

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N^{os} 1005463, 1005465, 1005466, 1007802

**SOCIETE LYONNAISE DES EAUX FRANCE
SOCIETE EAUX DU NORD
PREFET DU NORD**

**M. Caille
Rapporteur**

**Mme Frackowiak
Rapporteur public**

**Audience du 29 janvier 2013
Lecture du 20 février 2013**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Lille

(2^{ème} chambre),

R

Vu, 1^o sous le n^o 1005463, la requête, enregistrée le 6 septembre 2010, présentée pour la société Lyonnaise des eaux France, agissant par son représentant légal, dont le siège est 16 place de l'Iris à Paris la Défense Cedex (92040), par Me Fleury ;

La société Lyonnaise des eaux France demande au Tribunal :

1^o) d'annuler la délibération n^o 10 CO 416 du conseil de communauté de Lille métropole communauté urbaine en date du 25 juin 2010 ;

2^o) d'annuler les décisions n^o 1 et 2 de Lille métropole communauté urbaine en date du 26 juillet 2010 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenants n^o 17-1 et 17-2 au traité de concession pour la distribution de l'eau ;

3^o) d'annuler partiellement l'article 26 du traité de concession pour la distribution de l'eau conclu entre Lille métropole communauté urbaine et la société Eaux du Nord en tant qu'il a été modifié par la décision n^o 1 précitée portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n^o 17-1 ;

4^o) de mettre à la charge de Lille métropole communauté urbaine la somme de 25 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

5^o) de condamner Lille métropole communauté urbaine aux entiers dépens ;

Elle soutient que :

- le conseil de communauté a été mal informé avant de voter la délibération attaquée ;
- la délibération attaquée est entachée d'incompétence ;
- les décisions attaquées sont entachées d'incompétence ;
- la délibération et les décisions attaquées ne sont pas justifiées par un but d'intérêt général ;
- les modifications unilatérales du contrat ne peuvent affecter ses clauses et conditions financières ;
- les modifications unilatérales attaquées entraînent un bouleversement de l'économie du contrat ;
- les modifications unilatérales attaquées portent atteinte au droit de propriété de la société Eaux du Nord ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 7 janvier 2011, présenté pour Lille métropole communauté urbaine, représentée par sa présidente en exercice, par Me Neveu, qui conclut au rejet comme irrecevables des conclusions dirigées contre les actes portant avenant n° 17-1 et 17-2 et au rejet au fond des autres conclusions, à titre subsidiaire au rejet au fond de l'ensemble des conclusions et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la société requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir :

- à titre principal, que la requête est irrecevable en tant qu'elle est dirigée contre des actes qui ne sont pas détachables du contrat ;
- à titre subsidiaire, qu'aucun des moyens développés n'est fondé ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 13 avril 2011, présenté pour la société Lyonnaise des eaux France, par Me Béas, qui persiste dans ses précédentes conclusions par les mêmes moyens ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 10 octobre 2011, présenté pour Lille métropole communauté urbaine, qui persiste dans ses précédentes conclusions par les mêmes moyens ;

Vu le nouveau mémoire en réplique, enregistré le 28 décembre 2011, présenté pour la société Lyonnaise des eaux France, par Me Fleury, qui persiste dans ses précédentes conclusions par les mêmes moyens ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 10 février 2012, présenté pour Lille métropole communauté urbaine, qui persiste dans ses précédentes conclusions par les mêmes moyens ;

Vu l'ordonnance en date du 16 mars 2012 fixant la clôture de l'instruction au 4 avril 2012, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu la lettre en date du 28 décembre 2012 invitant les parties à produire leurs observations sur les effets d'une résiliation ou d'une annulation totale ou partielle, le cas échéant avec un effet différé, de la délibération et de chacun des avenants attaqués ;

Vu l'ordonnance en date du 14 janvier 2013 décidant la réouverture de l'instruction, en

application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu la lettre en date du 14 janvier 2013, informant les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que la décision à intervenir est susceptible d'être fondée sur les moyens soulevés d'office tirés de :

- l'irrecevabilité, pour défaut d'intérêt à agir, des conclusions à fin d'annulation de la délibération du 25 juin 2010 présentées par la société Lyonnaise des eaux France dès lors, d'une part, que l'annulation d'un acte détachable d'un contrat ou d'un acte contractuel n'implique pas nécessairement la nullité dudit contrat ou dudit acte et, d'autre part, que la société Lyonnaise des eaux France a formé devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité de la modification apportée au contrat, assorti d'une demande tendant au rétablissement de l'état antérieur du contrat ;

- l'irrecevabilité, pour défaut d'intérêt à agir, des conclusions à fin d'annulation de l'article 26 du traité de concession tel que modifié par l'avenant n° 17-1 présentées par la société Lyonnaise des eaux France dès lors que celle-ci a formé devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité de la modification apportée au contrat, assorti d'une demande tendant au rétablissement de l'état antérieur du contrat ;

Vu les observations en réponse au moyen d'ordre public, enregistrées le 22 janvier 2013, présentées par la société Lyonnaise des eaux France, qui indique d'une part qu'elle a saisi le Tribunal d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre des actes détachables du contrat et d'autre part qu'elle est recevable à demander l'annulation de l'article 26 du traité et qu'il n'y a pas lieu en l'espèce de déroger au principe de l'effet rétroactif de l'annulation contentieuse ;

Vu la lettre en date du 23 janvier 2013 invitant les parties à produire leurs observations sur les questions suivantes :

- dans l'hypothèse où l'acte portant avenant n° 17-1 serait qualifié d'acte détachable du contrat et par conséquent susceptible de recours pour excès de pouvoir, y a-t-il lieu de faire application de la jurisprudence association AC et de moduler les effets dans le temps d'une annulation contentieuse de la décision attaquée ?

- dans l'hypothèse où l'acte portant avenant n° 17-2 serait qualifié d'acte détachable du contrat et par conséquent susceptible de recours pour excès de pouvoir, y a-t-il lieu de faire application de la jurisprudence association AC et de moduler les effets dans le temps d'une annulation contentieuse de la décision attaquée ?

Vu les observations sur demande du Tribunal, enregistrées le 24 janvier 2013, présentées pour Lille métropole communauté urbaine qui soutient qu'une annulation rétroactive de la délibération attaquée aurait des conséquences manifestement excessives pour l'usager sans que les intérêts particuliers de la société Eaux du Nord ni de son actionnaire la société Lyonnaise des eaux France le justifient et que l'effet de cette annulation devrait être différé au plus tôt au 15 juillet 2013 ; que, pour les mêmes motifs, l'éventuelle annulation de l'acte portant avenant n° 17-1 ne devrait pas être rétroactive mais différée au plus tôt au 15 juillet 2013 ; qu'en revanche, il n'y aurait pas lieu de moduler dans le temps une éventuelle annulation des autres décisions de modification unilatérale contestées, sauf à différer cette annulation au plus tôt au 15 juillet 2013 pour lui permettre de procéder à la régularisation rétroactive de l' (des) acte(s) concerné(s) ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 4 février 2013, présentée pour Lille métropole communauté urbaine ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 5 février 2013, présentée pour la société Lyonnaise des eaux France ;

Vu la délibération et les décisions attaquées ;

Vu le traité de concession pour la distribution de l'eau signé le 27 septembre 1985, et notamment son article 26 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu, 2° sous le n° 1005465, la requête, enregistrée le 6 septembre 2010, présentée pour la société Eaux du Nord, agissant par son représentant légal, dont le siège est 217 boulevard de la Liberté à Lille (59000), par Me Richer ;

La société Eaux du Nord demande au Tribunal :

1°) d'annuler la délibération n° 10 C 0416 du 25 juin 2010 dans ses dispositions par lesquelles le conseil de Lille métropole communauté urbaine a prévu qu'elle devrait verser à Lille métropole communauté urbaine une somme de 115,7 millions d'euros, réduit le tarif de l'eau de 10 %, réduit la durée du contrat la liant à Lille métropole communauté urbaine de Lille et classé des biens en biens de reprise ;

2°) d'annuler l'acte 1 du 26 juillet 2010 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-1 au traité de concession pour la distribution de l'eau ;

3°) d'annuler l'acte 2 du 26 juillet 2010 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-2 au traité de concession pour la distribution de l'eau ;

4°) d'annuler l'acte 3 du 26 juillet 2010 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-3 au traité de concession pour la distribution de l'eau ;

5°) à défaut, de condamner Lille métropole communauté urbaine à lui payer la somme de 165 993 752 euros augmentée des intérêts à compter de la date de la réclamation préalable ;

6°) de mettre à la charge de Lille métropole communauté urbaine la somme de 25 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

S'agissant de la délibération du 25 juin 2010 :

- elle est entachée d'incompétence ;
- elle a été prise sur la base d'informations inexactes ;
- elle ne pouvait décider d'une modification unilatérale des clauses financières du contrat ;
- elle n'a pas prévu de contrepartie financière à la modification unilatérale du contrat ;

- elle bouleverse l'économie du contrat ;
- les provisions constituées à fin 1995 ne peuvent pas être considérées comme un prêt consenti par les usagers ;
- elle n'indemnise pas intégralement la modification du périmètre des biens de retour et des biens de reprise ;
- elle prétend régir le sort de biens qui ne font pas partie du périmètre de la concession ;

S'agissant de la décision tenant lieu d'avenant n° 17-1 :

- elle ne pouvait décider unilatéralement d'une modification des clauses financières du contrat ;
- elle bouleverse l'économie du contrat ;

S'agissant de la décision tenant lieu d'avenant n° 17-2 :

- elle a été prise sur le fondement d'une délibération adoptée sur la base d'informations inexacts ;
- elle ne pouvait décider unilatéralement d'une modification des clauses financières du contrat ;
- elle bouleverse l'économie du contrat ;
- les provisions constituées à fin 1995 ne peuvent pas être considérées comme un prêt consenti par les usagers ;

S'agissant de la décision tenant lieu d'avenant n° 17-3 :

- elle viole les dispositions de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ;
- elle viole le principe de bonne foi contractuelle ;

Dans le cas où l'annulation ne serait pas prononcée :

- le préjudice subi par elle devra être réparé sur le fondement de la responsabilité contractuelle sans faute ou sur le fondement de la responsabilité pour fait du prince ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 7 janvier 2011, présenté pour Lille métropole communauté urbaine, représentée par sa présidente en exercice, par Me Neveu, qui conclut, à titre principal, au rejet de la requête comme irrecevable et, à titre subsidiaire, au rejet de la requête comme infondée, et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la société Eaux du Nord au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que :

- le juge administratif ne peut annuler une mesure d'exécution du contrat ;
- les conditions d'une innovation jurisprudentielle qui verrait l'admission d'un tel recours ne sont pas réunies ;
- le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de la délibération n'est pas fondé ;
- le moyen tiré de la violation des règles générales du droit des contrats administratifs n'est pas fondé ;
- le moyen tiré de la violation de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales n'est pas fondé ;
- le moyen tiré de la violation du principe d'indemnisation et de l'usurpation de

