

DELEGATION DE SERVICE PUBLIC : DES RISQUES REELS – EXEMPLES CONCRETS

Voilà plusieurs années que notre organisation professionnelle dénonce les méfaits générés par la délégation de service public. Nous avons alerté les communes qui ont souhaité s'orienter vers ce mode de gestion pour leur marché sans trouver d'écho. Nous avons réuni ci-joint quelques éléments qui vous permettront de vous éclairer sur les risques que certaines sociétés font courir aux villes avec lesquelles elles signent un contrat.

Extrait de l'article "Marchés : c'est le bazar" publié dans Le Point - le 27/01/1996 - Olivier Toscer

« ... Bruno est le vrai patron du marché. Outre les attributions de place, sa souveraineté s'étend au règlement des conflits entre les commerçants. Et, surtout, à la collecte des droits de place, ces taxes d'occupation du domaine public que sont tenus d'acquitter les commerçants non sédentaires. Pour autant, Bruno n'est pas un fonctionnaire municipal, mais l'employé d'une entreprise privée spécialisée dans la gestion des marchés forains. Ce sont les concessionnaires, ou fermiers de droits communaux. Sur l'ensemble de la France, ils ne représentent pas grand-chose, à peine 16 % des marchés. Mais leur vrai bastion, c'est l'Ile-de-France. Ici, ils gèrent 9 marchés sur 10.

Ils ne sont que huit à tenir le secteur. Tous ont plusieurs traits en commun. A commencer par leurs noms, qui fleurent bon le capitalisme familial d'avant-guerre : Etablissement des fils de Mme Géraud, Lombard, Guérin et consorts, Dadoun Père et Fils ou Cordonnier Frères... Leur organigramme ressemble plus à un plan de table pour réunion de famille qu'à un état-major de managers. La plupart de ces maisons sont plus que centenaires. Les trois premières, Géraud, Lombard et Guérin, et Mandon, se sont développées dans la première moitié du siècle. L'Occupation et les difficultés de ravitaillement les ont ruinées. Mais elles sont reparties de plus belle à la Libération.

Le sacro-saint culte du secret

Toutes partagent également le même culte du secret pour tout ce qui touche à leurs comptes. Numéro un incontestable du secteur et seul concessionnaire doté d'une véritable envergure nationale, le groupe Géraud affirme être présent dans 250 communes et employer près de 500 personnes, dont une majorité à temps partiel. A deux pas des Champs-Élysées, dans le discret bureau qui leur sert de QG parisien, ses dirigeants restent très discrets sur leur chiffre d'affaires. Leur holding, constitué d'un amas complexe de sociétés gigognes, pèserait, selon les observateurs, entre 100 et 150 millions de francs par an.

Ces entreprises atypiques semblent construites sur le même modèle. Mais, entre elles, la concurrence est féroce, le dénigrement, systématiques et l'espionnage, courant ! Le petit monde des gestionnaires de marchés franciliens, c'est Dallas-sur-Seine. »

« ... Pour conserver leurs bastions, les concessionnaires et leur bataillon de juristes bétonnent littéralement leurs contrats. Premier rempart : la durée considérable des concessions. Elles peuvent courir sur trente ans, voire plus, quand la période est encore prolongée par le conseil municipal à l'occasion de travaux d'aménagement du marché. « Nous sommes ainsi sûrs de pouvoir amortir des investissements de plusieurs millions », explique Jean-Paul Auguste, le vrai patron du secteur, à la fois PDG de la société Géraud et président du Syndicat des fermiers de droits communaux. Sans doute. Mais une fois prises dans l'engrenage, les villes se retrouvent pieds et poings liés : difficile de dénoncer le contrat, sauf à régler des pénalités financières astronomiques et à mettre en péril l'équilibre de la caisse communale. »

Retrouvez l'article intégral à cette adresse :

<http://www.lepoint.fr/actualites-economie/1996-01-27/marches-c-est-le-bazar/916/0/121155>

