositions ont été ultérieurement codifiées à l'article L. 132-1 du code de la consommation, lequel dispose, dans sa rédaction issue de la loi du 1er février 1995, que : « Dans les contrats conclus entre professionnels et non-professionnels ou consommateurs, sont abusives les clauses qui ont pour objet ou pour effet de créer, au détriment du non-professionnel ou du consommateur, un déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties au contrat (...) / Ces dispositions sont applicables quels que soient la forme ou le support du contrat (...) / Les clauses abusives sont réputées non écrites. / L'appréciation du caractère abusif des clauses au sens du premier alinéa ne porte ni sur la définition de l'objet principal du contrat ni sur l'adéquation du prix ou de la rémunération au bien vendu ou au

service offert. / Le contrat restera applicable dans toutes ses dispositions autres que celles jugées abusives s'il peut subsister sans lesdites clauses. / Les dispositions du présent article sont d'ordre public» ;

Cons. qu'aux termes de l'article 12 du règlement du service de distribution d'eau dans la Communauté urbaine de Lille du 14 juin 1993, annexé au contrat de concession conclu entre cette communauté et la Société des Eaux du Nord le 27 septembre 1985 : « Les travaux d'entretien et de renouvellement des branchements sont exécutés exclusivement par le service des eaux, ou sous sa direction par une entreprise agréée par lui depuis la prise sur conduite jusqu'au robinet avant compteur, à l'exclusion du regard ou de la niche abritant le compteur (...) L'entretien sera assuré dans les conditions suivantes : a) Pour la partie du branchement située entre la conduite de distribution publique et le point d'entrée dans la propriété du client abonné, le service des eaux prendra à sa charge les frais de réparation et les dommages pouvant résulter de l'existence et du fonctionnement de cette partie du branchement ; b) Pour toutes les autres parties du branchement, le service des eaux prendra à sa charge les seuls frais de réparation directe du branchement ; le client abonné aura à sa charge toutes les conséquences dommageables pouvant résulter de l'existence et du fonctionnement de ces parties du branchement, sauf s'il apparaissait une faute du service des eaux (...) Le client abonné devra prévenir immédiatement le service des eaux de toute fuite et anomalie de fonctionnement qu'il aurait constatée sur le branchement (...) » ;

Cons. que le caractère abusif d'une clause s'apprécie non seulement au regard de cette clause elle-même mais aussi compte tenu de l'ensemble des stipulations du contrat et, lorsque celui-ci a pour objet l'exécution d'un service public, des caractéristiques particulières de ce service ;

Cons. que les dispositions précitées du « b » de l'article 12 peuvent conduire à faire supporter par un usager les conséquences de dommages qui ne lui seraient pas imputables sans pour autant qu'il lui soit possible d'établir une faute de l'exploitant ; qu'elles s'insèrent, pour un service assuré en monopole, dans un contrat d'adhésion ; qu'elles ne sont pas justifiées par les caractéristiques particulières de ce service public ; qu'elles présentent ainsi le caractère d'une clause abusive au sens des dispositions précitées de l'article 35 de la loi du 10 janvier 1978 ; qu'elles étaient, dès lors, illégales dès leur adoption ; qu'elles ne sont pas davantage conformes aux dispositions précitées de l'article L. 132-1 du code de la consommation dans sa rédaction issue de la loi du 1er février 1995, d'ordre public ;

Cons. qu'il résulte de ce qui précède que la Société des Eaux du Nord n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Lille a déclaré que le b) de l'article 12 du règlement du service de distribution d'eau dans la communauté urbaine de Lille est entaché d'illégalité ; [...]

