

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE MELUN**

**N°1210077/8**

---

**SOCIETE AUXILIAIRE DE PARCS DE LA  
REGION PARISIENNE**

---

M. Chazan  
Juge des référés

---

Ordonnance du 21 décembre 2012

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le juge des référés

Vu la requête, enregistrée le 4 décembre 2012 sous le n° 1210077, présentée pour la SOCIETE AUXILIAIRE DE PARCS DE LA REGION PARISIENNE, sise au 61 avenue Jules Quentin à Nanterre (92000), par cabinet Symchowicz - Weissberg; la SOCIETE AUXILIAIRE DE PARCS DE LA REGION PARISIENNE demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de la délibération du conseil municipal de la commune de Fontainebleau du 26 mars 2012, constatant la caducité de conventions portant sur l'exploitation du stationnement en ouvrages et sur voirie , prononçant la résiliation de ces conventions avec effet au 31 décembre 2012, et autorisant le maire à les résilier, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

2°) d'ordonner la suspension de la décision du 25 juillet 2012, par laquelle le maire de la commune de Fontainebleau a notifié les résiliations avec effet au 31 décembre 2012 ;

3°) d'ordonner la reprise provisoire des relations contractuelles ;

4°) de mettre à la charge de la commune de Fontainebleau une somme de 5000 euros en application des dispositions de application de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

La Société Auxiliaire de Parcs de la région parisienne (SAPP) soutient :

- qu'il y a urgence, dans la mesure où ses intérêts financiers seront particulièrement affectés par la décision de résiliation, le contrat de délégation de service public passé avec la ville de Fontainebleau représentant 21% de son chiffre d'affaires ;

- qu'en tenant compte du terme initial du contrat soit en 2022, elle perd en réalité 17 390 403 euros ;

- que l'urgence résulte de la nécessité de donner un caractère effectif au recours en reprise des relations contractuelles et de la circonstance qu'une procédure est cours pour désigner un nouvel attributaire ;

- qu'elle invoque des moyens propres à créer un doute sérieux quant à la légalité des décisions de résiliation ;

- que la délibération n°12/38 comme la décision du 25 juillet 2012 ont été adoptées irrégulièrement au regard du droit à l'information des élus municipaux ;
- que le contrat n'est pas caduc dès lors que la commune se fonde sur une règle qui a été dégagée pour des contrats conclus antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 29 janvier 1993 ;
- que les contrats conclus après l'entrée en vigueur de cette loi doivent en respecter les prescriptions à peine d'illégalité et non de caducité ;
- que compte tenu de la diversité des modes d'amortissement et de la circonstance que ses investissements ne sont pas objectivement amortis, le contrat ne peut être caduc ;
- que leur valeur nette comptable excède encore 2,5 millions d'euros ;
- que la ville qui a donné son accord pour une durée de 25 ans ne saurait arguer de l'illégalité du contrat en raison de sa durée excessive pour invoquer sa nullité ;
- que le principe de loyauté des relations contractuelles s'oppose à ce que la commune lui oppose la caducité du contrat ;
- qu'un contrat réellement caduc n'a pas à être résilié ;
- qu'il s'ensuit qu'il y a lieu d'ordonner la reprise des relations contractuelles, sans que l'intérêt général s'y oppose ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 décembre 2012, présenté pour la commune de Fontainebleau par Me Taithe ; la commune de Fontainebleau conclut au rejet de la requête et demande qu'une somme de 5000 euros soit mise à la charge de la SAPP en application de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

La commune de Fontainebleau soutient :

- que la condition d'urgence n'est pas remplie ;
- que l'existence de la SAPP n'est pas menacée dans la mesure où elle fait partie du groupe Vinci, la délégation litigieuse ne représentant que 1,5% de son chiffre d'affaires, lequel se monte à 599 millions d'euros ;
- qu'une mesure de suspension serait de nature à paralyser tout le projet d'aménagement du centre ville ;
- qu'elle serait de nature à préjudicier aux intérêts du futur délégataire inter-parking ;
- que le défaut d'information des conseillers municipaux ne présente pas le caractère d'un vice d'une gravité suffisante pour justifier la suspension de l'exécution de la résiliation litigieuse ;
- qu'en toute hypothèse les conseillers municipaux ont été informés de manière complète sans que la position de la SAPP ait à être mentionnée ;
- que les conventions en cause ont une durée excessive conduisant à constater leur caducité nonobstant le principe de loyauté des relations contractuelles ;
- que les stipulations contractuelles relatives à la durée du contrat ne peuvent méconnaître l'exigence de limitation de durée des conventions de délégation de service public après l'entrée en vigueur de l'article 40 de la loi du 29 janvier 1993 ;
- qu'en l'espèce, la durée du contrat est excessive eu égard aux recommandations d'une circulaire ministérielle, du caractère limité des investissements du caractère bénéficiaire du contrat et au regard des éléments qui ressortent du futur contrat ;
- que cette circonstance impose de constater la caducité des conventions litigieuses, nonobstant le principe de loyauté des relations contractuelles ;