- pouvoir n'est pas fondé ;
- les moyens tirés de l'erreur de fait et du vice de procédure ne sont pas fondés;
 - les conditions d'engagement de sa responsabilité ne sont pas réunies ;
 - le préjudice invoqué n'est pas justifié ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 5 avril 2011, présenté pour la société Eaux du Nord, qui persiste dans ses précédentes conclusions par les mêmes moyens et soutient en outre qu'il est inexact d'affirmer qu'elle aurait accepté au cours de négociations antérieures le principe d'un versement à Lille métropole communauté urbaine des provisions non utilisées ; que les provisions seront entièrement utilisées d'ici 2015 ;

Vu le mémoire en production, enregistré le 6 juin 2011, par lequel la société Eaux du Nord produit la décision du procureur de la République de Lille en date du 23 mai 2011 de classer sans suite la plainte contre X... déposée par l'association « Eau secours LMCU » des chefs d'abus de confiance, complicité d'abus de confiance, faux et usage de faux ;

Vu l'ordonnance en date du 29 septembre 2011 fixant la clôture de l'instruction au 21 octobre 2011, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 10 octobre 2011, présenté pour Lille métropole communauté urbaine, qui persiste dans ses précédentes conclusions par les mêmes moyens ;

Vu l'ordonnance en date du 13 octobre 2011 décidant la réouverture de l'instruction, en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu le nouveau mémoire en réplique, enregistré le 22 novembre 2011, présenté pour la société Eaux du Nord, qui persiste dans ses précédentes conclusions et demande en outre que soit ordonnée la suppression du passage diffamatoire § 2 de la page 8 du mémoire en défense de Lille métropole communauté urbaine en date du 10 octobre 2011 ;

Vu l'ordonnance en date du 3 février 2012 fixant la clôture de l'instruction au 20 février 2012, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 10 février 2012, présenté pour Lille métropole communauté urbaine, qui persiste dans ses précédentes conclusions ;

Vu le nouveau mémoire en réplique, enregistré le 17 février 2012, présenté pour la société Eaux du Nord ;

Vu la lettre en date du 28 décembre 2012 invitant les parties à produire leurs observations sur les effets d'une résiliation ou d'une annulation totale ou partielle, le cas échéant avec un effet différé, de la délibération et de chacun des avenants attaqués ;

Vu les observations sur demande du Tribunal, enregistrées le 11 janvier 2013, présentées pour la société Eaux du Nord, qui soutient que c'est en droit l'annulation qui s'impose mais indique qu'elle ne serait pas opposée, dans l'intérêt des usagers, à ce que l'effet de l'annulation sur le tarif soit différé à la date du jugement dès lors que Lille métropole communauté urbaine serait obligée de l'indemniser de l'entier préjudice subi du fait de la baisse

du tarif ;

Vu l'ordonnance en date du 14 janvier 2013 décidant la réouverture de l'instruction, en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu la lettre en date du 14 janvier 2013, informant les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que la décision à intervenir est susceptible d'être fondée sur le moyen soulevé d'office tiré de :

- l'irrecevabilité, pour défaut d'intérêt à agir, des conclusions à fin d'annulation de la délibération du 25 juin 2010 présentées par la société Eaux du Nord dès lors, d'une part, que l'annulation d'un acte détachable d'un contrat ou d'un acte contractuel n'implique pas nécessairement la nullité dudit contrat ou dudit acte et, d'autre part, que la société Eaux du Nord a formé devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité de la modification apportée au contrat, assorti d'une demande tendant au rétablissement de l'état antérieur du contrat ;

Vu les observations en réponse au moyen d'ordre public, enregistrées le 17 janvier 2013, présentées par la société Eaux du Nord, qui soutient que son recours est un recours de pleine juridiction contre la délibération incorporant de nouvelles clauses au contrat ;

Vu les observations sur la modulation des effets du jugement, enregistrées le 23 janvier 2013, présentées par la société Eaux du Nord, qui indique, d'une part, que, dans l'intérêt des usagers, elle est prête à accepter que l'annulation de la baisse du tarif ne s'applique qu'à compter du jugement dès lors que, par ailleurs, il sera fait droit à sa demande d'indemnisation du préjudice causé par cette décision et, d'autre part, qu'il n'y a pas lieu de reporter les effets du jugement dans le temps s'agissant des autres conclusions ;

Vu les observations sur demande du Tribunal, enregistrées le 24 janvier 2013, présentées pour Lille métropole communauté urbaine, qui persiste dans ses précédentes conclusions et conclut en outre, à titre subsidiaire, dans l'hypothèse où la délibération litigieuse serait annulée en raison d'un vice de forme ou de procédure propre à cette délibération, à ce que soit permise la régularisation rétroactive de cet acte et à ce qu'il ne soit annulé que si ladite régularisation n'intervient pas avant le 15 juillet 2013 ; à titre infiniment subsidiaire, dans l'hypothèse où la délibération litigieuse serait annulée en ce qu'elle approuve une baisse tarifaire, à ce que l'effet de cette annulation ainsi que le cas échéant celle de la décision de modification unilatérale subséquente soit différé au plus tôt au 15 juillet 2013 ; en tout état de cause, à ce que la délibération attaquée soit maintenue en vigueur en ce qu'elle approuve une hausse de la redevance assainissement ;

Elle soutient qu'une annulation rétroactive de la délibération attaquée aurait des conséquences manifestement excessives pour l'utilisateur sans que les intérêts particuliers de la société Eaux du Nord le justifient et que l'effet de cette annulation devrait être différé au plus tôt au 15 juillet 2013 ; que, pour les mêmes motifs, l'éventuelle annulation de l'acte portant avenant n° 17-1 ne devrait pas être rétroactive mais différée au plus tôt au 15 juillet 2013 ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 4 février 2013, présentée pour Lille métropole communauté urbaine ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 6 février 2013, présentée pour la société Eaux du Nord ;

Vu la demande préalable adressée le 9 septembre 2010 à Lille métropole communauté urbaine par la société Eaux du Nord ;

Vu la délibération et les actes attaqués ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu, 3° sous le n° 1005466, la requête, enregistrée le 6 septembre 2010, présentée pour la société Eaux du Nord, agissant par son représentant légal, dont le siège est 217 boulevard de la Liberté à Lille (59000), par Me Richer ;

La société Eaux du Nord demande au Tribunal :

1°) d'annuler le titre de recettes en date du 29 juillet 2010 par lequel le vice-président délégué par la présidente de Lille métropole communauté urbaine a mis à sa charge le versement d'une somme de 115 718 752 euros ;

2°) de la décharger du paiement de cette somme ;

3°) de mettre à la charge de Lille métropole communauté urbaine la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- le titre a été émis pour l'exécution d'une délibération qui est elle-même entachée d'incompétence ;
- le titre est émis sur le fondement d'une décision du vice-président de la communauté urbaine prise le 26 juillet 2010 en exécution de la délibération du conseil de la communauté en date du 25 juin 2010 qui sont toutes deux illégales ;
- le titre est dépourvu de base contractuelle ;
- la décision du vice-président de la communauté urbaine prise le 26 juillet 2010 en exécution de la délibération du conseil de la communauté en date du 25 juin 2010 et cette délibération elle-même sont toutes deux illégales car les clauses financières d'un contrat administratif ne peuvent faire l'objet d'une modification unilatérale ;
- la décision du vice-président de la communauté urbaine prise le 26 juillet 2010 en exécution de la délibération du conseil de la communauté en date du 25 juin 2010 et cette délibération elle-même sont toutes deux illégales car la modification unilatérale d'une délégation de service public ne peut avoir pour effet de bouleverser l'économie du contrat ;
- la délibération du 25 juin 2010 ne pouvait retenir que les provisions constituées fin 1995 constituaient un prêt consenti par les usagers ;
- la délibération du 25 juin 2010 a été prise sur la base d'informations inexactes ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 7 janvier 2011, présenté pour Lille métropole communauté urbaine, représentée par sa présidente en exercice, par Me Neveu, qui conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la société requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir qu'aucun des moyens développés dans la requête n'est fondé ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 5 avril 2011, présenté pour la société Eaux du Nord, qui persiste dans ses précédentes conclusions par les mêmes moyens et soutient en outre qu'elle n'a jamais accepté le principe d'un versement à Lille métropole communauté urbaine des provisions non utilisées ; que les provisions seront entièrement utilisées d'ici 2015 ;

Vu le mémoire en production, enregistré le 6 juin 2011, par lequel la société Eaux du Nord produit la décision du procureur de la République de Lille en date du 23 mai 2011 de classer sans suite la plainte contre X... déposée par l'association « Eau secours LMCU » des chefs d'abus de confiance, complicité d'abus de confiance, faux et usage de faux ;

Vu l'ordonnance en date du 29 septembre 2011 fixant la clôture de l'instruction au 21 octobre 2011, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 10 octobre 2011, présenté pour Lille métropole communauté urbaine qui persiste dans ses précédentes conclusions par les mêmes moyens ;

Vu l'ordonnance en date du 12 octobre 2011 ordonnant la réouverture de l'instruction, en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu le nouveau mémoire en réplique, enregistré le 24 novembre 2011, présenté pour la société Eaux du Nord, qui persiste dans ses précédentes conclusions et demande en outre que soit ordonnée la suppression du passage diffamatoire § 4 de la page 14 du mémoire en défense de Lille métropole communauté urbaine en date du 10 octobre 2011 ;

Vu l'ordonnance en date du 13 février 2012 fixant la clôture de l'instruction au 20 février 2012, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 10 février 2012, présenté pour Lille métropole communauté urbaine qui persiste dans ses précédentes conclusions par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire, enregistré le 17 février 2012, présenté pour la société Eaux du Nord ;

Vu la lettre en date du 28 décembre 2012 invitant les parties à produire leurs observations sur les effets d'une résiliation ou d'une annulation totale ou partielle, le cas échéant avec un effet différé, de la délibération et de chacun des avenants attaqués ;

Vu les observations sur demande du Tribunal, enregistrées le 11 janvier 2013, présentées pour la société Eaux du Nord, qui soutient que c'est en droit l'annulation qui s'impose mais indique qu'elle ne serait pas opposée, dans l'intérêt des usagers, à ce que l'effet de l'annulation sur le tarif soit différé à la date du jugement dès lors que Lille métropole communauté urbaine serait obligée de l'indemniser de l'entier préjudice subi du fait de la baisse du tarif ;

Vu l'ordonnance en date du 14 janvier 2013 décidant la réouverture de l'instruction, en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 janvier 2013, par lequel Lille métropole communauté urbaine produit une copie du titre de recettes qui fait l'objet du recours et l'arrêté de délégation de son signataire, M. Alain Bernard ;

Vu la lettre en date du 15 janvier 2013, informant les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que la décision à intervenir est susceptible d'être fondée sur le moyen soulevé d'office tiré de :

- l'irrecevabilité, pour défaut d'intérêt à agir, des conclusions à fin d'annulation de la délibération du 25 juin 2010 présentées par la société Eaux du Nord dès lors, d'une part, que l'annulation d'un acte détachable d'un contrat ou d'un acte contractuel n'implique pas nécessairement la nullité dudit contrat ou dudit acte et, d'autre part, que la société Eaux du Nord a formé devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité de la modification apportée au contrat, assorti d'une demande tendant au rétablissement de l'état antérieur du contrat ;

Vu les observations en réponse au moyen d'ordre public, enregistrées le 17 janvier 2013, présentées par la société Eaux du Nord, qui soutient que son recours est un recours de pleine juridiction contre la délibération incorporant de nouvelles clauses au contrat ;