Document 9 : CE, 31 juillet 2009, n° 296964, Ville de Grenoble et al. (extraits)

[...] Cons. qu'il ressort des pièces du dossier que l'avenant n° 3 à la convention du 8 avril 1986 , approuvé par la délibération du 20 juin 1994, a donné à l'article 10-b de la convention une rédaction nouvelle au terme de laquelle : « GEG devant assurer, aux termes de la convention initiale, l'établissement et l'entretien des installations d'éclairage public (...), l'énergie consommée par ce réseau et son entretien courant restent à la charge de GEG(...) » ; qu'il a donné à l'article 10-c, qui avait été ajouté par l'avenant n° 1 à la convention, la rédaction suivante : « Les investissements correspondant aux travaux de gros entretien, de renouvellement et d'extension du réseau d'éclairage public, établis dans le cadre d'un programme décidé en accord avec le secrétaire général, directeur général des services de la VILLE DE GRENOBLE, sont pris en charge et réalisés directement et exclusivement par GEG à concurrence de 3 millions de francs, par année complète, valeur 1994 (...) » ; qu'il résulte de ces dispositions que l'avenant n° 3 a ainsi institué, d'une part, le principe de la gratuité de la totalité de

l'énergie électrique consommée par le réseau d'éclairage public de la VILLE DE GRENOBLE et, d'autre part, la prise en charge totale de l'entretien courant de ce réseau ;

Cons. que les tarifs des services publics à caractère industriel et commercial, qui servent de base à la détermination des redevances demandées aux usagers en vue de couvrir les charges du service, doivent trouver leur contrepartie directe dans le service rendu aux usagers ; que la charge du fonctionnement du service d'éclairage public de la VILLE DE GRENOBLE et de son entretien courant constitue une dépense distincte de celle de la distribution aux usagers du gaz et de l'électricité et qui ne saurait donc faire l'objet d'une imputation sur les tarifs payés par ces usagers ; qu'en l'absence de toute disposition en ce sens dans la convention d'exploitation, cette contribution ne saurait non plus être assimilée à une redevance d'occupation du domaine public mis à la disposition de la Sté GEG par la ville ; que si les tarifs du gaz et de l'électricité perçus auprès des usagers de la commune de Grenoble résultent des dispositions générales édictées en ce domaine par les pouvoirs publics, la prise en charge gratuite de l'énergie consommée par le réseau d'éclairage public et de l'entretien courant du réseau d'éclairage public ainsi que des investissements correspondant au gros entretien, au renouvellement et à l'extension du réseau d'éclairage, à concurrence de 3 millions de francs par an, valeur 1994, a nécessairement une incidence sur les tarifs des abonnés grenoblois dès lors qu'elle les prive de tarifs moins élevés ; que dès lors les dispositions ci-dessus rappelées de l'avenant n° 3 méconnaissent le principe d'équivalence entre le tarif et les charges du service public à caractère industriel et commercial rendu à l'utilisateur ; qu'en égard à la nature de ces stipulations, cette illégalité affecte l'ensemble de l'avenant, et par voie de conséquence les articles portant dispositions réglementaires des annexes à cet avenant ; [...]

Document 10 : CE, 21 décembre 1906, n° 19167, Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix-de-Seguey Tivoli (V. fiche 8, document 5)

Document 11 : CE, 30 mars 1916, n° 59928, Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux c. ville de Bordeaux, conc. Chardenet (extraits)

M. Chardenet, commissaire du gouvernement, a présenté dans cette affaire les conclusions suivantes :

[...] « Avant d'examiner la question, il est essentiel de remarquer que vous avez à statuer sur un litige qui n'existe qu'entre la ville de Bordeaux et la compagnie du gaz, sur un litige relatif à l'exécution du contrat, sur un litige né entre le concédant d'un service public et le concessionnaire. Ceux qui, à Bordeaux, ont contracté des abonnements pour le gaz ne sont pas en cause devant vous. Il ne s'agit pas de leur imposer, par une décision de justice rendue par vous, un relèvement du prix d'abonnement ; il ne s'agit pas pour vous de refaire les tarifs d'abonnement. Il ne s'agit pas de leur imposer, par une décision de justice rendue par vous, un relèvement du prix d'abonnement ; il ne s'agit pas pour vous de refaire les tarifs d'abonnement. Il ne s'agit pas davantage de prononcer par une décision émanant de vous, la rupture des contrats d'abonnement qui existent actuellement. Non, le débat n'est pas engagé avec les abonnés au gaz de la ville de Bordeaux, et, au surplus, s'il l'avait été, vous n'auriez pu à leur égard que décliner votre compétence : c'est à l'autorité judiciaire qu'il appartient de connaître des difficultés auxquelles peuvent donner lieu des contrats d'abonnement. Ceci bien indiqué, nous vous demandons la permission de vous présenter tout d'abord quelques considérations d'ordre général, car, il faut bien le reconnaître, la question posée devant vous a une portée générale. Ce litige met en jeu la question du fonctionnement d'un service public. Il nous paraît donc indispensable de vous rappeler quelques principes, et nous n'aurons ensuite qu'à les appliquer.