Vu le mémoire, enregistré le 17 décembre 2012, présenté pour la Société Auxiliaire de Parcs de la Région Parisienne ; la SAPP persiste dans ses conclusions et moyens et soutient en outre :

- que son appartenance au groupe Vinci Park n'est pas de nature à retirer à la suspension des mesures attaquées son caractère d'urgence ;
- qu'une menace pour la pérennité de l'entreprise n'est pas une condition nécessaire à la reconnaissance d'une situation d'urgence ;
- que la suspension de la décision de résiliation ne priverait pas la ville de la possibilité de résilier la convention en bonne et due forme pour motif d'intérêt général ;
- qu'il n'existe pas encore à ce jour de titulaire d'une nouvelle délégation de service public dont les droits devraient être pris en compte ;
- que le défaut d'information des élus présente un caractère de gravité certain qui touche à l'existence même de la mesure de résiliation ;
- qu'une durée excessive d'un contrat n'est pas au nombre des vices susceptibles d'être invoqués dans le cadre de la contestation de la validité d'un contrat ;
- que la circulaire invoquée est illégale, dès lors qu'il n'appartient pas au pouvoir réglementaire de définir les durées normales d'amortissement par des règles de portée générale ;
- que le montant des investissements est, en l'espèce, de 6,5 millions d'euros ;
- que la ville entend se débarrasser autoritairement de son co-contractant et a, de ce fait, entaché ses décisions de détournement de pouvoir ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la requête n°1204838, enregistrée le 25 mai 2012, par laquelle la SOCIETE AUXILIAIRE DE PARCS DE LA REGION PARISIENNE (SAPP) demande l'annulation de la décision du 26 mars 2012 et la requête n°1208549, enregistrée le 6 octobre 2012, par laquelle la SAPP conteste la validité de la décision du maire de Fontainebleau, en date du 25 juillet 2012 ;

Vu la décision par laquelle le président du tribunal a désigné M. Chazan, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 18 décembre 2012:

- le rapport de M.Chazan, juge des référés ;

- les observations de Me Symchowicz, représentant la SOCIETE AUXILIAIRE DE PARCS DE LA REGION PARISIENNE qui maintient ses écritures et soutient en outre : que seuls les élus ayant pouvoir de décision, il était important qu'ils soient informés de l'existence d'une demande indemnitaire en cas de résiliation de la convention litigieuse ; que la jurisprudence « commune d'Olivet » porte sur l'application de la loi nouvelle aux situations en cours ; qu'il n'appartient pas à la commune de constater une illégalité affectant le contrat sans saisine préalable du juge du contrat ; qu'il lui appartient de former un recours en contestation de la validité du contrat, sans pouvoir invoquer une durée excessive comme motif de résiliation ; qu'il est déloyal, au regard du principe de loyauté des relations contractuelles d'invoquer la durée excessive du contrat ; que le contrat est la loi

des parties ; qu'il est de l'intérêt même de la ville que les mesures litigieuses soient suspendues dans la mesure où la passation du contrat en cours lui créera des obligations dont elle ne pourrait se défaire que contre indemnisation ; que, la suspension des mesures litigieuses ne menace nullement les projets en cours, dès lors qu'il est loisible à la ville de résilier les conventions en cours pour motif d'intérêt général ;

- les observations de Me Taithe , représentant la commune de Fontainebleau, qui maintient ses écritures et soutient en outre que les deux contrats litigieux sont d'une très longue durée au regard de leur objet, notamment en ce qui concerne le stationnement sur voirie ; que le projet de réaménagement est bloqué tant que le contrat en cours perdure ; que le financement des investissements de la requérante pour l'exécution des contrats est intervenu sur 15 ans, alors que leur amortissement est intervenu sur 25 ans ; qu'il n'existe pas en l'espèce, de préjudice irrémédiable qui résulterait de la mesure attaquée pour la SAPP, compte tenu de son actionnariat ; que la résiliation des conventions se borne à tirer les conséquences de leur caducité; que le maire n'avait pas à faire état de la position d'un requérant lors du conseil municipal, alors que les conseillers municipaux étaient au courant de l'existence d'une contestation ; que pour apprécier le caractère excessif de la durée des conventions il est possible de se référer à la circulaire ministérielle de 2007 et aux propositions de l'attributaire pressenti pour la future délégation de service public ; que l'existence d'une valeur nette comptable des immobilisations n'est pas de nature à établir que la durée de la convention n'est pas excessive ; que le principe de limitation dans le temps de la durée des conventions de délégation de service public est d'ordre public ;