Vu les observations sur demande du Tribunal, enregistrées le 24 janvier 2013, présentées pour Lille métropole communauté urbaine, qui persiste dans ses précédentes conclusions et conclut en outre, à titre subsidiaire, dans l'hypothèse où la délibération litigieuse serait annulée en raison d'un vice de forme ou de procédure propre à cette délibération, à ce que soit permise la régularisation rétroactive de cet acte et à ce qu'il ne soit annulé que si ladite régularisation n'intervient pas avant le 15 juillet 2013 ; à titre infiniment subsidiaire, dans l'hypothèse où la délibération litigieuse serait annulée en ce qu'elle approuve une baisse tarifaire, à ce que l'effet de cette annulation ainsi que le cas échéant celle de la décision de modification unilatérale subséquente soit différé au plus tôt au 15 juillet 2013 ; en tout état de cause, à ce que la délibération attaquée soit maintenue en vigueur en ce qu'elle approuve une hausse de la redevance assainissement ;

Elle soutient qu'une annulation rétroactive de la délibération attaquée aurait des conséquences manifestement excessives pour l'usager sans que les intérêts particuliers de la société Eaux du Nord le justifient et que l'effet de cette annulation devrait être différé au plus tôt au 15 juillet 2013 ; que, pour les mêmes motifs, l'éventuelle annulation de l'acte portant avenant n° 17-1 ne devrait pas être rétroactive mais différée au plus tôt au 15 juillet 2013 ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 4 février 2013, présentée pour Lille métropole communauté urbaine ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 6 février 2013, présentée pour la société Eaux du Nord ;

Vu le titre de recettes émis par Lille métropole communauté urbaine le 29 juillet 2010 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu, 4° sous le n° 1007802, le déféré, enregistré le 23 décembre 2010, présenté par le préfet du Nord ;

Le préfet du Nord demande au Tribunal :

1°) d'annuler la délibération n° 10 C 0416 du 25 juin 2010 par laquelle le conseil de Lille métropole communauté urbaine a autorisé la révision du traité de distribution d'eau potable par avenant n° 17 ou, en cas de refus par la société Eaux du Nord, par modification unilatérale du contrat ;

2°) d'annuler l'acte 1 du 26 juillet 2010 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-1 au traité de concession pour la distribution de l'eau ;

3°) d'annuler l'acte 2 du 26 juillet 2010 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-2 au traité de concession pour la distribution de l'eau ;

4°) d'annuler l'acte 3 du 26 juillet 2010 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-3 au traité de concession pour la distribution de l'eau ;

Il soutient que :

S'agissant de la délibération du 25 juin 2010 :

- elle est illégale car elle a autorisé la présidente de la communauté urbaine à prendre trois décisions portant irrégulièrement modification unilatérale du contrat ;

S'agissant de la baisse de 10 % de la part proportionnelle du prix de l'eau :

- la modification unilatérale décidée par la communauté urbaine ne pouvait décider de l'encadrement de la marge du délégataire ;
- la modification unilatérale du tarif de l'eau par la communauté urbaine modifie irrégulièrement une clause financière du contrat ;
- la modification unilatérale du tarif de l'eau décidée par la communauté urbaine n'est pas justifiée par un but d'intérêt général ;

S'agissant du versement au 30 septembre 2010 du solde des provisions pour renouvellement non utilisées :

- le versement du solde des provisions non utilisées ne pouvait être exigé qu'à la fin du contrat ;
- la modification unilatérale décidée par la communauté urbaine n'est pas justifiée par un but d'intérêt général ;
- la modification unilatérale décidée par la communauté urbaine ne pouvait imposer des clauses financières auxquelles le cocontractant n'aurait pas souscrit ;
- la modification unilatérale décidée par la communauté urbaine modifie substantiellement les clauses du contrat ;
- le décompte des sommes dues n'a pas de fondement contractuel ;

S'agissant de la modification de la durée du contrat :

- elle n'est pas justifiée par des considérations d'intérêt général ;
- elle a pour conséquences des modifications des conditions financières du contrat qui ne pouvaient être imposées unilatéralement au cocontractant ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 11 mars 2011, présenté pour Lille métropole communauté urbaine, par Me Neveu, qui conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir qu'aucun des moyens du déféré n'est fondé ;

Vu le mémoire, enregistré le 7 avril 2011, présenté pour la société Eaux du Nord, appelée en cause, agissant par son représentant légal, dont le siège social est 217 boulevard de la Liberté à Lille (59000), par Me Richer ;

La société Eaux du Nord demande qu'il soit fait droit aux conclusions de la requête n° 1007802 déposée par le préfet du Nord ;

Elle se réfère aux moyens exposés dans la requête du préfet du Nord et soutient qu'aucun des moyens avancés en défense par Lille métropole communauté urbaine n'est fondé ;

Vu les mémoires en réplique, enregistrés le 22 avril 2011, présentés par le préfet du Nord ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 10 octobre 2011, présenté pour Lille métropole communauté urbaine qui persiste dans ses précédentes conclusions par les mêmes moyens ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 22 novembre 2011, présenté par la société Eaux du Nord, qui persiste dans ses précédentes conclusions au soutien de la requête du préfet du Nord et soutient en outre que Lille métropole communauté urbaine n'est pas fondée à soutenir qu'elle aurait accepté au cours de négociations antérieures le principe d'un versement des provisions non utilisées ; que les provisions seront entièrement utilisées d'ici 2015 ;

Vu l'ordonnance en date du 3 février 2012 fixant la clôture de l'instruction au 20 février 2012, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 10 février 2012, présenté pour Lille métropole communauté urbaine, qui persiste dans ses précédentes conclusions ;

Vu la lettre en date du 28 décembre 2012 invitant les parties à produire leurs observations sur les effets d'une résiliation ou d'une annulation totale ou partielle, le cas échéant avec un effet différé, de la délibération et de chacun des avenants attaqués ;

Vu la lettre en date du 3 janvier 2013, informant les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que la décision à intervenir est susceptible d'être fondée sur le moyen soulevé d'office tiré de l'incompétence du conseil de la communauté urbaine pour autoriser la présidente de la communauté urbaine à émettre un titre de recettes en violation de l'article R. 2342-4 du code général des collectivités territoriales ;

Vu les observations en réponse au moyen d'ordre public, enregistrées le 7 janvier 2013, présentées par la société Eaux du Nord, qui conclut à ce que le Tribunal retienne un moyen tiré de ce que Lille métropole communauté urbaine ne disposait pas du pouvoir de modification

unilatérale ou de ce qu'elle ne détenait aucune créance contre elle ou, au minimum, à ce qu'il ne pratique pas l'économie de moyens ;

Vu l'ordonnance en date du 14 janvier 2013 décidant la réouverture de l'instruction, en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu les observations en réponse au moyen d'ordre public, enregistrées le 15 janvier 2013, présentées par le préfet du Nord, qui indique que l'information sur le moyen d'ordre public et les observations de la société Eaux du Nord n'appellent pas d'observations de sa part ;

Vu les observations en réponse à la lettre du 28 décembre 2012, enregistrées le 17 janvier 2013, présentées par le préfet du Nord, qui indique qu'il y a lieu, au regard de la nature de l'illégalité commise, d'annuler dès l'origine la délibération du 25 juin 2010 et les actes unilatéraux 1, 2 et 3 du 26 juillet 2010 ;

Vu les observations en réponse au moyen d'ordre public, enregistrées le 23 janvier 2013, présentées pour Lille métropole communauté urbaine, qui soutient que le moyen n'est pas fondé et qu'il serait de bonne administration de la justice que le tribunal se prononce sur le fond du litige et prenne position sur l'étendue du pouvoir de modification unilatérale dont dispose la collectivité délégante et sur le bien-fondé et le montant de la créance dont se prévaut la communauté urbaine s'agissant du solde de provisions pour renouvellement non dépensées ;

Vu les observations sur demande du Tribunal, enregistrées le 24 janvier 2013, présentées pour Lille métropole communauté urbaine, qui persiste dans ses précédentes conclusions et conclut en outre, à titre subsidiaire, dans l'hypothèse où la délibération litigieuse serait annulée en raison d'un vice de forme ou de procédure propre à cette délibération, à ce que soit permise la régularisation rétroactive de cet acte et à ce qu'il ne soit annulé que si ladite régularisation n'intervient pas avant le 15 juillet 2013 ; à titre infiniment subsidiaire, dans l'hypothèse où la délibération litigieuse serait annulée en ce qu'elle approuve une baisse tarifaire, à ce que l'effet de cette annulation ainsi que le cas échéant celle de la décision de modification unilatérale subséquente soit différé au plus tôt au 15 juillet 2013 ; en tout état de cause, à ce que la délibération attaquée soit maintenue en vigueur en ce qu'elle approuve une hausse de la redevance assainissement ;

Elle soutient qu'une annulation rétroactive de la délibération attaquée porterait atteinte à l'intérêt général et aurait des conséquences manifestement excessives pour l'utilisateur sans que les intérêts particuliers de la société Eaux du Nord le justifient et que l'effet de cette annulation devrait être différé au plus tôt au 15 juillet 2013 ; que, pour les mêmes motifs, l'éventuelle annulation de l'acte portant avenant n° 17-1 ne devrait pas être rétroactive mais différée au plus tôt au 15 juillet 2013 ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 4 février 2013, présentée pour Lille métropole communauté urbaine ;

Vu la délibération et les actes attaqués ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques ;

Vu la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 29 janvier 2013 :

- le rapport de M. Caille, rapporteur ;

- les conclusions de Mme Frackowiak, rapporteur public ;

- et les observations de Me Béas, pour la société Lyonnaise des eaux France, de Me Richer, pour la société Eaux du Nord, et de Me Neveu, pour Lille métropole communauté urbaine ;

Le préfet du Nord n'étant ni présent, ni représenté ;

1. Considérant que, par un traité de concession signé le 27 septembre 1985, la communauté urbaine de Lille, aujourd'hui dénommée Lille métropole communauté urbaine, a confié à la société des Eaux du Nord, devenue depuis la société « Eaux du Nord », le service de distribution d'eau potable pour la période allant du 1^{er} janvier 1986 au 31 décembre 2015 ; que, par une délibération en date du 25 juin 2010, le conseil de communauté de Lille métropole communauté urbaine a autorisé la présidente de la communauté, en cas d'accord du concessionnaire, à signer l'avenant n° 17 au traité de distribution d'eau potable ou, en cas de désaccord du concessionnaire sur la proposition d'avenant, à prendre toute mesure utile permettant d'imposer, par voie de modification unilatérale du contrat, les termes du projet d'avenant n° 17 et notamment d'émettre un titre de recettes de 115 718 752 euros (valeur 1^{er} janvier 2010) à compter du 30 septembre 2010 et de décider une baisse de 10 % du tarif de la partie proportionnelle par m³ de vente d'eau potable facturé aux usagers relevant du contrat de délégation Eaux du Nord ; qu'après le rejet de la proposition d'avenant par la société Eaux du Nord, le vice-président de la communauté urbaine délégué à la politique de l'eau a pris le 26 juillet 2010 l'« acte 1 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-1 » pour la révision de la part proportionnelle du tarif de l'eau, l'« acte 2 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-2 » pour l'actualisation et le versement du solde des provisions pour renouvellement et l'« acte 3 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-3 » pour la modification de la durée du contrat et la mise à jour du programme complémentaire des nouveaux ouvrages de stockage et d'interconnexion des réseaux ; que le 29 juillet 2010, sur le fondement de l'« acte 2 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-2 », Lille métropole communauté urbaine a émis et adressé à la société Eaux du Nord un titre de recettes pour un montant de 115 718 752 euros ; que, par deux courriers en date du 27 août 2010, le préfet du Nord a invité la présidente de Lille métropole communauté urbaine à faire procéder au retrait de la délibération en date du 25 juin 2010 et des trois actes portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenants n° 17-1, 17-2 et 17-3 ; que, par un courrier en date du 26 octobre 2010, la présidente de Lille métropole communauté urbaine lui a opposé une décision de refus ;