Dans l'affaire actuelle, il ne s'agit pas d'un marché ordinaire de travaux publics ou de fourniture ; il s'agit d'une concession qui a pour objet d'assurer un service municipal particulièrement important, nous

pourrions peut-être dire le plus important, pour une commune avec le service de distribution d'eau. Sans doute, on peut concevoir un service public assuré directement et à ses frais par la personne publique qui a la charge de pouvoir à ce service, - assuré par elle en régie. Mais tout service public doit être organisé dans des conditions qui permettent de compter sur son fonctionnement régulier, sans interruption, même momentanée, sans à-coups, passez-nous l'expression, et qui, en même temps, seront de nature à donner pleine satisfaction à ceux ayant à faire appel au service public et ayant le droit d'exiger que celui-ci, qui a été créé pour eux, fonctionne régulièrement à leur égard (Voy. Cons. d'État, 21 décembre 1906, *Rec.*, p. 961). [...]

Mais lorsqu'on se trouve en présence d'événements qui viennent troubler profondément l'économie du contrat, qui mettent le concessionnaire dans l'impossibilité d'exécuter son marché dans les conditions où ce marché a été passé et existe, il faut faire face à cette situation nouvelle que les parties n'avaient pu prévoir ; il faut y faire face tant qu'elle subsiste, les nécessités du service public l'exigent. [...]

En résumé, les principes sont pour nous les suivants : on se trouve en présence de charges dues à des événements que les parties contractantes ne pouvaient prévoir et qui sont telles que, temporairement, momentanément, tant que dureront les événements ayant déterminé ces charges nouvelles, le contrat ne peut plus être exécuté dans les conditions où il est intervenu. Le service public n'en doit pas moins être assuré, l'intérêt général l'exige, et le contrat doit subsister. La puissance publique, le concédant, aura à supporter les charges que nécessite le fonctionnement du service public, et qui excèdent le maximum de ce que l'on pouvait admettre comme prévision possible et raisonnable par une saine interprétation du contrat. [...]

Pour tenir compte au concessionnaire de l'excédent de charges survenu, la ville concédante pourra, par exemple, consentir à une réduction de l'éclairage public, renoncer à percevoir certaines redevances, des prix de location des usines ou des canalisations, envisager telle ou telle modification du cahier des charges ; enfin on songera, tout naturellement, à un relèvement du prix du gaz. Sur ce dernier point, nous n'avons point à émettre d'opinion en ce qui concerne les conditions dans lesquelles ce relèvement pourra être effectué, au point de vue des rapports entre la Compagnie d'éclairage et ses abonnés, pendant la période du service, en quelque sorte exceptionnel, qui sera ainsi assuré. Vous comprendre notre réserve. Des instances seront peut-être engagées par des abonnés. L'autorité judiciaire a seule compétence pour statuer sur de semblables litige. Et nous tenons bien à dire que nous entendons ne pas prononcer sur cette question un seul mot qui pourrait être invoqué au cours des instances auxquelles nous faisons allusion. [...] »

Décision du CE : Règlement de l'affaire au fond.

Considérant qu'en principe le contrat de concession règle d'une façon définitive jusqu'à son expiration, les obligations respectives du concessionnaire et du concédant ; que le concessionnaire est tenu d'exécuter le service prévu dans les conditions précisées au traité et se trouve rémunéré par la perception sur les usagers des taxes qui y sont stipulées ; que la variation du prix des matières premières à raison des circonstances économiques constitue un aléa du marché qui peut, suivant le cas être favorable ou défavorable au concessionnaire et demeure à ses risques et périls, chaque partie étant réputée avoir tenu compte de cet aléa dans les calculs et prévisions qu'elle a faits avant de s'engager ;