La parole ayant été donnée à nouveau à Me Symchowicz, pour la SAPP, qui maintient son argumentation et soutient en outre qu'un amortissement lent des immobilisations permet des tarifs plus bas pour les usagers;

La parole ayant été donnée à nouveau à Me Taithe, pour la commune de Fontainebleau, qui maintient son argumentation et soutient en outre que si la loi Sapin s'applique aux contrats passés avant son entrée en vigueur, a fortiori, elle s'applique à ceux qui ont été passés après son entrée en vigueur ;

Ladite audience ayant été tenue en présence de M. Ngassaki, greffier ;

Vu la note en délibéré enregistrée le 18 décembre 2012, présentée pour la commune de Fontainebleau par Me Taithe ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 19 décembre 2012, présentée pour la SAPP par Me Symchowicz ;

#### Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1. Considérant que par une convention signée le 4 août 1996, la commune de Fontainebleau a conclu pour 25 ans un contrat d'affermage avec travaux, avec la société auxiliaire de parcs de la région parisienne (SAPP) pour la modernisation et l'exploitation de trois parcs de stationnement souterrains; que ce contrat était complété par un contrat de gérance du stationnement payant sur voirie, signé le même jour pour la même durée ; que par une délibération n°12/38 du 26 mars 2012, le conseil municipal de Fontainebleau a constaté la caducité des conventions en raison de leur durée excessive , en a prévu la résiliation avec effet au 31 décembre 2012, et a autorisé le maire à résilier ces conventions ; que par une décision en date du 25 juillet 2012, le maire de Fontainebleau a notifié

à la SAPP la résiliation des conventions en lui indiquant que les nouveaux objectifs de la ville ne pouvaient être atteints dans le cadre des conventions en cours, et que la caducité des contrats était acquise compte tenu de la nature de la convention de sa durée et du montant des investissements; qu'après avoir saisi, d'une part le juge de l'excès de pouvoir d'une requête tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal, d'autre part, le juge du contrat d'une requête contestant la validité de la mesure de résiliation, la SAPP demande au juge des référés de suspendre l'exécution des décisions litigieuses et d'ordonner la reprise provisoire des relations contractuelles ;

En ce qui concerne les conclusions tendant à la suspension de la délibération du 26 mars 2012 :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* » ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article L 1411-2 du code général des collectivités territoriales : « *Les conventions de délégation de service public doivent être limitées dans leur durée. Celle-ci est déterminée par la collectivité en fonction des prestations demandées au délégataire. Lorsque les installations sont à la charge du délégataire, la convention de délégation tient compte, pour la détermination de sa durée, de la nature et du montant de l'investissement à réaliser et ne peut dans ce cas dépasser la durée normale d'amortissement des installations mises en oeuvre. (...)* » ;

4. Considérant que la loi du 29 janvier 1993 dont sont notamment issues les dispositions précitées de l'article L 1411-2 du code général des collectivités territoriales 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'une méconnaissance des règles fixées par ce texte, en particulier celle de la limitation de la durée des conventions, est donc susceptible d'affecter la validité d'un contrat entaché d'un tel vice, sans que le principe de loyauté des relations contractuelles puisse y faire obstacle en présence d'une clause contractuelle illégale ; que ce principe fait cependant obstacle à ce que tout vice entachant la validité du contrat soit de nature à entraîner sa nullité ; qu'en l'espèce, il ne résulte pas de l'instruction, dès lors qu'aucune circonstance particulière intéressant les conditions dans lesquelles la clause litigieuse a été retenue n'est invoquée, que l'illicéité de la clause relative à la durée des contrats serait de nature à entraîner la nullité des conventions ; qu'en revanche, l'illicéité de cette clause serait, à la supposer avérée en l'espèce, de nature à faire obstacle à ce que l'exécution des contrats soit poursuivie au-delà de la durée légale, indépendamment des conditions dans lesquelles il est mis fin à cette exécution ; qu'ainsi, dès lors que la durée des contrats excéderait effectivement la durée légale, ainsi que le mentionne expressément la délibération litigieuse, une erreur entachant la qualification de la mesure mettant fin à leur exécution ou de l'un de ses motifs serait sans incidence sur sa légalité de cette mesure; que, dans ces conditions, les moyens tirés de ce qu'en se fondant sur la caducité des conventions, le conseil municipal de Fontainebleau aurait retenu une qualification juridique erronée et de ce que la caducité d'un contrat ne peut conduire à sa résiliation, ne sont pas, en l'état de l'instruction, de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la délibération attaquée ;