2. Considérant que, par la requête n° 1005463, la société Lyonnaise des eaux France, actionnaire unique de la société Eaux du Nord, demande au Tribunal d'annuler la délibération du 25 juin 2010 et les actes 1 et 2 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenants n° 17-1 et 17-2 précités ainsi que d'annuler partiellement l'article 26 du traité de concession pour la distribution de l'eau en tant qu'il a été modifié par l'avenant n° 17-1 ; que, par les requêtes n° 1005465 et 1005466, la société Eaux du Nord demande au Tribunal, à titre principal, d'annuler la même délibération, les trois actes précités portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenants et le titre de recettes émis le 29 juillet 2010 ; que, par la requête n° 1007802, le préfet du Nord demande au Tribunal d'annuler la délibération et les trois actes précités portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenants ;

3. Considérant que les requêtes susvisées n° 1005463, 1005465, 1005466 et 1007802, présentées par la société Lyonnaise des eaux France, la société Eaux du Nord et le préfet du Nord présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour y statuer par un seul jugement ;

Sur les conclusions dirigées contre l'« acte 1 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-1 » :

4. Considérant que l'« acte 1 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-1 » (« l'acte 1 ») ajoute à la fin de l'article 26 du traité de concession un alinéa aux termes duquel : « A compter du 1^{er} juillet 2010, les tarifs de la partie proportionnelle par m³ de vente d'eau potable ci-dessus sont diminués de 10% » ;

En ce qui concerne la recevabilité des conclusions de la société Lyonnaise des eaux France :

5. Considérant que la société Lyonnaise des eaux France soutient que l'acte 1 est détachable du contrat passé entre la société Eaux du Nord et Lille métropole communauté urbaine en raison de son caractère unilatéral et de l'importance de ses effets sur l'exécution du contrat ; que, toutefois, si cet acte a été pris de manière unilatérale, il a pour seul objet et pour seul effet de modifier les termes du contrat passé entre la société Eaux du Nord et Lille métropole communauté urbaine ; qu'ainsi, par lui-même, il ne produit aucun effet à l'égard des tiers au dit contrat ; que, par suite, Lille métropole communauté urbaine est fondée à soutenir qu'il n'en est pas détachable et que la société Lyonnaise des eaux France n'est pas recevable à en demander l'annulation devant le juge de l'excès de pouvoir ;

En ce qui concerne la recevabilité des conclusions de la société Eaux du Nord :

Quant aux voies de droit dont dispose une partie à un contrat administratif qui a fait l'objet d'une mesure de modification unilatérale :

6. Considérant que le juge du contrat, saisi par une partie d'un litige relatif à une mesure d'exécution d'un contrat, peut seulement, en principe, rechercher si cette mesure est intervenue dans des conditions de nature à ouvrir droit à indemnité ; que, toutefois, une partie à un contrat administratif peut, eu égard à la portée d'une telle mesure d'exécution, former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité de la modification unilatérale de ce contrat et tendant au rétablissement de l'état antérieur du contrat ; qu'elle doit exercer ce recours, y compris si le contrat en cause est relatif à des travaux publics, dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle elle a été informée de la mesure de modification ;

7. Considérant que la société Eaux du Nord doit être regardée comme ayant formé un tel recours ; qu'une telle requalification de ses conclusions ne porte atteinte ni à son droit à un recours effectif, ni au principe de sécurité juridique ; que, par suite, elle peut être immédiatement mise en œuvre ; qu'il suit de là que la fin de non-recevoir opposée par Lille métropole communauté urbaine et tirée de l'impossibilité pour les parties de former un recours en annulation contre les mesures de modification d'un contrat administratif doit être écartée ;

Quant à l'office du juge du contrat saisi d'un recours de plein contentieux tendant au rétablissement de l'état antérieur du contrat :

8. Considérant qu'il incombe au juge du contrat, saisi par une partie d'un recours de plein contentieux contestant la validité d'une mesure de modification et tendant au rétablissement de l'état antérieur du contrat, lorsqu'il constate que cette mesure est entachée de vices relatifs à sa régularité ou à son bien-fondé, de déterminer s'il y a lieu de faire droit, dans la mesure où elle n'est pas sans objet, à la demande de rétablissement de l'état antérieur du contrat, à compter d'une date qu'il fixe, ou de rejeter le recours, en décidant soit que l'exécution du contrat modifié peut être poursuivie, éventuellement sous réserve de mesures de régularisation prises par la personne publique contractante ou convenues entre les parties, soit que les vices constatés sont seulement susceptibles d'ouvrir, au profit du requérant, un droit à indemnité ; que, dans l'hypothèse où il fait droit à la demande de rétablissement de l'état antérieur du contrat, il peut décider, si des conclusions sont formulées en ce sens, que le requérant a droit à l'indemnisation du préjudice que lui a causé, le cas échéant, la modification attaquée, notamment du fait de l'exécution du contrat modifié jusqu'à la date fixée pour le rétablissement de son état antérieur ;

9. Considérant que, pour déterminer s'il y a lieu de faire droit à la demande de rétablissement de l'état antérieur du contrat, il incombe au juge du contrat d'apprécier, eu égard à la gravité des vices constatés, à l'exigence de loyauté des relations contractuelles, ainsi qu'aux motifs de la modification, si un tel rétablissement n'est pas de nature à porter une atteinte excessive aux intérêts en présence et à l'objectif de stabilité des relations contractuelles ;

En ce qui concerne l'office du juge saisi par le préfet d'un déferé formé contre une mesure de modification d'un contrat administratif :

10. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées du dernier alinéa de l'article 72 de la Constitution et de l'article L. 2131-4 du code général des collectivités territoriales que le préfet, investi dans le département de la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois, peut déférer au tribunal administratif tous les actes des établissements publics de coopération intercommunale qu'il estime contraires à la légalité à l'exception de ceux pris au nom de l'Etat ainsi que des actes relevant du droit privé ; qu'il suit de là qu'une mesure de modification unilatérale d'un contrat administratif prise par un établissement public de coopération intercommunale peut être déférée au tribunal administratif par le préfet ; que, dans la mesure où l'acte en cause n'est pas détachable du contrat, le recours formé à son encontre relève, eu égard à son objet, du contentieux de pleine juridiction ; qu'il appartient au juge, lorsqu'il constate l'existence de vices entachant la validité de l'acte, d'en apprécier les conséquences ; qu'il lui revient, après avoir pris en considération la nature de l'illégalité éventuellement commise, soit de prononcer la résiliation de l'acte ou de modifier certaines de ses clauses, soit de décider de la poursuite de son exécution, éventuellement sous réserve de mesures de régularisation par la collectivité contractante ou convenues entre les parties, soit enfin, après avoir vérifié si l'annulation de l'acte ne porterait pas une atteinte

excessive à l'intérêt général ou aux droits des cocontractants, d'annuler, totalement ou partiellement, le cas échéant avec un effet différé, l'acte attaqué ;

En ce qui concerne la validité de l'« acte 1 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-1 » :

11. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du 5 de l'article 26 du contrat : « Les tarifs et termes correctifs seront revus après 5 ans de mise en application. En outre, pour maintenir les tarifs en harmonie avec les charges de l'entreprise suivant les variations des circonstances économiques, ceux-ci pourront être révisés à la demande, soit de la Communauté, soit du Concessionnaire : / a) en cas de variation de plus de 20 % du volume global vendu, calculé sur la moyenne des trois dernières années, depuis la dernière révision ; / b) si le prix défini à l'article 26 a varié de plus de 50 % par rapport au prix constaté au moment de la dernière révision ; / c) si le montant des impôts et redevances à la charge du Concessionnaire varie de façon significative. / Dans les cas ci-dessus, la révision sera opérée en partant des tarifs fixés par le présent article et en modifiant ces tarifs pour tenir un compte équitable de la répercussion sur le prix de revient de l'eau et des prestations, des conditions nouvelles d'exploitation. / Si, dans les quatre mois à compter de la date de la demande de révision, un accord entre les parties n'est pas intervenu, il sera procédé à cette révision par une commission arbitrale de trois membres dont l'un sera désigné par la Communauté, l'autre par le Concessionnaire et le troisième par les deux premiers. (...) » ; qu'aux termes du 6 du même article : « Conformément à l'article 26-5, les parties conviennent de procéder à une révision des tarifs et termes correctifs tous les cinq ans (1^{ère} échéance : le 1^{er} janvier 2002). Seront évalués, en particulier, les gains de productivité, le montant prélevé sur le compte de concession pour les travaux de renouvellement, ainsi que les produits financiers (hors inflation) susceptibles d'être obtenus sur la partie non dépensée des provisions » ;

12. Considérant qu'il résulte de l'instruction que la commission arbitrale constituée en vertu de l'article 26 du contrat a eu pour mandat de vérifier la conformité des tarifs de l'eau entre 2001 et 2005 à l'équilibre du contrat entre les parties ; qu'elle a indiqué au point 2.4 de son rapport que « cet équilibre doit être déterminé en prenant en compte les versements préconisés ci-dessus en 2.2 et le partage des gains de productivité évoqué en 2.3. Pour favoriser la compréhension des mesures qui en résulteraient pour les usagers, elle recommande aux parties d'utiliser pour l'essentiel, conformément à l'esprit du contrat, les sommes ainsi dégagées en réduction des tarifs pour la période résiduelle du contrat (2011-2015). » ; que le point 2.6 de son rapport intitulé « Suggestions pour l'avenir » indique : « Il conviendra désormais -après accord entre les parties sur les conclusions de ce rapport- d'effectuer un travail équivalent sur la base des principes appliqués à 2001-2005, pour la période écoulée 2006-2010. Ce n'est qu'après l'obtention d'un nouvel accord à ce propos que la période résiduelle du contrat, c'est-à-dire les années 2011 à février 2015 (application de l'arrêt Olivet) pourra éventuellement être traitée par extrapolation des méthodes appliquées pour 1996-2005. Cet ensemble de travaux devrait donner lieu à une nouvelle révision des tarifs avant l'échéance du contrat et un partage des gains de productivité sur la dernière période non traitée par cette réunion. » ; que la commission d'arbitrage n'a donc pas proposé une diminution de 10 % des tarifs de la partie proportionnelle par m³ de vente d'eau potable ; que, par suite, Lille métropole communauté urbaine n'est pas fondée à soutenir que la modification unilatérale des clauses financières est intervenue après une proposition de modification du tarif par la commission qu'elle n'aurait fait qu'adopter en se contentant de tirer les conséquences de la procédure à laquelle les parties avaient entendu se soumettre en cas de désaccord sur la révision des prix de l'eau ;

