



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE** **Légifrance**
Le service public de la diffusion du droit

*Liberté
Égalité
Fraternité*

CAA de PARIS, 6ème chambre, 04/07/2023, 20PA02799, Inédit au recueil Lebon

CAA de PARIS - 6ème chambre

Lecture du mardi 04 juillet 2023

N° 20PA02799
Inédit au recueil Lebon

Président
M. CELERIER

Rapporteur
M. Jean-Christophe NIOUET

Rapporteur public
Mme NAUDIN

Avocat(s)
CABINET BARDON & DE FAY

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La société auxiliaire de parcs de la région parisienne (SAPP) a demandé au Tribunal administratif de Melun de condamner la commune de Fontainebleau à lui verser la somme de 7 247 615,74 euros, avec intérêts de droit capitalisés à compter du 18 mars 2014, date de réception de sa demande préalable, en réparation des préjudices subis du fait de la résiliation de deux conventions portant, d'une part, sur la modernisation et l'exploitation de cinq parcs de stationnement souterrains et sur voirie et, d'autre part, sur la gestion du stationnement sur voirie.

Par un jugement n° 1409305 du 15 juin 2018, le Tribunal administratif de Melun a prescrit, avant-dire droit sur la demande de la société SAPP, une expertise en vue, en premier lieu, de déterminer la valeur nette comptable des investissements non amortis à la date de prise d'effet de la résiliation, en deuxième lieu, d'évaluer le bénéfice net dont elle a été privée pour la période restant à courir en se fondant non seulement sur ses résultats des exercices antérieurs à la résiliation, mais aussi sur l'évolution potentielle de son chiffre d'affaires sur la période restant à courir des conventions, et enfin, de donner au tribunal tout élément utile d'appréciation du préjudice relatif à la non couverture de ses frais généraux, en recherchant notamment à quelle date elle a conclu des contrats similaires lui permettant de compenser tout ou partie de la non-couverture de ses frais généraux induite par la résiliation des conventions litigieuses, et d'évaluer, le cas échéant, le montant de ce préjudice.

L'expert a déposé son rapport dans sa version définitive le 9 octobre 2019.

Par un jugement n° 1409305 du 28 juillet 2020, le Tribunal administratif de Melun a condamné la commune de Fontainebleau à verser à la société SAPP deux sommes de 2 480 474 euros au titre de la valeur nette comptable des investissements non amortis à la date de prise d'effet de la résiliation, et de 2 201 000 euros HT au titre du manque à gagner pour la période allant de la résiliation des contrats à leur échéance, avec intérêts au taux légal à compter du 18 mars 2014 et capitalisation à compter du 18 mars 2015, a mis les frais de l'expertise, taxés et liquidés à la somme totale de 29 472 euros, à la charge définitive de la commune de Fontainebleau, et a rejeté le surplus des conclusions de la

société SAPP.

Procédure devant la Cour :

Par une requête, enregistrée le 25 septembre 2020, la commune de Fontainebleau, représentée par Me Bardon, demande à la Cour :

1°) d'annuler les jugements n° 1409305 du Tribunal administratif de Melun du 15 juin 2018 et du 28 juillet 2020 ;

2°) de rejeter la demande présentée par la société SAPP devant le tribunal administratif ;

3°) subsidiairement, de ramener à 1 336 180 euros le montant de la condamnation prononcée par le jugement du 28 juillet 2020 ;

4°) de mettre les frais liés aux deux expertises à la charge de la société SAPP, pour un montant total de 44 910 euros ;