Mais considérant que, par suite de l'occupation par l'ennemi de la plus grande partie des régions productrices de charbon dans l'Europe continentale, de la difficulté de plus en plus considérable des transports par mer à raison tant de la réquisition des navires que du caractère et de la durée de la guerre maritime, la hausse survenue au cours de la guerre actuelle, dans le prix du charbon qui est la matière première de la fabrication du gaz, s'est trouvée atteindre une proportion telle que non seulement elle a un caractère exceptionnel dans le sens habituellement donné à ce terme, mais qu'elle entraîne dans le coût de la fabrication du gaz une augmentation qui, dans une mesure déjouant tous les calculs, dépasse

certainement les limites extrêmes des majorations ayant pu être envisagées par les parties lors de la passation du contrat de concession ; que, par suite du concours des circonstances ci-dessus indiquées, l'économie du contrat se trouve absolument bouleversée. Que la compagnie est donc fondée à soutenir qu'elle ne peut être tenue d'assurer aux seules conditions prévues à l'origine, le fonctionnement du service tant que durera la situation anormale ci-dessus rappelée ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que si c'est à tort que la compagnie prétend ne pouvoir être tenue de supporter aucune augmentation du prix du charbon au delà de 28 francs la tonne, ce chiffre ayant, d'après elle, été envisagé comme correspondant au prix maximum du gaz prévu au marché, il serait tout à fait excessif d'admettre qu'il y a lieu à l'application pure et simple du cahier des charges comme si l'on se trouvait en présence d'un aléa ordinaire de l'entreprise ; qu'il importe au contraire, de rechercher pour mettre fin à des difficultés temporaires, *une solution qui tienne compte tout à la fois de l'intérêt général, lequel exige la continuation du service par la compagnie à l'aide de tous ses moyens de production, et des conditions spéciales qui ne permettent pas au contrat de recevoir son application normale*. Qu'à cet effet, il convient de décider, d'une part, que la compagnie est tenue d'assurer le service concédé et, d'autre part, qu'elle doit supporter seulement au cours de cette période transitoire, la part des conséquences onéreuses de la situation de force majeure ci-dessus rappelée que l'interprétation raisonnable du contrat permet de laisser à sa charge ; *qu'il y a lieu, en conséquence, en annulant l'arrêté attaqué, de renvoyer les parties devant le conseil de préfecture auquel il appartiendra, si elles ne parviennent pas à se mettre d'accord sur les conditions spéciales dans lesquelles la compagnie pourra continuer le service, de déterminer, en tenant compte de tous les faits de la cause, le montant de l'indemnité à laquelle la compagnie a droit à raison des circonstances extracontractuelles dans lesquelles elle aura à assurer le service pendant la période envisagée ; (rejet)*

Document 12 : CE Ass., 4 avril 2014, n° 358994, Département de Tarn-et-Garonne (extraits)

[...] Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par un avis d'appel public à la concurrence du 26 juin 2006, le département de Tarn-et-Garonne a lancé un appel d'offres ouvert en vue de la conclusion d'un marché à bons de commande ayant pour objet la location de longue durée de véhicules de fonction pour les services du conseil général ; que, par une délibération en date du 20 novembre 2006, la commission permanente du conseil général a autorisé le président de l'assemblée départementale à signer le marché avec la société Sotral, retenue comme attributaire par la commission d'appel d'offres ; que le 18 janvier 2007, M. François Bonhomme, conseiller général de Tarn-et-Garonne, a saisi le tribunal administratif de Toulouse d'une demande d'annulation pour excès de pouvoir de la délibération du 20 novembre 2006 ; que le conseil général de Tarn-et-Garonne se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 28 février 2012 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté sa requête tendant à l'annulation du jugement du tribunal administratif de Toulouse du 20 juillet 2010 annulant la délibération attaquée et invitant les parties, à défaut de résolution amiable du contrat, à saisir le juge du contrat ; [...]