13. Considérant, en second lieu, que Lille métropole communauté urbaine fait valoir,

d'une part, que la baisse de 10 % du prix de l'eau vise à ramener le niveau de rentabilité d'exploitation moyen du contrat sur la période 2006-2015 au niveau constaté sur la période 1996-2001 dans les comptes rendus financiers produits par le délégataire et que les profits du délégataire reposant nécessairement sur le montant des redevances acquittées par les usagers, ce prix doit être proportionné au service rendu ; que, toutefois, Lille métropole communauté urbaine a choisi de confier la gestion du service public de la distribution d'eau potable à la société Eaux du Nord par un contrat de délégation de service public ; que la rémunération de la société Eaux du Nord est ainsi substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service ; qu'à moins d'établir que le prix du service proposé par le délégataire lors de la signature du contrat et facturé par celui-ci depuis lors ne correspond pas au service rendu, la personne publique ne saurait modifier unilatéralement les conditions financières d'exécution d'un contrat administratif auxquelles elle a initialement consenti ;

14. Considérant toutefois qu'il résulte de l'instruction, et en particulier du rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes du Nord-Pas-de-Calais en date du 28 mai 2010 versé au dossier par les parties, que si le contrat se caractérisait alors par un taux de rentabilité élevé pour la société Eaux du Nord, la part eau potable au sein du prix de l'eau facturé à l'utilisateur se situait dans la moyenne du bassin Artois-Picardie ou y était légèrement inférieur tandis que la redevance assainissement se situait 25 % en dessous de la moyenne du bassin ; que, par ailleurs, le contrat ne prévoit aucun encadrement de la marge du délégataire, pas plus qu'il ne prévoit de partage des gains de rentabilité constatés ; qu'un tel encadrement ne résulte non plus d'aucune disposition législative ou réglementaire ou d'aucun principe ; que, dans ces conditions, la modification attaquée ne peut être regardée comme justifiée par les conditions d'exécution financière du contrat ;

15. Considérant que Lille métropole communauté urbaine fait valoir, d'autre part, que la baisse du prix de l'eau n'a pas été répercutée sur le prix facturé aux usagers afin d'éviter d'encourager la consommation d'une ressource précieuse et que la part « redevance assainissement » a été augmentée à concurrence de la baisse de la part « eau potable » de manière à parvenir à un effet global neutre pour l'utilisateur ; qu'il ressort notamment des débats du conseil de la communauté urbaine du 25 juin 2010 que les ressources tirées de l'augmentation de la part « redevance assainissement » contribuent au financement d'un programme de travaux engagés pour respecter les obligations posées par les lois sur l'eau du 3 janvier 1992 et du 30 décembre 2006 et réduire l'impact lié aux inondations en secteur urbain ; que, toutefois, le service de l'assainissement est géré en régie par la communauté urbaine ; qu'ainsi, le financement des travaux susmentionnés ne peut être considéré comme lié aux conditions d'exploitation du service délégué à la société Eaux du Nord ; qu'en outre, Lille métropole communauté urbaine ne saurait procéder à la compensation financière qu'elle met en avant dès lors que ces deux services relèvent de deux modes de gestion radicalement différents, en vertu, d'ailleurs, d'un choix fait par la personne publique ;

16. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le préfet du Nord et la société Eaux du Nord sont fondés à soutenir que la mesure contestée n'est pas justifiée par un but d'intérêt général et, par suite, que l'« acte 1 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-1 » est entaché d'un vice affectant sa validité ;

17. Considérant que la demande de rétablissement de l'état antérieur du contrat présentée par la société Eaux du Nord n'a pas perdu son objet ; que le vice affectant la validité de la mesure contestée n'est pas régularisable ; qu'il y a lieu, par suite, de faire droit à la demande de la société Eaux du Nord ; que celle-ci a droit, en outre, à l'indemnisation du préjudice que lui a causé la modification attaquée du fait de l'exécution du contrat modifié jusqu'à la date fixée

pour le rétablissement de son état antérieur ;

18. Considérant qu'il est constant que la mesure litigieuse est appliquée depuis le 1^{er} juillet 2010 ; qu'interrogée, dans le cadre de l'instruction, sur la modulation des effets dans le temps de la décision à intervenir, Lille métropole communauté urbaine a fait valoir qu'une annulation de l'acte obligerait à récupérer auprès des usagers le différentiel entre les tarifs perçus et les tarifs auparavant appliqués et redevenus en vigueur et ainsi à réclamer à tous les usagers l'écart de 10 % entre ces deux tarifs, soit un montant total estimé à quatorze millions d'euros représentant près de 20 % des recettes d'un exercice budgétaire du service concédé de l'eau potable ; qu'elle en a conclu que l'effet de l'annulation devrait être différé au plus tôt au 15 juillet 2013 afin de permettre l'adoption d'une délibération sur de nouveaux tarifs tenant compte de l'annulation prononcée et évitant une augmentation subite et importante du prix de l'eau ; que, dans ces circonstances, il y a lieu de décider que la mesure de rétablissement de l'état antérieur du contrat prendra effet le 1^{er} septembre 2013 ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'article 26 du traité de concession :

19. Considérant que, par la voie du recours pour excès de pouvoir, la société Lyonnaise des eaux France demande au Tribunal d'annuler partiellement l'article 26 du traité de concession pour la distribution de l'eau conclu entre Lille métropole communauté urbaine et la société Eaux du Nord en tant qu'il a été modifié par l'« acte 1 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-1 » (« l'acte 1 ») ; qu'elle demande ainsi l'annulation du dernier alinéa de l'article 26 du traité aux termes duquel : « A compter du 1^{er} juillet 2010, les tarifs de la partie proportionnelle par m³ de vente d'eau potable ci-dessus sont diminués de 10% » ; que la clause attaquée, relative à la tarification du service de distribution d'eau potable, constitue une clause réglementaire, par nature divisible de l'ensemble du contrat ;

20. Considérant que, d'une part, si la société Lyonnaise des eaux France soutient que la modification de l'article 26 du traité bouleverse l'économie du traité, elle ne l'établit pas ; que, d'autre part, en vertu des règles générales applicables aux contrats administratifs, la personne publique peut apporter unilatéralement des modifications à ces contrats, l'usage de cette prérogative pouvant affecter leurs clauses financières ; que la requérante n'est donc pas fondée à soutenir que la modification de l'article 26 du traité est illégale faute pour la personne publique de disposer du pouvoir de modifier unilatéralement de telles clauses ;

21. Considérant, toutefois, que la société Lyonnaise des eaux France soutient également que l'article 26 en tant qu'il a été modifié est illégal en l'absence d'intérêt général de nature à justifier l'exercice du pouvoir de modification unilatérale ; que, pour les raisons développées précédemment aux points 11 à 16, le moyen doit être accueilli ; que, par suite, la société requérante est fondée à demander l'annulation de l'article 26 du traité de concession pour la distribution de l'eau en tant qu'il a été modifié par l'acte 1 ;

22. Considérant que la société Lyonnaise des eaux France a été invitée à présenter ses observations sur la modulation des effets dans le temps d'une décision de résiliation de l'acte 1 ; qu'elle doit ainsi être regardée comme ayant présenté ses observations sur la modulation des effets dans le temps de l'annulation partielle de l'article 26 du traité qu'elle demande ; qu'il résulte du supplément d'instruction auquel il a été procédé qu'un retour immédiat au tarif fixé par l'article 26 dans sa rédaction antérieure entraînerait des effets excessifs, déjà analysés au point 18 du présent jugement ; que, par suite, il y a lieu de reporter au 1^{er} septembre 2013 les effets de l'annulation prononcée ;

Sur les conclusions dirigées contre l'« acte 2 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-2 » :

23. Considérant que l'« acte 2 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-2 » (l'« acte 2 ») ajoute à la fin de l'article 2 du traité de concession un « 6/ Utilisation des provisions pour renouvellement » stipulant notamment : « Compte tenu des prévisions qu'il est désormais possible d'établir pour l'utilisation des provisions disponibles jusqu'à l'échéance du traité, le Concessionnaire versera à la Communauté avant le 30 septembre 2010, la somme de 115 718 752 €, montant en valeur au 1^{er} janvier 2010 du solde des provisions à la date prévisible de fin de contrat » ;

En ce qui concerne la recevabilité des conclusions de la société Lyonnaise des eaux France :

24. Considérant que si l'acte attaqué a été pris de manière unilatérale, il a pour seul objet et pour seul effet de modifier les termes du contrat passé entre la société Eaux du Nord et Lille métropole communauté urbaine ; qu'au regard de son contenu, cet acte n'a donc pas vocation à régir la situation de tiers par rapport au contrat et ne produit aucun effet à leur égard ; que Lille métropole communauté urbaine est donc fondée à soutenir qu'il n'en est pas détachable et que la société Lyonnaise des eaux France n'est pas recevable à en demander l'annulation devant le juge de l'excès de pouvoir ;

En ce qui concerne la recevabilité des conclusions de la société Eaux du Nord :

25. Considérant que la société Eaux du Nord doit être regardée comme ayant formé le même recours contre cet acte que contre l'« acte 1 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-1 » ; qu'une telle requalification de ses conclusions ne porte atteinte ni à son droit à un recours effectif, ni au principe de sécurité juridique ; que, par suite, elle peut être immédiatement mise en œuvre ; qu'il suit de là que la fin de non-recevoir opposée par Lille métropole communauté urbaine et tirée de l'impossibilité pour les parties de former un recours en annulation contre les mesures de modification d'un contrat administratif doit être écartée ;

En ce qui concerne l'office du juge saisi par le préfet d'un déféré formé contre une mesure de modification unilatérale d'un contrat administratif :

26. Considérant, ainsi qu'il a été dit au point 10, que le déféré formé à l'encontre d'une mesure de modification unilatérale d'un contrat administratif prise par un établissement public de coopération intercommunale relève, eu égard à son objet, du contentieux de pleine juridiction ;

En ce qui concerne la validité de l'« acte 2 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-2 » :

27. Considérant qu'il résulte de l'instruction, en premier lieu, que la commission arbitrale constituée en application de l'article 26 du traité n'est pas parvenue à un accord sur l'assiette à laquelle devait s'appliquer le taux d'actualisation qu'elle préconisait par ailleurs s'agissant du reversement des provisions de renouvellement n'ayant pas été utilisées, en deuxième lieu, qu'aucune disposition législative ni aucune stipulation contractuelle ne permettait à l'autorité concédante d'exiger le reversement du solde des provisions n'ayant pas vocation à être utilisées avant le terme du contrat ; en troisième lieu, qu'en prenant l'acte attaqué, Lille métropole communauté urbaine a entendu ajouter dans le contrat des stipulations nouvelles ayant

pour objet de constater l'existence de provisions non utilisées et non affectées, de chiffrer leur montant actualisé et de prévoir leur reversement sans délai à l'autorité concédante ; que la validité de cet acte doit donc s'apprécier au regard des règles générales applicables à tous les contrats administratifs en vertu desquelles la personne publique peut apporter unilatéralement des modifications à ces contrats ; que, dans la mise en œuvre de son pouvoir de modification unilatérale des contrats administratifs, lequel présente un caractère exorbitant du droit commun, l'administration ne saurait porter atteinte à l'exigence de loyauté des relations contractuelles et doit s'efforcer de respecter l'objectif de stabilité desdites relations ;