5°) de mettre à la charge de la société SAPP une somme de 8 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les jugements attaqués sont irréguliers, faute de viser les textes applicables ;
- ils sont insuffisamment motivés en ce qu'ils se bornent à faire référence au jugement n°1204838-1208549 du 15 juin 2018 ;
- dans ses jugements, le tribunal administratif a manqué à son office en se contentant de reprendre les conclusions des deux rapports de l'expert en ce qui concerne la durée normale d'amortissement ;
- c'est à tort qu'il a regardé la résiliation comme illégale, alors que les conventions devaient prendre fin au plus tard en 2012, la redevance initiale de mise à disposition des biens ne pouvant être prise en compte comme un investissement pour la détermination de la durée des conventions qui était manifestement excessive, le " taux de rentabilité interne projet " (TRI projet) ne pouvant être fixé à 10 %, et les données effectives de l'exploitation étant nettement supérieures aux hypothèses contractuelles et confirmant la durée excessive des conventions ;
- aucune indemnisation n'était due au titre du manque à gagner ;
- le montant de la condamnation ne pouvait excéder celui des investissements initiaux et réalisés au cours de l'exécution du contrat et non amortis, soit 1 336 180 euros, à l'exclusion de la redevance initiale de mise à disposition des biens, non amortie à hauteur de 1 144 294 euros.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 14 décembre 2020 et le 27 octobre 2021, la société SAPP, représentée par Me Symchowicz, demande à la Cour :

1°) de rejeter la requête de la commune de Fontainebleau ;

2°) par la voie de l'appel incident, de réformer le jugement du Tribunal administratif de Melun du 28 juillet 2020 :

- en portant à 2 504 000 euros, augmenté le cas échéant de la TVA, le montant de la condamnation prononcée au titre du manque à gagner,
- en condamnant la commune de Fontainebleau à lui verser une somme de 1 566 551 euros, augmentée le cas échéant de la TVA, au titre de la non couverture de ses frais généraux avec intérêts capitalisés ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Fontainebleau une somme de 20 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les moyens de la requête ne sont pas fondés ;
- la commune de Fontainebleau n'est pas recevable à contester le jugement n°1204838-1208549 du 15 juin 2018 par lequel le tribunal administratif a regardé la résiliation comme illégale, ce jugement n'ayant fait pas fait l'objet d'un appel, et ayant acquis l'autorité de la chose jugée ;
- elle n'est d'ailleurs pas fondée à contester l'illégalité de cette résiliation ;
- l'indemnisation du montant du manque à gagner subi par la société doit être portée à 2 504 000 euros hors taxe, le taux d'actualisation devant être fixé, non à 6,30 % comme retenu par l'expert et par le tribunal administratif, mais à 5,90 % par référence aux travaux du cabinet Accuracy, sans qu'il n'y ait lieu de rectifier le résultat de l'année 2012, qui ne peut être regardé comme exceptionnel ;

- elle doit être indemnisée, à hauteur de 1 566 551 euros hors taxe, du préjudice né de la non couverture des frais généraux, qui se distingue du préjudice tenant à l'impossibilité, du fait de la résiliation, de couvrir les frais généraux au niveau du groupe, dont elle n'a jamais entendu demander réparation.

Par un mémoire en réplique, enregistré le 31 août 2021, la commune de Fontainebleau conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens. Elle demande en outre à la Cour de rejeter les conclusions d'appel incident de la société SAPP.

Elle soutient en outre que :

- elle n'avait pas qualité pour faire appel du jugement n°1204838-1208549 du 15 juin 2018 par lequel le tribunal administratif a rejeté le recours en reprise des relations contractuelles, engagé par la société SAPP ;
- les moyens invoqués par la société SAPP au soutien de ses conclusions d'appel incident ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 4 octobre 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 29 octobre 2021.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- 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. Niollet,
- les conclusions de Mme Naudin, rapporteure publique,
- les observations de Me Bardon, pour la commune de Fontainebleau,
- et les observations de Me Scanvic, pour la société SAPP.