Considérant qu'indépendamment des actions dont disposent les parties à un contrat administratif et des actions ouvertes devant le juge de l'excès de pouvoir contre les clauses réglementaires d'un contrat ou devant le juge du référé contractuel sur le fondement des articles L. 551-13 et suivants du code de justice administrative, tout tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par sa passation ou ses clauses est recevable à former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses non réglementaires qui en sont divisibles ; que cette action devant le juge du contrat est également ouverte aux membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement

de collectivités territoriales concerné ainsi qu'au représentant de l'État dans le département dans l'exercice du contrôle de légalité ; que les requérants peuvent éventuellement assortir leur recours d'une demande tendant, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, à la suspension de l'exécution du contrat ; que ce recours doit être exercé, y compris si le contrat contesté est relatif à des travaux publics, dans un délai de deux mois à compter de l'accomplissement des mesures de publicité appropriées, notamment au moyen d'un avis mentionnant à la fois la conclusion du contrat et les modalités de sa consultation dans le respect des secrets protégés par la loi ; que la légalité du choix du cocontractant, de la délibération autorisant la conclusion du contrat et de la décision de le signer, ne peut être contestée qu'à l'occasion du recours ainsi défini ; que, toutefois, dans le cadre du contrôle de légalité, le représentant de l'État dans le département est recevable à contester la légalité de ces actes devant le juge de l'excès de pouvoir jusqu'à la conclusion du contrat, date à laquelle les recours déjà engagés et non encore jugés perdent leur objet ;

Considérant que le représentant de l'État dans le département et les membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné, compte tenu des intérêts dont ils ont la charge, peuvent invoquer tout moyen à l'appui du recours ainsi défini ; que les autres tiers ne peuvent invoquer que des vices en rapport direct avec l'intérêt lésé dont ils se prévalent ou ceux d'une gravité telle que le juge devrait les relever d'office ;

Considérant que, saisi ainsi par un tiers dans les conditions définies ci-dessus, de conclusions contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses, il appartient au juge du contrat, après avoir vérifié que l'auteur du recours autre que le représentant de l'État dans le département ou qu'un membre de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné se prévaut d'un intérêt susceptible d'être lésé de façon suffisamment directe et certaine et que les irrégularités qu'il critique sont de celles qu'il peut utilement invoquer, lorsqu'il constate l'existence de vices entachant la validité du contrat, d'en apprécier l'importance et les conséquences ; qu'ainsi, il lui revient, après avoir pris en considération la nature de ces vices, soit de décider que la poursuite de l'exécution du contrat est possible, soit d'inviter les parties à prendre des mesures de régularisation dans un délai qu'il fixe, sauf à résilier ou résoudre le contrat ; qu'en présence d'irrégularités qui ne peuvent être couvertes par une mesure de régularisation et qui ne permettent pas la poursuite de l'exécution du contrat, il lui revient de prononcer, le cas échéant avec un effet différé, après avoir vérifié que sa décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, soit la résiliation du contrat, soit, si le contrat a un contenu illicite ou s'il se trouve affecté d'un vice de consentement ou de tout autre vice d'une particulière gravité que le juge doit ainsi relever d'office, l'annulation totale ou partielle de celui-ci ; qu'il peut enfin, s'il en est saisi, faire droit, y compris lorsqu'il invite les parties à prendre des mesures de régularisation, à des conclusions tendant à l'indemnisation du préjudice découlant de l'atteinte à des droits lésés ;

Considérant qu'il appartient en principe au juge d'appliquer les règles définies ci-dessus qui, prises dans leur ensemble, n'apportent pas de limitation au droit fondamental qu'est le droit au recours ; que toutefois, eu égard à l'impératif de sécurité juridique tenant à ce qu'il ne soit pas porté une atteinte excessive aux relations contractuelles en cours, le recours ci-dessus défini ne pourra être exercé par les tiers qui n'en bénéficieraient pas et selon les modalités précitées qu'à l'encontre des contrats signés à compter de la lecture de la présente décision ; que l'existence d'un recours contre le contrat, qui, hormis le déféré préfectoral, n'était ouvert avant la présente décision qu'aux seuls concurrents évincés, ne prive pas d'objet les recours pour excès de pouvoir déposés par d'autres tiers contre les actes détachables de contrats signés jusqu'à la date de lecture de la présente décision ; qu'il en résulte que le présent litige a conservé son objet ; [...]