5. Considérant qu'il résulte également des dispositions de l'article L 1411-2 du code général des collectivités territoriales que la durée normale d'amortissement des installations susceptible

d'être retenue par une collectivité délégante, peut être la durée normalement attendue pour que le délégataire puisse couvrir ses charges d'exploitation et d'investissement, compte tenu des contraintes d'exploitation liées à la nature du service et des exigences du délégant, ainsi que de la prévision des tarifs payés par les usagers, que cette durée coïncide ou non avec la durée de l'amortissement comptable des investissements; qu'il s'ensuit que la circonstance que les investissements faits par la SAPP pour l'exécution des conventions litigieuses conserverait une valeur nette comptable supérieure à 2,5 millions d'euros n'est pas, par elle-même, de nature à démontrer que la durée des conventions ne serait pas excessive ;

6. Considérant qu'en l'espèce, compte tenu de la nature des conventions litigieuses, de leur durée de 25 ans , au vu du compte de résultat prévisionnel annexé à la convention d'affermage, apprécié en tenant compte de la date des investissements, notamment de celui du droit d'entrée intervenu en début de convention, des investissements intervenus au cours de l'exécution des deux conventions, ainsi que des frais supportés pour financer ces investissements, le moyen tiré de ce que la commune de Fontainebleau aurait estimé à tort que la durée des conventions était excessive ne paraît pas, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision de mettre fin aux contrats ;

7. Considérant compte tenu notamment de ce qui précède, qu'aucun des moyens soulevés à l'appui de la requête, n'est, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la délibération du conseil municipal de Fontainebleau ;

En ce qui concerne la validité des mesures de résiliation prises par le maire :

8. 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 reprise des relations contractuelles ; que de telles conclusions peuvent être assorties d'une demande tendant, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, à la suspension de l'exécution de la résiliation, afin que les relations contractuelles soient provisoirement reprises ;

9. Considérant qu'il incombe au juge des référés saisi, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, pour déterminer si un moyen est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la validité de la mesure de résiliation litigieuse, d'apprécier si, en l'état de l'instruction, les vices invoqués paraissent d'une gravité suffisante pour conduire à la reprise des relations contractuelles et non à la seule indemnisation du préjudice résultant, pour le requérant, de la résiliation ;

10. Considérant qu'ainsi qu'il a été dit, le principe de loyauté des relations contractuelles ne s'oppose pas à ce qu'il soit mis fin à un contrat comportant une clause illicite ; qu'au vu des éléments déjà cités, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, que la limite de durée que doivent contenir des contrats de délégation de service public en vertu de l'article L 1411-2 du code général des collectivités territoriales, ne serait pas dépassée en l'espèce ; qu'à supposer même que les conventions litigieuses ne puissent être regardées comme caduques, l'erreur qui affecterait la qualification juridique du motif de résiliation ou de la résiliation elle-même ne serait pas, en l'espèce, d'une gravité suffisante pour conduire à la reprise des relations contractuelles, dès lors qu'il ne résulte pas de l'instruction qu'il n'existerait pas de motif fondé permettant qu'il soit mis fin

aux relations contractuelles ; qu'au demeurant, le motif tiré ce que les conventions en cours ne permettent pas à la ville de Fontainebleau d'atteindre ses nouveaux objectifs, également opposé par le maire n'est pas critiqué ; qu'ainsi, ni le moyen tiré de l'absence de caractère excessif de la durée des contrats, ni les erreurs de qualification juridiques invoquées, ni aucun autre des moyens soulevés par la SAPP ne sont, en l'état de l'instruction, propres à établir que les décisions de résiliation prises par le maire seraient entachées de vices d'une gravité suffisante conduisant à leur suspension et à la reprise des relations contractuelles ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

11. Considérant que la présente ordonnance n'appelle aucune mesure d'exécution ; que, par suite, les conclusions de la SAPP à fin d'injonction ne peuvent qu'être rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative :

12. 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.* » ;

13. Considérant que les dispositions précitées de l'article L 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la commune de Fontainebleau, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance soit condamnée à verser à la SAPP, la somme qu'elle demande au titre des frais exposés non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, de mettre une somme de 1500 euros à la charge de la SAPP au titre des frais exposés par la commune de Fontainebleau, non compris dans les dépens ;

O R D O N N E

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la SOCIETE AUXILIAIRE DE PARCS DE LA REGION PARISIENNE est rejetée.

Article 2 : la SOCIETE AUXILIAIRE DE PARCS DE LA REGION PARISIENNE versera à commune de Fontainebleau, la somme de 1500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.