Considérant ce qui suit :

1. Le 4 janvier 1996, la commune de Fontainebleau a conclu deux conventions pour une durée de vingt-cinq ans avec la société auxiliaire de parcs de la région parisienne (SAPP) portant, d'une part, sur la modernisation et l'exploitation de cinq parcs de stationnement souterrains et sur voirie et, d'autre part, sur la gestion du stationnement sur voirie. Après y avoir été autorisé par une délibération du conseil municipal du 26 mars 2012, le maire de la commune de Fontainebleau a notifié, par une décision du 25 juillet 2012, à la société SAPP la résiliation de ces conventions en raison de leur durée excessive. Par un jugement n°1204838-1208549 du 15 juin 2018, le Tribunal administratif de Melun, saisi d'un recours de la société SAPP tendant à la reprise des relations contractuelles, a jugé que la durée excessive de ces conventions, seul motif retenu par la commune, ne pouvait justifier la résiliation, mais a rejeté ce recours, au motif que la reprise des relations contractuelles aurait porté une atteinte excessive aux droits du nouveau délégataire. Par un jugement avant dire droit n° 1409305 du même jour, le tribunal, saisi d'un recours indemnitaire de la société SAPP, a jugé que la société était fondée à demander réparation des préjudices subis du fait de la résiliation illégale, et a prescrit une expertise sur ces préjudices.

2. Par un jugement n° 1409305 du 28 juillet 2020, le Tribunal administratif de Melun a, à la suite du dépôt de son rapport par l'expert le 9 octobre 2019, condamné la commune de Fontainebleau à verser à la société SAPP deux sommes de 2 480 474 euros, au titre de la valeur nette comptable des investissements non amortis à la date de prise d'effet de la résiliation, et de 2 201 000 euros HT, au titre du manque à gagner pour la période allant de la résiliation des contrats à leur échéance, avec intérêts au taux légal capitalisés, a mis les frais de l'expertise à la charge de la commune de Fontainebleau et a rejeté le surplus des conclusions de la société SAPP.

3. La commune de Fontainebleau fait appel des deux jugements n° 1409305 du 15 juin 2018 et du 28 juillet 2020. La société SAPP demande à la Cour, par la voie de l'appel incident, de réformer le jugement du 28 juillet 2020.

Sur la requête d'appel de la commune de Fontainebleau :

S'agissant de la régularité des jugements attaqués :

4. En premier lieu, aux termes de l'article R. 741-2 du code de justice administrative, la décision doit contenir le visa des dispositions législatives ou réglementaires dont elle fait application. Or, il résulte du jugement avant-dire-droit n° 1409305 du 15 juin 2018 qu'il vise le code général des collectivités territoriales et le code de justice administrative, et du jugement de fond n° 1409305 du 28 juillet 2020 qu'il vise le code de justice administrative. Ainsi, ces deux jugements visent les dispositions législatives et réglementaires dont ils font application.

5. En deuxième lieu, les jugements n° 1409305 rendus par le tribunal administratif le 15 juin 2018 et le 28 juillet 2020, sur la demande présentée par la société SAPP en vue d'obtenir réparation des préjudices subis du fait de la résiliation des deux conventions, doivent être regardés comme relevant du même litige que le jugement n°1204838-1208549 du 15 juin 2018, rendu sur son recours tendant à la reprise des relations contractuelles. Ils pouvaient donc, pour ce qui concerne l'illégalité de la résiliation, être motivés par référence à ce jugement, dont l'autorité, relative, ne fait pas obstacle à ce que la ville conteste dans le cadre du recours indemnitaire l'illégalité de la résiliation, ainsi qu'elle le fait en appel.

6. En troisième lieu, dans ses jugements n°1204838-1208549 du 15 juin 2018, et n° 1409305 du 15 juin 2018 et du 28 juillet 2020, le tribunal administratif ne s'est en tout état de cause, contrairement à ce que soutient la commune de Fontainebleau, pas borné à reprendre les conclusions des rapports déposés par l'expert le 7 novembre 2016 et le 9 octobre 2019, en ce qui concerne la durée normale d'amortissement des immobilisations. Il n'a donc pas manqué à son office.