Document 13 : CE Sect., 19 décembre 2014, n° 368294, Commune de Propriano (extraits)

[...] Cons. qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par convention de délégation de service public du 5 mars 2003, la commune de Propriano a confié à la société Yacht club international du Valinco la construction et l'exploitation de son port de plaisance ; que, par délibération du 4 septembre 2007, la commune de Propriano a, sur le fondement de l'article 54 de la convention de délégation de service public, résilié cette convention à raison des fautes commises par le délégataire ; que, par jugement du 24 mars 2011, le tribunal administratif de Bastia a rejeté la demande de M. A..., usager du port de plaisance, tendant à ce que la commune de Propriano soit condamnée à l'indemniser du préjudice né de l'inexécution du contrat de garantie d'usage d'un poste d'amarrage de longue durée qu'il avait conclu avec la société Yacht club international du Valinco le 14 octobre 2003 ; que la commune de Propriano se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 5 mars 2013 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a annulé ce jugement et fait droit à la demande de M. A... ;

Cons., sans préjudice des dispositions législatives applicables notamment en matière de transfert de contrat de travail, qu'en cas de résiliation d'un contrat portant exécution d'un service public, quel qu'en soit le motif, la personne publique, à laquelle il appartient de garantir la continuité du service public et son bon fonctionnement, se substitue de plein droit à son ancien cocontractant pour l'exécution des contrats conclus avec les usagers ou avec d'autres tiers pour l'exécution même du service ; qu'il n'en va toutefois ainsi que si les contrats en cause ne comportent pas d'engagements anormalement pris, c'est-à-dire des engagements qu'une interprétation raisonnable du contrat relatif à l'exécution d'un service public ne permettait pas de prendre au regard notamment de leur objet, de leurs conditions d'exécution ou de leur durée, à moins que, dans ce cas, la personne publique n'ait donné, dans le respect de la réglementation applicable, son accord à leur conclusion ; que, pour l'application de ces règles, la substitution de la personne publique n'emporte pas le transfert des dettes et créances nées de l'exécution antérieure des contrats conclus par l'ancien cocontractant de la personne publique, qu'il s'agisse des contrats conclus avec les usagers du service public ou de ceux conclus avec les autres tiers ;

Con. qu'il résulte de ce qui précède qu'en jugeant, d'une part, que la commune de Propriano était tenue de venir aux droits de la société Yacht Club international de Valinco dans l'ensemble de ses rapports avec les usagers du port dès lors que la délégation de service public avait été résiliée et que, d'autre part, la commune ne pouvait, par suite, utilement se prévaloir de ce que le contrat conclu entre le requérant et cette société ne pouvait être regardé comme un engagement normalement pris pour l'exploitation du service public, la cour administrative d'appel de Marseille a commis une erreur de droit ; qu'il s'ensuit, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, que la commune de Propriano est fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ; [...]

Document 14 : TC, 11 janvier 2016, n°4038, Comité d'établissement de l'unité clients et fournisseurs Île de France des sociétés ERDF et GRDF (extraits)

Considérant que la juridiction administrative a compétence pour apprécier la légalité d'une décision touchant à l'organisation du service public lui-même et non à la seule organisation interne de la société chargée de le gérer ;

Considérant que, par trois décisions du 19 décembre 2011, les directeurs des "Unités clients et fournisseurs" des "plaques" de Paris, de l'Ouest de l'Ile-de-France et de l'Est de l'Ile-de-France du service commun aux sociétés ERDF et GRDF ont décidé la mise en oeuvre d'une réorganisation tendant à la spécialisation, pour le gaz et l'électricité, des cinq services "accueil-acheminement" de leurs unités respectives, antérieurement compétentes pour les deux énergies ; que les services "accueil-

acheminement" assurent l'interface entre, d'une part, les fournisseurs d'électricité ou de gaz, lesquels transmettent eux-mêmes, par téléphone ou par voie électronique, les demandes des consommateurs finaux d'énergie, d'autre part, les entités opérationnelles chargées de réaliser les interventions techniques, notamment pour le raccordement et les opérations de comptage ; que les tâches dévolues à ces services comprennent notamment l'accueil et l'orientation des demandes des fournisseurs, la coordination entre les entités opérationnelles susmentionnées, la facturation des prestations opérées à leur profit, l'encaissement et le recouvrement qui s'en suivent, le contrôle, la validation et la rectification des données de comptage pour l'électricité et le gaz et, enfin, le traitement de certaines réclamations ;