28. Considérant qu'en l'espèce, si les provisions constituées par le concessionnaire qui n'auraient pas été utilisées à la fin du contrat et leurs produits financiers devront être restitués à Lille métropole communauté urbaine au terme du contrat, celle-ci ne pouvait exiger un remboursement anticipé du solde des provisions pour renouvellement non utilisées sur la base d'une « projection du solde des provisions » sans porter atteinte à l'exigence de loyauté des relations contractuelles ; qu'en exigeant le versement d'une somme de 115 718 752 euros, d'un montant représentant près de deux fois le chiffre d'affaires de la société Eaux du Nord et près de trente-quatre fois son résultat net en 2009, elle a porté une atteinte excessive aux intérêts de son cocontractant, la circonstance que la société-mère de son cocontractant peut prendre en charge le paiement de cette créance étant sans influence à cet égard ;

29. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la société Eaux du Nord et le préfet du Nord sont fondés à soutenir que l'« acte 2 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-2 » est entaché d'un vice affectant sa validité ; que ce vice n'est pas régularisable ; qu'il résulte de l'instruction que cet acte n'a pas été appliqué ; qu'il y a lieu, par suite, de faire droit sans délai à la demande de rétablissement de l'état antérieur du contrat ;

Sur les conclusions dirigées contre l'« acte 3 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-3 » :

30. Considérant que l'« acte 3 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-3 » prévoit, en son article 1, que l'article 34 du traité passé entre Lille métropole communauté urbaine et la société Eaux du Nord est modifié comme suit : « La présente concession commencera à courir à la date du 1^{er} janvier 1986 pour s'achever à la date du 4 février 2015 » ; qu'au regard de son objet comme de ses effets, et nonobstant les dénégations de Lille métropole communauté urbaine, cet acte constitue une mesure de résiliation anticipée du contrat conclu entre la société Eaux du Nord et Lille métropole communauté urbaine ;

En ce qui concerne la recevabilité des conclusions de la société Eaux du Nord :

Quant aux voies de droit dont dispose une partie à un contrat administratif qui a fait l'objet d'une mesure de résiliation :

31. Considérant que le juge du contrat, saisi par une partie d'un litige relatif à une mesure d'exécution d'un contrat, peut seulement, en principe, rechercher si cette mesure est intervenue dans des conditions de nature à ouvrir droit à indemnité ; que, toutefois, une partie à un contrat administratif peut, eu égard à la portée d'une telle mesure d'exécution, former devant le juge du contrat un recours de plein contentieux contestant la validité de la résiliation de ce contrat et tendant à la poursuite ou à la reprise des relations contractuelles ; qu'elle doit exercer ce recours, y compris si le contrat en cause est relatif à des travaux publics, dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle elle a été informée de la mesure de résiliation ; qu'il suit de là que la fin de non-recevoir opposée par Lille métropole communauté urbaine et tirée de

l'impossibilité pour les parties de former un recours en annulation contre l'acte attaqué doit être écartée ;

Quant à l'office du juge du contrat saisi d'un recours de plein contentieux tendant à la poursuite ou à la reprise des relations contractuelles :

32. Considérant qu'il incombe au juge du contrat, saisi par une partie d'un recours de plein contentieux contestant la validité d'une mesure de résiliation et tendant à la poursuite ou à la reprise des relations contractuelles, lorsqu'il constate que cette mesure est entachée de vices relatifs à sa régularité ou à son bien-fondé, de déterminer s'il y a lieu de faire droit, dans la mesure où elle n'est pas sans objet, à la demande de poursuite ou de reprise des relations contractuelles, à compter d'une date qu'il fixe, ou de rejeter le recours, en jugeant que les vices constatés sont seulement susceptibles d'ouvrir, au profit du requérant, un droit à indemnité ; que, dans l'hypothèse où il fait droit à la demande de poursuite ou de reprise des relations contractuelles, il peut décider, si des conclusions sont formulées en ce sens, que le requérant a droit à l'indemnisation du préjudice que lui a, le cas échéant, causé la résiliation, notamment du fait de la non-exécution du contrat entre la date de sa résiliation et la date fixée pour la reprise des relations contractuelles ;

En ce qui concerne l'office du juge du contrat saisi par le préfet d'un déferé formé à l'encontre d'une décision de résiliation unilatérale d'un contrat administratif :

33. Considérant que la mesure par laquelle un établissement public de coopération intercommunale décide de procéder à la résiliation unilatérale d'un contrat administratif peut être déferée au tribunal administratif par le préfet ; que cette mesure affectant l'existence même du contrat, le recours formé à son encontre relève, eu égard à son objet, du contentieux de pleine juridiction ;

En ce qui concerne la validité de l'« acte 3 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-3 » :

34. Considérant qu'aux termes de l'article 40 de la loi du 29 janvier 1993, codifié à l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales en ce qui concerne ces dernières : « *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* » ; que ces dispositions ont été complétées par celles de l'article 75 de la loi du 2 février 1995, publiée au *Journal officiel* le 3 février, qui prévoient que, « *dans le domaine de l'eau potable, (...) les délégations de service public ne peuvent avoir une durée supérieure à vingt ans sauf examen préalable par le trésorier-payeur général, 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.* » ; que, selon l'article 47 de la même loi, codifié à l'article L. 1411-11 du code général des collectivités territoriales : « *Les dispositions des articles 38 et 42 à 46 de la présente loi sont applicables aux conventions dont la signature intervient à compter du 31 mars 1993. / Elles ne sont pas applicables lorsque, avant la date de publication de la présente loi, l'autorité habilitée a expressément pressenti un délégataire et que celui-ci a, en contrepartie, engagé des études et des travaux préliminaires* » ;

35. Considérant que, dans le cas où elle n'a pas expressément prévu, sous réserve, le cas échéant, de mesures transitoires, l'application des normes nouvelles qu'elle édicte à une situation contractuelle en cours à la date de son entrée en vigueur, la loi ne peut être interprétée comme autorisant implicitement une telle application de ses dispositions que si un motif d'intérêt général suffisant lié à un impératif d'ordre public le justifie et que s'il n'est dès lors pas porté une atteinte excessive à la liberté contractuelle ; que, pour les contrats administratifs, l'existence d'un tel motif d'intérêt général s'apprécie en tenant compte des règles applicables à ces contrats, notamment du principe de mutabilité ;

36. Considérant que les dispositions de l'article 40 de la loi du 29 janvier 1993 ne comportent aucune mention expresse prévoyant leur application aux conventions de délégation de service public en cours ; que les dispositions précitées de l'article 47 de la loi ont eu pour seul objet d'exonérer du respect des nouvelles règles de passation des conventions de délégation de service public les conventions proches de leur conclusion à la date de publication de la loi et celles pour lesquelles le délégataire avait déjà été pressenti et avait engagé en contrepartie des études ou travaux préliminaires ; qu'on ne saurait donc déduire de l'absence de mention de l'article 40 dans ces dispositions que le législateur a expressément rendu applicables les règles fixées par cet article pour limiter la durée des délégations de service public à d'autres conventions que celles conclues à compter de l'entrée en vigueur de la loi ;

37. Considérant, toutefois, que la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993, modifiée notamment par la loi n° 95-101 du 2 février 1995 et dont sont issues ces dispositions, répond à un impératif d'ordre public qui est 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 ; qu'un tel motif d'intérêt général ne saurait, pas plus que la nécessité d'assurer l'égalité de tous les opérateurs économiques délégataires de service public au regard des exigences de la loi, entraîner la nullité des contrats de délégation de service public conclus antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi pour des durées incompatibles avec les dispositions de son article 40, ni contraindre les parties à de tels contrats à modifier leur durée ; qu'il implique en revanche, non seulement qu'aucune stipulation relative à la durée du contrat, convenue entre les parties après la date d'entrée en vigueur de la loi, ne peut méconnaître les exigences prévues par son article 40, mais en outre que les clauses d'une convention de délégation de service public antérieure qui auraient pour effet de permettre son exécution pour une durée restant à courir, à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi, excédant la durée maximale autorisée par la loi, ne peuvent plus être régulièrement mises en œuvre au-delà de la date à laquelle cette durée maximale est atteinte ;

38. Considérant que les collectivités territoriales ou les établissements publics de coopération intercommunale ayant délégué la gestion d'un service public dans des conditions contraires aux dispositions de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales doivent examiner les conséquences pratiques à tirer d'une telle situation et ouvrir des discussions sur la date d'échéance du contrat en cours ; qu'en cas de désaccord sur l'analyse conduisant à fixer la date d'échéance du contrat ou à justifier sa prolongation ou en cas de refus de la collectivité de saisir pour avis le directeur départemental des finances publiques, il appartient à la collectivité territoriale de procéder à la résiliation unilatérale du contrat ;

39. Considérant, en premier lieu, que la société Eaux du Nord et le préfet du Nord soutiennent que l'acte dont s'agit n'est pas justifié par un but d'intérêt général ; que, toutefois, cet acte a pour objet de répondre à l'impératif analysé au point 37 et poursuit bien ainsi un but d'intérêt général ; que, par suite, le moyen doit être écarté ;

40. Considérant, en deuxième lieu, que la société Eaux du Nord et le préfet du Nord soutiennent que Lille métropole communauté urbaine ne pouvait prendre la mesure attaquée sans avoir saisi au préalable le directeur départemental des finances publiques ; que, toutefois, les dispositions précitées de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales ne font obligation à la personne publique de saisir le directeur départemental des finances publiques pour examen préalable que si elle envisage de conclure une délégation de service public pour une durée supérieure à vingt ans ; qu'en tout état de cause, ni la société Eaux du Nord, ni le préfet du Nord, ni la communauté urbaine ne font état d'aucun motif particulier propre à justifier que le contrat aille à son terme initialement prévu, et ce alors même que les négociations avec Lille métropole communauté urbaine tenaient compte, dans leur dimension financière, de la fin anticipée du contrat ; que, par suite, le moyen doit être écarté ;

41. Considérant, en troisième lieu, que la société Eaux du Nord soutient qu'en application du « principe de bonne foi contractuelle », dès lors que le contrat a été conclu pour une durée supérieure à vingt ans avant 1995, le concessionnaire est en droit de compter sur la durée initiale tandis que le concédant doit tenir compte de cette attente légitime en ne décidant pas que le contrat arrive à terme sans avoir fait vérifier par le directeur des finances publiques les justifications d'un éventuel maintien de la durée initiale ; que, toutefois, s'il était loisible aux parties d'envisager de prolonger l'exécution du contrat au-delà de sa date de validité, ni les dispositions de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales, ni l'exigence de loyauté des relations contractuelles ne leur en faisaient obligation ; que par suite, le moyen doit être écarté ;

42. Considérant, en quatrième lieu, que le préfet du Nord et la société Eaux du Nord font état d'une atteinte à l'équilibre financier du contrat et de la circonstance que la personne publique ne peut modifier les clauses financières du contrat administratif dans l'exercice du pouvoir de modification unilatérale ; que, toutefois, la décision en litige ne s'analyse pas en une modalité de mise en œuvre du pouvoir de modification unilatérale du contrat mais, ainsi qu'il a été dit au point 30, en une mesure de résiliation anticipée ; que, par suite, le moyen est inopérant et ne peut qu'être écarté ;

43. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le préfet du Nord et la société Eaux du Nord ne sont pas fondés à soutenir que la mesure attaquée est entachée de vices relatifs à sa régularité ou à son bien-fondé ;