Extrait du Conseil d'État, 7ème et 2ème sous-sections réunies, arrêt 09/05/2011, 341118, Inédit au recueil Lebon (marché de Persan)

«...Sur la compétence de la juridiction administrative :

Considérant que l'article 136 du décret du 17 mai 1809 relatif aux octrois municipaux et de bienfaisance, applicable aux droits de places perçus dans les halles et marchés, attribue spécialement compétence aux tribunaux judiciaires pour statuer sur toutes les contestations qui pourraient s'élever entre les communes et les fermiers de ces taxes indirectes, sauf renvoi préjudiciel à la juridiction administrative sur le sens et la légalité des clauses contestées des baux ; qu'il s'ensuit que, contrairement à ce que soutiennent M. A et autres, la juridiction administrative, saisie en exécution d'une décision de renvoi de l'autorité judiciaire, est compétente pour apprécier la légalité d'un contrat relatif à la perception des droits de place dans les halles, foires et marchés ; qu'il revient en revanche à la seule autorité judiciaire, lorsqu'elle est saisie par une commune et son fermier d'un litige relatif à l'exécution du contrat qui les lie, d'apprécier si elle doit écarter le contrat et renoncer à régler le litige sur le terrain contractuel, eu égard à l'illégalité constatée, le cas échéant, par la juridiction administrative ; que, par le dispositif du jugement attaqué, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise s'est limité à déclarer illégal le contrat ; que, si, par les motifs de ce jugement, le tribunal administratif a relevé que l'illégalité de la décision de signer le contrat entachait de nullité l'ensemble de ce contrat, il n'a pas entendu, par le seul emploi de ce terme, se prononcer sur la question, qui relève, ainsi qu'il a été dit, de la seule autorité judiciaire, de l'applicabilité du contrat au litige pendant devant la cour d'appel de Versailles compte tenu des illégalités constatées par le tribunal administratif ; qu'il en résulte que M. A et autres ne sont pas fondés à soutenir que le tribunal administratif de Cergy-Pontoise aurait, par le jugement attaqué, excédé les limites de la compétence de la juridiction administrative... »

Retrouvez le texte intégral à cette adresse :

<http://www.ruedudroit.fr/jurisprudence/conseil-d-etat/conseil-d-etat-7eme-et-2eme-sous-sections-reunies-arret-09052011-341118-inedit-au-recueil-lebon-743838.html>

Extrait du Conseil Municipal de la Ville de Cabourd du 28 avril 2006

«... Vu la délibération N°102/05 en date du 23 septembre 2005, par le Conseil Municipal a autorisé Monsieur le Maire à tenter toutes actions utiles, notamment devant le Tribunal Administratif de Caen, aux fins de constater la nullité de la clause de variation des droits de place prévue à l'article 8 de l'avenant N°12 du Traité de Concession conclu avec la Société « Les Fils de Madame Géraud » et, à titre subsidiaire, la nullité de l'avenant N°12.

Par exploit d'Huissier en date du 19 juillet 2004, Madame Isabelle Servat, Messieurs Jean-Paul Auguste, Bruno Auguste et François Géraud, exerçant le commerce sous l'enseigne Société « Les Fils de Madame Géraud », ont assigné la Commune de Cabourg devant le Tribunal de Grande Instance de Caen à l'effet d'obtenir, au principal, sa condamnation à leur payer la somme de 632449 euros au titre du préjudice résultant pour ladite société de la non-application de la clause de variation des tarifs de droits de place prévue à l'article 8 de l'avenant N°12 du Traité de Concession conclu avec la Société « Les Fils de Madame Géraud » et, à titre subsidiaire, la nullité de l'avenant N°12.