S'agissant de l'indemnisation du manque à gagner subi par la société SAPP :

7. Aux termes de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales, en vigueur à la date de la conclusion des conventions en discussion : " 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 œuvre (...) ". Il résulte de ces dispositions que la durée normale d'amortissement des installations susceptible d'être retenue par une collectivité délégante, peut être la durée normalement attendue pour que le délégataire puisse couvrir ses charges d'exploitation et d'investissement, compte tenu des contraintes d'exploitation liées à la nature du service et des exigences du délégant, ainsi que de la prévision des tarifs payés par les usagers, que cette durée coïncide ou non avec la durée de l'amortissement comptable des investissements.

8. Eu égard à l'impératif d'ordre public imposant de garantir, par une remise en concurrence périodique, la liberté d'accès des opérateurs économiques aux contrats de délégation de service public et la transparence des procédures de passation, la nécessité de mettre fin à une convention dépassant la durée prévue par la loi d'une délégation de service public constitue un motif d'intérêt général justifiant sa résiliation unilatérale par la personne publique, sans qu'il soit besoin qu'elle saisisse au préalable le juge.

9. Pour juger que la durée des conventions en discussion n'était pas excessive, et ne pouvait justifier la résiliation, le tribunal administratif s'est, dans son jugement n°1204838-1208549 du 15 juin 2018, référé au rapport déposé le 7 novembre 2016 par l'expert, chargé par un jugement avant dire droit n°1204838-1208549 du 27 novembre 2014, de déterminer la durée normale d'amortissement des investissements mis à la charge de la société SAPP, qui avait retenu un investissement initial total de 24 551 000 francs, comprenant une redevance initiale de mise à disposition des installations de 20 500 000 francs et des travaux à hauteur de 4 051 000 francs, avait estimé à 10% le taux de rentabilité interne (" TRI projet ") des conventions, en retenant un TRI " projet de référence " compris dans une fourchette allant de 8 à 11% pour une délégation de service public de ce type à l'époque de la conclusion des conventions en discussion, et en avait conclu que la durée d'amortissement de 25 ans, retenue par les parties à ces contrats en 1996, n'apparaissait donc pas incohérente.

10. D'une part contrairement à ce que la commune de Fontainebleau soutient devant la Cour, la redevance initiale de mise à disposition des installations, mise à la charge de la société SAPP par l'article 22 du contrat d'affermage avec travaux des parcs de stationnement, doit être regardée comme une dépense d'investissement pour le délégataire, et prise en compte pour évaluer la durée nécessaire pour qu'il puisse couvrir ses charges.

11. D'autre part, ainsi que le tribunal administratif l'a estimé à juste titre dans son jugement, n°1204838-1208549 du 15 juin 2018, la commune de Fontainebleau n'est pas fondée à reprocher à l'expert de s'être référé à des TRI relatifs à des concessions d'autoroute, alors qu'il a pris en compte bien d'autres références fournies par les parties pour déterminer le TRI " projet de référence ". La commune n'est pas non plus fondée à contester la fourchette de taux qu'il a alors retenue, alors que le taux des OAT à 10 ans, retenu ordinairement comme le taux des actifs sans risque, s'élevait à 7,5% fin 1995. Elle ne saurait davantage faire état des données effectives de l'exploitation pour contester l'évaluation par l'expert du TRI " projet " auquel les parties pouvaient normalement s'attendre lors de la conclusion des conventions en discussion.

12. Par suite, la commune n'est pas fondée à contester sa condamnation au titre du manque à gagner subi par la société SAPP du fait de la résiliation des conventions.

S'agissant de l'indemnisation des investissements non amortis à la date de la résiliation :

13. Lorsque la personne publique résilie la convention avant son terme normal, le délégataire est fondé à demander l'indemnisation de la valeur non amortie des dépenses d'investissement qu'il a consenties.

14. Pour condamner la commune de Fontainebleau à hauteur de 2 480 474 euros, le tribunal administratif s'est référé au rapport déposé le 9 octobre 2019 par l'expert, qui a chiffré la valeur nette comptable des investissements de la société SAPP, non amortis à la date de la résiliation des conventions, à ce montant.