44. Considérant, enfin, que l'article 2 de l'acte attaqué, intitulé « Compte de suivi contractuel et mise à jour du programme complémentaire des nouveaux ouvrages de stockage et d'interconnexion des réseaux » complète le paragraphe 4/e-I) de l'article 2 « Etendue du traité » du contrat ; que son article 3 annexe la mise à jour du programme complémentaire des nouveaux ouvrages de stockage et d'interconnexion des réseaux qui se substitue à l'annexe III au traité de concession ; que si la société Eaux du Nord a demandé au Tribunal d'annuler « la décision de modification unilatérale n° 3 prise le 26 juillet 2010 par le vice-président de LMCU en application de la délibération du 25 juin et ayant pour objet de modifier l'échéance du contrat », elle n'a formulé aucune conclusion contre les articles 2 et 3 de l'acte 3 ; que si le préfet du Nord a conclu à l'annulation de « l'acte unilatéral 3 tenant lieu d'avenant n°17-3 au traité de concession », son déféré ne contient aucun moyen dirigé contre les articles 2 et 3 de cette décision ;

45. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'ensemble des conclusions de la société Eaux du Nord et du préfet du Nord dirigées contre l'« acte 3 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-3 » doivent être rejetées ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de la délibération du conseil de communauté en date du 25 juin 2010 :

46. Considérant que par la délibération n° 10 C 0416 en date du 25 juin 2010, le conseil de Lille métropole communauté urbaine a décidé : « - En cas d'accord du concessionnaire sur la proposition d'avenant, d'autoriser Mme la Présidente à signer l'avenant n° 17 (...) / - En cas de désaccord du concessionnaire sur la proposition d'avenant, d'autoriser Mme la Présidente à prendre toute mesure utile permettant d'imposer, par voie de modification unilatérale du contrat de délégation pour la distribution de l'eau conclu avec Eaux du Nord, les termes du projet d'avenant n° 17 et notamment d'émettre un titre de recettes de 115 718 752 euros (valeur 1 janvier 2010) à compter du 30 septembre 2010 ; / - De décider une baisse de 10 % du tarif de la partie proportionnelle par m³ de vente d'eau potable facturé aux usagers relevant du contrat de délégation Eaux du Nord ; / - De décider une augmentation de 8 % de la redevance assainissement à compter du 1^{er} juillet 2010 ce qui aura pour effet de porter le nouveau tarif de la redevance assainissement à 1,4628 euro/m³ et de maintenir le prix de l'eau à 3,57 euros par m³ sur la base d'une facture type de 120 m³ (tout compris part fixe, taxes et redevances) pour les usagers du périmètre du contrat » ; que la société Lyonnaise des eaux France, la société Eaux du Nord et le préfet du Nord demandent au juge de l'excès de pouvoir d'annuler cette délibération ;

En ce qui concerne les moyens tirés des vices propres de la délibération :

47. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article R. 2342-4 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction applicable au présent litige : « *Les produits (...) des établissements publics communaux et intercommunaux (...), qui ne sont pas assis et liquidés par les services fiscaux de l'Etat en exécution des lois et règlements en vigueur, sont recouverts : / -soit en vertu de jugements ou de contrats exécutoires ; / -soit en vertu d'arrêtés ou de rôles pris ou émis et rendus exécutoires (...) par l'ordonnateur en ce qui concerne les établissements publics.* » ;

48. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, par la délibération attaquée, le conseil de Lille métropole communauté urbaine a pris la décision « d'autoriser Mme la Présidente à prendre toute mesure utile (...) et notamment d'émettre un titre de recettes de 115 718 752 euros (valeur 1 janvier 2010) » ; que, ce faisant, le conseil de la communauté urbaine a excédé sa compétence et empiété sur celle de l'ordonnateur ; que, par suite, la société Lyonnaise des eaux France et la société Eaux du Nord sont fondées à soutenir que, dans cette mesure, la délibération attaquée est entachée d'incompétence ;

49. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 5215-19 du code général des collectivités territoriales : « *Le conseil de la communauté urbaine règle par ses délibérations les affaires qui sont de la compétence de la communauté urbaine.* » et qu'aux termes de l'article L. 5215-24 du même code : « *Le transfert de compétences à la communauté urbaine emporte transfert au président et au conseil de communauté de toutes les attributions conférées ou imposées par les lois et règlements respectivement au maire et au conseil municipal.* » ; que les membres du conseil de la communauté urbaine tiennent de leur qualité de membres de l'assemblée appelés à délibérer sur les affaires de la communauté urbaine, le droit d'être informés de tout ce qui touche à ces affaires dans des conditions leur permettant de remplir normalement leur mandat ;

50. Considérant, d'une part, que la société Lyonnaise des eaux France et la société

Eaux du Nord soutiennent que le rapport présenté au soutien de la proposition de délibération comprenait des informations erronées et aurait induit en erreur les membres de l'assemblée délibérante sur la portée de leur vote en ayant présenté le projet de délibération comme une reprise sans modification des conclusions de la commission arbitrale ; que, toutefois, il ressort des pièces du dossier que si le rapport de la présidente, quoique dépourvu de toute inexactitude, est rédigé en termes ambigus, les déclarations faites en séance par la présidente de Lille métropole communauté urbaine puis par le vice-président délégué à la politique de l'eau comme les débats qui ont suivi, ont clairement indiqué au conseil que si la commission arbitrale avait bien été saisie de la question du taux d'actualisation à appliquer au solde de provisions non utilisées et si son président avait formulé à titre personnel des observations sur la méthode à mettre en œuvre, la communauté urbaine avait choisi d'appliquer un taux d'actualisation unique sur l'intégralité de l'assiette des provisions non utilisées, sans limiter l'application de la majoration du taux moyen des emprunts de l'Etat de deux points à une partie seulement de ces provisions, afin de tenir compte des remarques formulées par la chambre régionale des comptes dans son rapport d'observations définitives en date du 28 mai 2010 ;

51. Considérant, d'autre part, que la société Eaux du Nord invoque la référence faite par la délibération du 25 juin 2010 à celle du 20 décembre 2007, relative à la précédente révision quinquennale du traité, en soutenant que le contenu en est rapporté de manière inexacte dès lors que cette dernière ne mentionne pas « le solde des provisions pour renouvellement et des produits financiers afférents » mais « la réintégration des marges de manœuvre identifiées par l'audit suite à la mise en œuvre sur 1997 - 2006 des accords des avenants 6 et 7 » ; que, toutefois, il ressort des pièces du dossier que la délibération du 20 décembre 2007 indiquait : « Les avenants 6 et 7 conclus respectivement en 1997 et 1998 ont en effet introduit un dispositif permettant l'utilisation de la provision disponible et la réintégration des produits financiers sur la durée du contrat. / (...) Au vu des conclusions et des principales préconisations de l'audit, il est proposé de centrer les négociations avec le délégataire, sans être limitatif, sur les thèmes suivants : / (...) - la réintégration dans l'économie de la délégation des marges de manœuvre identifiées par l'audit suite à la mise en œuvre sur 1997-2006 des accords des avenants 6 et 7 (...) » ; qu'ainsi, en indiquant que la délibération du 20 décembre 2007 avait proposé de centrer les négociations sur « la réintégration dans l'économie de la délégation des marges de manœuvre relatives au solde des provisions pour renouvellement et des produits financiers afférents », la délibération attaquée, si elle a cité de manière synthétique la délibération du 20 décembre 2007, ne l'a pas citée de manière erronée ;

52. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le moyen tiré d'une mauvaise information des membres du conseil de la communauté urbaine n'est fondé en aucune de ses branches et doit être écarté ;

53. Considérant, en troisième lieu, que, selon la société Lyonnaise des eaux France et la société Eaux du Nord, la délibération attaquée serait entachée d'illégalité en ce qu'elle procède au classement de certains biens en biens de reprise et met ainsi en œuvre une expropriation ou un droit de préemption en dehors de tout cadre légal et réglementaire ; qu'il ressort toutefois des pièces du dossier que si la délibération attaquée autorise la présidente de Lille métropole communauté urbaine, en cas de désaccord du concessionnaire sur la proposition d'avenant n° 17, « à prendre toute mesure utile permettant d'imposer, par voie de modification unilatérale du contrat de délégation pour la distribution de l'eau conclu avec les Eaux du Nord, les termes du projet d'avenant n° 17 », elle ne saurait avoir pour objet ou pour effet d'autoriser la communauté urbaine à modifier unilatéralement l'inventaire des biens de retour ou l'inventaire des biens de reprise ; qu'il est constant, à supposer même qu'une telle mesure puisse intervenir de manière unilatérale, qu'aucun acte portant modification unilatérale du contrat et tenant lieu d'avenant

ayant une telle portée n'a été pris ; que, par suite, le moyen manque en fait et doit être écarté ;

54. Considérant, en quatrième lieu, que la société Eaux du Nord soutient que la délibération attaquée est illégale faute d'avoir prévu les modalités d'indemnisation des conséquences financières des modifications unilatérales apportées au contrat ; que, toutefois, la délibération attaquée n'a ni pour objet ni pour effet de se prononcer sur la question de l'indemnisation des conséquences financières des modifications unilatérales apportées au contrat et qu'elle n'a, en tout état de cause, ni pour objet ni pour effet de faire obstacle à une telle indemnisation ; que, par suite, le moyen est inopérant et doit être écarté ;

En ce qui concerne les moyens tirés des irrégularités affectant les actes tenant lieu d'avenants :

55. Considérant que, pour demander l'annulation de la délibération attaquée, le préfet du Nord invoque l'irrégularité des autorisations données à la présidente de Lille métropole communauté urbaine de prendre les actes 1, 2 et 3 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenants n° 17-1, 17-2 et 17-3 ; que les deux premiers de ces actes, qui reprennent respectivement les articles 2 et 3 du projet d'avenant, sont entachés de vices affectant leur validité ainsi qu'il a été dit aux points 16 et 29 ; que, par suite, et dans cette mesure, le moyen doit être accueilli ; qu'en revanche, ainsi qu'il a été dit au point 45, le dernier de ces actes, qui reprend l'article 1 du projet d'avenant, n'est pas entaché de vices affectant sa validité ; que, par suite, et dans cette mesure, le moyen doit être écarté ;

En ce qui concerne les conséquences à tirer des irrégularités constatées :

56. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la délibération attaquée doit être annulée uniquement en tant qu'elle autorise la présidente de la communauté urbaine à émettre un titre de recettes de 115 718 752 euros (valeur 1 janvier 2010), à décider une baisse de 10 % du tarif de la partie proportionnelle par m³ de vente d'eau potable facturé aux usagers relevant du contrat de délégation Eaux du Nord et en ce qu'elle autorise la présidente de la communauté urbaine à imposer les termes des articles 2 et 3 du projet d'avenant n° 17 par voie de modification unilatérale du contrat de délégation pour la distribution de l'eau conclu avec Eaux du Nord ;

Sur les conclusions de la société Eaux du Nord dirigées contre le titre de recettes en date du 29 juillet 2010 :