Dans le cadre de cette instance, la Commune a soulevé l'exception de nullité de la clause de variation des droits de place et a invité le Tribunal de Grande Instance de Caen à renvoyer les parties devant la juridiction administrative afin de faire trancher la question de la légalité de cette clause. »

Retrouvez le texte intégral à cette adresse : <http://www.cabourg.net/IMG/pdf/C.M28.04.pdf>

Extrait de "Commande publique / Droits de place dans les marchés : le conseil municipal, seul maître de leur révision" - publié sur le site de l'association des maires de l'Aveyron le 13 mai 2011, reprenant l'article Localtis.Info publié le 12 Mai 2011

« Par deux arrêts du 9 mai 2011, le Conseil d'Etat est venu rappeler que les droits de place perçus dans les halles, foires et marchés sont des recettes de nature fiscale et que, par suite, seul le conseil municipal est compétent pour en arrêter les modalités de révision.»

« De nature fiscale, les droits de place ne peuvent être modifiés que par le conseil municipal.

La clause contestée du premier contrat prévoyait que les tarifs des droits de place, de stationnement ou de déchargement seraient modifiés proportionnellement aux modifications des charges constatées, selon une certaine formule, lorsque ces modifications dépasseraient 8% du prix antérieur.

Celle du second contrat prévoyait une révision annuelle selon une formule de variation.

Il était même prévu que si la ville, pour quel que motif que ce soit, ne la mettait pas en vigueur, elle s'engageait à équilibrer le manque à gagner de l'entrepreneur en lui versant une certaine compensation financière.

Dans les deux cas, le Conseil d'Etat valide l'interprétation du tribunal administratif de Cergy-Pontoise et juge ces "dispositions impératives".

Il constate l'illégalité d'une des conventions au motif que le régime des droits de place avait été déterminé sans être précédé d'une consultation des organisations professionnelles comme le prévoit le CGCT.

Mais, surtout, le Conseil d'Etat rappelle au sujet des deux conventions qu'il résulte des dispositions combinées du Code général des collectivités territoriales et du Code des communes que :

* "seul le conseil municipal est compétent pour arrêter des modalités de révision de droits de nature fiscale tels que les droits de place perçus dans les halles, foires et marchés [...] ;

* que ces modalités de révision ne peuvent résulter des stipulations impératives d'un contrat passé par la commune", même si les modifications ne sont applicables qu'après décision du conseil municipal.

L'accent est mis sur la détermination "complète" de ces modalités par le conseil municipal. En effet, est illégale une stipulation qui ne laisserait au conseil municipal que la faculté de ne pas mettre en œuvre la formule de révision des tarifs pour une année. »

Références:

* Conseil d'Etat, arrêt Auguste / Commune du Raincy n°341117 du 9 mai 2011 ;

* Conseil d'Etat, arrêt Auguste et autres / Commune de Persan, n°341118 du 9 mai 2011 ;

* Conseil d'Etat, arrêt MM. B., n°337870 du 19 janvier 2011 ;

* Décret du 17 mai 1809 portant règlement relatif aux octrois.

Retrouvez le texte intégral à cette adresse : <http://www.maires-aveyron.fr/extranet/actualites/actualite.php?ID=867>

D'autres éléments téléchargeables en ligne :

Commune d'Etampes : <http://www.ccomptes.fr/fr/CRC13/documents/ROD/IFR200331.pdf>

Commune de Bezons : http://www.ville-bezons.fr/uploads/media/Compte-rendu_du_Conseil_municipal_du_30_juin_2010_02.pdf

Commune de Genevilliers : http://www.ville-genevilliers.fr/fileadmin/portail/MEDIA/democratie_locale/conseil_municipal/CRA24mars.pdf

Commune des Ulis-Noisiel : <http://www.ccomptes.fr/fr/CRC13/documents/ROD/IFR200314.pdf>

Commune de Choisy-Le-Roy : <http://www.ccomptes.fr/fr/CRC13/documents/ROD/IFR200340.pdf>

Commune de Gisors : <http://www.ccomptes.fr/fr/CRC12/documents/ROD/HNR200804.pdf>

Rejet de pourvoi de la société géraud : <http://legimobile.fr/fr/jp/j/c/crim/1994/10/10/93-85572/>