Considérant que par arrêt du 6 juin 2013, la cour administrative d'appel de Paris a accueilli l'appel formé par les sociétés ERDF et GRDF contre le jugement du 7 juin 2012 du tribunal administratif de Paris, lequel a, sur la requête du Comité d'établissement de l'unité clients et fournisseurs Ile-de-France des sociétés ERDF et GRDF, annulé les décisions susdites ; que le Conseil d'État, saisi en cassation, a renvoyé au Tribunal, par application de l'article 35 du décret du 27 février 2015, le soin de décider sur la question de la compétence ;

Considérant que les décisions litigieuses, qui concernent les missions d'accueil et d'orientation des fournisseurs d'électricité, lesquels sont des usagers du service public de la distribution, modifient l'organisation de celui-ci ;

Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que la juridiction de l'ordre administratif est compétente pour connaître de l'action engagée par le Comité d'établissement de l'unité clients et fournisseurs Ile-de-France des sociétés ERDF et GRDF.

Document 15 : CE, 27 mars 2020, Métropole du Grand Nancy, n°426291

MM. A... I... H..., B... F..., D... K..., J... E... et G... C... ont demandé au tribunal administratif de Nancy d'annuler ou de résilier l'avenant n° 1 au contrat de concession pour le service public du développement et de l'exploitation du réseau de distribution d'électricité et de fourniture d'énergie électrique aux tarifs réglementés de vente que la communauté urbaine du Grand Nancy (CUGN) a signé le 18 avril 2011 avec les sociétés EDF et ERDF, subsidiairement, d'annuler l'article 1er de cet avenant et la délibération n° 27 du conseil communautaire du 14 novembre 2014 et d'enjoindre à la communauté urbaine du Grand Nancy de résilier l'avenant litigieux ou de saisir le juge du contrat pour qu'il en constate la nullité, et, enfin, d'annuler les décisions du 16 mars 2015 ayant rejeté leurs recours gracieux. Par un jugement n° 1501422 du 2 mai 2017, ce tribunal a rejeté leurs demandes.

Par un arrêt n° 17NC01597 du 16 octobre 2018, la cour administrative d'appel de Nancy a rejeté l'appel formé par M. I... H... et autres contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire, un mémoire en réplique et trois nouveaux mémoires, enregistrés les 17 décembre 2018, 18 mars et 29 octobre 2019 et 12 février, 4 et 9 mars 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. I... H... et autres demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à leur appel ;

Vu : - le code de l'énergie ; - le code de justice administrative ;

(...)

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une délibération du 15 avril 2011, le conseil de la communauté urbaine du Grand Nancy, devenue depuis la métropole du Grand Nancy, a autorisé son président à signer avec les sociétés ERDF, devenue Enedis, et EDF, un contrat de concession du service public du développement et de l'exploitation du réseau de distribution et de fourniture d'énergie électrique aux tarifs réglementés. Par un arrêt devenu définitif du 12 mai 2014, la cour administrative d'appel de Nancy a annulé cette délibération ainsi que la décision du président de la communauté urbaine de signer cette convention en tant que figuraient à son cahier des charges les articles 2 et 19 relatifs à la propriété des compteurs électriques, et l'article 31 concernant l'indemnité de fin de contrat en cas de résiliation anticipée, qui comportaient des clauses illégales. Tirant les conséquences de cet arrêt, la communauté urbaine du Grand Nancy a, le 25 février 2015, signé avec les sociétés EDF et ERDF un avenant modifiant les clauses des articles 2, 19 et 31 du contrat. Se prévalant de leur qualité d'usagers du service public et de contribuables locaux, M. I... H... et autres ont demandé l'annulation de cet avenant devant le tribunal administratif de Nancy qui a rejeté leur demande par un jugement en date du 2 mai 2017. Ils se pourvoient en cassation contre l'arrêt du 16 octobre 2018 par lequel la cour administrative d'appel de Nancy a rejeté l'appel qu'ils ont formé contre ce jugement.