57. Considérant que par le titre de recettes n° 000040 émis et rendu exécutoire le 29 juillet 2010, Lille métropole communauté urbaine a mis à la charge de la société Eaux du Nord le paiement d'une somme de 115 718 751 euros, sur le fondement de l'« acte 2 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-2 » et de la délibération n° 10C0416 en date du 25 juin 2010 ; que la société Eaux du Nord demande au Tribunal d'annuler le titre et de la décharger du paiement de cette somme ; que sa requête doit être regardée comme tendant à la décharge de l'obligation de payer mise à sa charge par le titre de recettes précité ;

58. Considérant, en premier lieu, que si la délibération du 25 juin 2010 du conseil de Lille métropole communauté urbaine est annulée par le présent jugement en raison de l'incompétence du conseil de la communauté urbaine pour décider l'émission d'un titre exécutoire, il résulte de l'instruction que le titre de recettes attaqué, qui met à la charge de la société Eaux du Nord une somme de 115 718 751 euros, a été régulièrement émis et rendu exécutoire par l'ordonnateur, M. Alain Bernard, vice-président de la communauté urbaine

délégué au contrôle financier – contrôle de gestion – évaluation disposant d’une délégation de signature de la présidente de la communauté pour signer tous actes, arrêtés, décisions en matière de finances, de comptabilité et de budget et notamment les titres de recettes ; que par suite, l’annulation partielle de la délibération susmentionnée n’implique pas nécessairement que soit ordonné à la présidente de Lille métropole communauté urbaine de retirer son titre exécutoire et de prononcer la décharge des sommes mises à la charge de la requérante ;

59. Considérant, en second lieu, que lorsqu’une personne publique entend affirmer l’existence d’une créance à l’égard d’un tiers, il lui appartient d’émettre un titre de recettes ; que le fondement de la créance ainsi constatée doit cependant se trouver dans les dispositions d’une loi, d’un règlement, ou d’une décision de justice ou dans les obligations contractuelles ou quasi-délictuelles du débiteur ;

60. Considérant, d’une part, que les stipulations de l’article 2-4/-b)-6° du traité de concession, qui prévoient que « le délégataire est tenu de restituer en fin de contrat l’éventuel solde positif de la garantie de renouvellement non utilisé, tel qu’il est suivi dans le compte-rendu financier annuel », ne concernent que le reversement de la quote-part des provisions affectées au financement des travaux de renouvellement prévus par le plan physique de renouvellement visé à l’article 2-4/-b)-3° et annexé au traité de concession, c’est-à-dire les provisions qui font l’objet d’un suivi spécifique dans le compte-rendu financier annuel ainsi que le prévoient les articles 2-4/-b)-4° et 2-4/-b)-5° ; que ces stipulations ne sont donc pas applicables à la totalité des provisions actualisées dont Lille métropole communauté urbaine a réclamé la restitution puisque ces dernières, à l’exception de la quote-part visée par l’article 2.-4/-b)-6° du traité de concession, ne sont pas affectées au financement de travaux prévus par le plan physique de renouvellement en question ;

61. Considérant, d’autre part, que si Lille métropole communauté urbaine fait valoir que les stipulations précitées ne sont pas exclusives d’une restitution de provisions avant la fin du contrat, l’« acte 2 portant modification unilatérale et tenant lieu d’avenant n° 17-2 », ainsi qu’il a été dit au point 29, est affecté d’un vice entachant sa validité qui n’est pas régularisable ; que, par suite, il ne peut constituer le fondement de la créance que le titre de recettes attaqué entend constater ;

62. Considérant qu’il résulte de ce qui précède que la société Eaux du Nord est fondée à demander à être déchargée de l’obligation de payer la somme de 115 718 752 euros mise à sa charge par le titre de recettes émis à son encontre le 29 juillet 2010 par Lille métropole communauté urbaine ;

Sur les conclusions indemnitaires de la société Eaux du Nord :

63. Considérant, en premier lieu, que la société Eaux du Nord demande à être indemnisée à hauteur de 30,4 millions d’euros du préjudice causé par l’« acte 1 portant modification unilatérale et tenant lieu d’avenant n° 17-1 » en soutenant que la baisse de prix de l’eau de 10% de la part proportionnelle à compter de juillet 2010 conduit à une diminution cumulée de 30,4 millions d’euros de son chiffre d’affaires d’ici la fin du contrat ; que, toutefois, la seule prévision d’une baisse du chiffre d’affaires ne suffit pas à caractériser l’existence d’un préjudice indemnisable ;

64. Considérant, en deuxième lieu, que la société Eaux du Nord demande la condamnation de Lille métropole communauté urbaine à lui verser la somme de 115 718 752 euros en réparation du préjudice que lui aurait causé l’« acte 2 portant modification unilatérale et

tenant lieu d'avenant n° 17-2 » ayant pour objet de lui imposer le paiement de la somme de 115 718 752 euros ; que, toutefois, le présent jugement fait droit à la demande de rétablissement du contrat dans son état antérieur à l'entrée en vigueur de cet acte ; qu'il est constant que la somme mise à la charge de la société Eaux du Nord par le titre de recettes émis le 29 juillet 2010 sur le fondement de cet acte n'a pas été versée à Lille métropole communauté urbaine ; que, par suite, la demande de la société Eaux du Nord est sans objet sur ce point ;

65. Considérant, en troisième lieu, que la société Eaux du Nord demande la condamnation de Lille métropole communauté urbaine à lui verser la somme de 3 875 000 euros en réparation du préjudice que représenterait le manque à gagner du fait de la réduction de durée du traité du fait de l'intervention de l'« acte 3 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-3 » ; que, toutefois, à supposer que, eu égard à ses motifs, cette décision de résiliation ait pu causer un préjudice indemnisable à la société Eaux du Nord, celui-ci n'est pas établi par l'invocation d'un « résultat prévisionnel » de la société pour 2015 ;

66. Considérant, enfin, que la société Eaux du Nord demande la condamnation de Lille métropole communauté urbaine à lui verser la somme de seize millions d'euros en réparation du préjudice résultant pour elle de la différence entre la valeur nette comptable et la valeur nette économique des canalisations et châteaux d'eau inscrits par Lille métropole communauté urbaine à l'inventaire des biens de retour ; que, toutefois, ainsi qu'il a déjà été dit au point 53, ni la délibération du 25 juin 2010, ni aucun acte unilatéral de la communauté urbaine n'a eu pour objet ou pour effet de modifier l'inventaire des biens de retour ou l'inventaire des biens de reprise de la concession ; que, par suite, la société Eaux du Nord n'est fondée à se prévaloir d'aucun préjudice actuel et certain ;

67. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions indemnitaires de la société Eaux du Nord ne peuvent qu'être rejetées ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 741-2 du code de justice administrative :

68. Considérant que, en vertu des dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 reproduites à l'article L. 741-2 du code de justice administrative, les tribunaux administratifs peuvent, dans les causes dont ils sont saisis, prononcer, même d'office, la suppression des écrits injurieux, outrageants ou diffamatoires ; que la société Eaux du Nord demande que soit ordonnée la suppression du passage diffamatoire du § 2 de la page 8 du mémoire en défense n° 2 de Lille métropole communauté urbaine en date du 10 octobre 2011 dans l'instance n° 1005465 et du § 4 de la page 14 du mémoire en défense n° 2 de Lille métropole communauté urbaine en date du 10 octobre 2011 dans l'instance n° 1005466 ;

69. Considérant qu'aux termes de ces passages rédigés en termes identiques : « D'une certaine manière, il pourrait être objecté à la SEN qu'en choisissant de reverser à ses actionnaires la quasi-totalité des bénéfices réalisés, elle a au cas d'espèce sciemment organisé sa propre insolvabilité » ; que ces passages, dans lesquels le verbe est au surplus conjugué au mode conditionnel, n'excèdent pas le droit à la libre discussion et ne présentent pas un caractère diffamatoire ; que, par suite, les conclusions tendant à leur suppression doivent être rejetées ;

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

70. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » ; qu'il n'apparaît pas inéquitable, dans les circonstances de l'espèce, de laisser à chacune des parties la charge des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ;

Sur les dépens :

71. Considérant qu'aux termes de l'article R. 761-1 du code de justice administrative : « Les dépens comprennent la contribution pour l'aide juridique prévue à l'article 1635 bis Q du code général des impôts, ainsi que les frais d'expertise, d'enquête et de toute autre mesure d'instruction dont les frais ne sont pas à la charge de l'Etat. » ; que si la société Lyonnaise des eaux demande la condamnation de Lille métropole communauté urbaine aux entiers dépens, elle n'établit pas, ni même ne soutient avoir engagé, au titre de la présente instance, aucun des frais prévus par les dispositions précitées de l'article R. 761-1 du code de justice administrative ; que, par suite, ses conclusions ne peuvent qu'être rejetées ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Le traité de concession pour la distribution de l'eau en date du 27 septembre 1985 passé entre Lille métropole communauté urbaine et la société Eaux du Nord est rétabli dans son état antérieur à l'entrée en vigueur de l'« acte 1 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-1 » à compter du 1^{er} septembre 2013.

Article 2 : L'article 26 du traité de concession pour la distribution de l'eau en date du 27 septembre 1985 passé entre Lille métropole communauté urbaine et la société Eaux du Nord en tant qu'il a été modifié par l'« acte 1 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-1 » est annulé à compter du 1^{er} septembre 2013.

Article 3 : Le traité de concession pour la distribution de l'eau en date du 27 septembre 1985 passé entre Lille métropole communauté urbaine et la société Eaux du Nord est rétabli dans son état antérieur à l'entrée en vigueur de l'« acte 2 portant modification unilatérale et tenant lieu d'avenant n° 17-2 ».

Article 4 : La délibération n° 10 C 0416 du conseil de Lille métropole communauté urbaine en date du 25 juin 2010 est annulée en tant qu'elle autorise la présidente de la communauté urbaine, en cas de désaccord du concessionnaire sur la proposition d'avenant n° 17, à émettre un titre de recettes de 115 718 752 euros (valeur 1 janvier 2010), à décider une baisse de 10 % du tarif de la partie proportionnelle par m³ de vente d'eau potable facturé aux usagers relevant du contrat de délégation Eaux du Nord et en ce qu'elle autorise la présidente de la communauté urbaine à imposer les termes des articles 2 et 3 du projet d'avenant n° 17 par voie de modification unilatérale du contrat de délégation pour la distribution de l'eau conclu avec Eaux du Nord.

Article 5 : La société Eaux du Nord est déchargée de l'obligation de payer la somme de cent quinze millions sept cent dix-huit mille sept cent cinquante-deux euros (115 718 752 euros) mise

à sa charge par le titre de recettes n° 000040 émis à son encontre le 29 juillet 2010 par Lille métropole communauté urbaine.

Article 6 : Les conclusions présentées au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative par la société Lyonnaise des eaux France, la société Eaux du Nord et Lille métropole communauté urbaine sont rejetées.

Article 7 : Le surplus des conclusions de la société Lyonnaise des eaux France, de la société Eaux du Nord et du préfet du Nord est rejeté.

Article 8 : Le présent jugement sera notifié à la société Lyonnaise des eaux France, à la société Eaux du Nord, au préfet du Nord et à Lille métropole communauté urbaine.

Délibéré après l'audience du 29 janvier 2013, à laquelle siégeaient :

M. Lepers, président,
M. Huguen, premier conseiller,
M. Caille, premier conseiller,

Lu en audience publique le 20 février 2013.

Le rapporteur,

Le président,

P.-O. CAILLE

J. LEPERS

Le greffier,

C. DESMARCHELIER