15. Ainsi qu'il a été dit au point 10 ci-dessus, la redevance initiale de mise à disposition des installations, mise à la charge de la société SAPP, constituait une dépense d'investissement pour le délégataire. La commune de Fontainebleau n'est donc pas fondée à contester le jugement du tribunal administratif en ce qu'il a, comme l'avait fait l'expert, tenu compte de la fraction non amortie de cette redevance, pour fixer le montant de la condamnation qu'il a prononcée au titre des investissements non amortis à la date de la résiliation.

S'agissant des frais liés aux expertises :

16. La commune ne saurait contester, dans le cadre de la présente instance, le jugement du Tribunal administratif de Melun n° 1204838,1208549 du 15 juin 2018 dont elle n'a pas fait appel, en ce qu'il a mis à sa charge les frais de l'expertise ordonnée par le jugement avant dire droit n° 1204838,1208549 du 27 novembre 2014. Compte tenu de ce qui a été dit aux points qui précèdent, elle n'est pas fondée à contester le jugement n° 1409305 du 28 juillet 2020, en ce qu'il a mis à sa charge les frais de l'expertise ordonnée par le jugement avant dire droit n° 1409305 du 15 juin 2018.

17. Il résulte de ce qui précède que la commune de Fontainebleau n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par ses jugements n° 1409305 du 15 juin 2018 et du 28 juillet 2020, le Tribunal administratif de Melun l'a condamnée à verser les sommes rappelées ci-dessus à la société SAPP, et a mis à sa charge les frais de l'expertise ordonnée par le premier de ces deux jugements.

Sur les conclusions d'appel incident de la société SAPP :

18. En premier lieu, les conclusions de la société SAPP tendant à ce que le montant de la condamnation prononcée au titre du manque à gagner soit porté à 2 504 000 euros hors taxe, et soit majoré de la TVA, doivent être rejetées par adoption des motifs retenus aux points 9 à 12 du jugement du 28 juillet 2020.

19. En deuxième lieu, les conclusions de la société SAPP tendant à ce que le montant de la condamnation prononcée au titre de la valeur nette comptable des investissements non amortis à la date de prise d'effet de la résiliation, soit 2 480 474 euros, soit majoré de la TVA, doivent être rejetées par adoption des motifs retenus au point 6 du jugement du 28 juillet 2020.

20. En troisième lieu, la société SAPP n'établit pas que sa société mère, la société Vinci Park, aurait continué à réaliser les prestations de gestion à raison desquelles elle demande à être indemnisée au titre de la non-couverture de frais généraux, ni s'être acquittée du coût de ces prestations auprès de sa société mère, après la résiliation des conventions en discussion. Ses conclusions présentées à ce titre ne peuvent donc qu'être rejetées.

21. Il résulte de ce qui précède que la société SAPP n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par son jugement du 28 juillet 2020, le Tribunal administratif de Melun a pour partie rejeté les conclusions de sa demande.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative :

22. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la société SAPP, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance la somme que la commune de Fontainebleau demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par la société SAPP sur le fondement des mêmes dispositions.

DÉCIDE :

Article 1er : La requête de la commune de Fontainebleau est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la société SAPP, présentées par la voie de l'appel incident, sont rejetées.

Article 3 : Les conclusions de la société SAPP, présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Fontainebleau et à la société auxiliaire de parcs de la région parisienne.

Copie en sera adressée à M. B... A..., expert.

Délibéré après l'audience du 20 juin 2023, à laquelle siégeaient :

- M. Célérier, président de chambre,

- M. Niollet, président-assesseur,

- M. Pagès, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 4 juillet 2023.

Le rapporteur,

J-C. NIOLLETLe président,

T. CELERIERLa greffière,

E. TORDO

La République mande et ordonne au préfet de Seine-et-Marne, en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

2

N° 20PA02799