Sur les conclusions à fins de non-lieu présentées par la métropole du Grand Nancy :

2. La métropole du Grand Nancy fait valoir que par une délibération du conseil métropolitain du 20 décembre 2019, le contrat de concession litigieux a été résilié à compter du 31 décembre 2019 et que le recours des demandeurs est par voie de conséquence privé d'objet. Toutefois, la circonstance que le contrat de concession ait été résilié n'est pas de nature à priver d'objet le présent pourvoi, qui tend à l'annulation de l'avenant adopté le 25 février 2015 et qui a été en vigueur à compter de cette date. Ses conclusions à fins de non-lieu doivent par suite être rejetées.

Sur le pourvoi :

3. Indépendamment des actions dont disposent les parties à un contrat administratif et des actions ouvertes devant le juge de l'excès de pouvoir contre les clauses réglementaires d'un contrat ou devant le juge du référé contractuel sur le fondement des articles L. 551-13 et suivants du code de justice administrative, tout tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par sa passation ou ses clauses est recevable à former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses non réglementaires qui en sont divisibles. Ce recours doit être exercé dans un délai de deux mois à compter de l'accomplissement des mesures de publicité appropriées, notamment au moyen d'un avis mentionnant à la fois la conclusion du contrat et les modalités de sa consultation dans le respect des secrets protégés par la loi.

4. Saisi par un tiers dans les conditions définies ci-dessus de conclusions contestant la validité d'un contrat ou de certaines de ses clauses, il appartient au juge du contrat de vérifier que l'auteur du recours autre que le représentant de l'Etat dans le département ou qu'un membre de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné se prévaut d'un intérêt susceptible d'être lésé de façon suffisamment directe et certaine. Lorsque l'auteur du recours se prévaut de sa qualité de contribuable local, il lui revient d'établir que la convention ou les clauses dont il conteste la validité sont susceptibles d'emporter des conséquences significatives sur les finances ou le patrimoine de la collectivité.

5. Il ressort des motifs de l'arrêt attaqué que M. I... H... et autres se prévalaient notamment de leur qualité de contribuables locaux pour contester, d'une part, la validité des clauses de l'avenant relatives à la délimitation du périmètre des ouvrages concédés, dont ils estimaient qu'elles n'incluaient pas dans les biens de retour qui, en principe, reviennent gratuitement à l'autorité concédante à l'expiration de la

concession, les dispositifs de suivi intelligent, de contrôle, de coordination et de stockage des flux électriques mentionnés à l'article 2 du cahier des charges modifié, alors, selon eux, que ces équipements étaient nécessaires à l'exploitation des compteurs Linky et, partant, au fonctionnement du service public. Ils contestaient, d'autre part, la validité des clauses relatives à l'indemnité susceptible d'être versée au concessionnaire en cas de rupture anticipée du contrat, dont ils estimaient que l'application pouvait excéder le montant du préjudice réellement subi par ce dernier et constituer de ce fait une libéralité prohibée.

6. Pour écarter l'intérêt à agir des requérants en tant que contribuables locaux, la cour s'est en premier lieu fondée sur le caractère aléatoire du déploiement des dispositifs exclus de la liste des ouvrages concédés par l'article 2 du cahier des charges et sur le caractère incertain de la mise en oeuvre de la clause relative à la rupture anticipée du contrat. Elle a ce faisant commis une erreur de droit, le caractère éventuel ou incertain de la mise en oeuvre de clauses étant par lui-même dépourvu d'incidence sur l'appréciation de leur répercussion possible sur les finances ou le patrimoine de l'autorité concédante. En second lieu, en se fondant sur la spécificité des dispositions du code de l'énergie, dont l'article L. 111-52 fixe des zones de desserte exclusives pour les gestionnaires de réseaux publics et attribue de ce fait un monopole légal à la société Enedis, et sur la durée de la convention litigieuse, qui a été conclue pour trente ans, pour estimer que la mise en oeuvre de l'indemnité pour rupture anticipée du contrat était trop hypothétique pour suffire à établir que les finances ou le patrimoine de la métropole s'en trouveraient affectés de façon significative, alors qu'au vu des évolutions scientifiques, techniques, économiques et juridiques propres au secteur de l'énergie, des modifications d'une telle concession sont probables au cours de la période couverte par le contrat et pourraient notamment nécessiter la mise en oeuvre des clauses critiquées, la cour a commis une autre erreur de droit. Par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, son arrêt doit être annulé. [annulation, renvoi]