

La part la plus importante des préjudices à indemniser (s'élevant à plus de 42 millions d'euros) résidait dans la privation de recettes fiscales et le manque à gagner découlant de la taxe foncière non perçue, préjudice que le tribunal a écarté et qui ne permettra aux collectivités d'être indemnisées qu'à hauteur d'environ 3 millions d'euros.

Jean-David Dreyfus

À noter

La fédération française de rugby est une fédération délégataire de l'État qui exerce des prérogatives de puissance publique (CE 25 nov. 2015, n° 387190). Elle dispose d'un monopole relatif à la délivrance des titres (C. sport, art. L. 131-15) et aux conditions d'organisation des compétitions (art. L. 131-16).

ACTION ÉCONOMIQUE LOCALE

Les mesures de confinement provoquées par l'épidémie de covid-19 n'autorisent pas le département à mettre en place des aides économiques aux entreprises en difficulté

Tribunal administratif de Châlons-en-Champagne, 15 juin 2020, n° 2000896

Mots-clés : ACTION ÉCONOMIQUE LOCALE * Aide aux entreprises * Aide départementale * Intervention économique * Répartition des compétences

ORGANISATION TERRITORIALE * Département * Compétence * Intervention économique * Région

SANTÉ PUBLIQUE * Lutte contre les maladies et dépendances * Lutte contre les maladies transmissibles * Menaces sanitaires graves * Mesures d'urgence * Covid-19

FONDEMENT : Code général des collectivités territoriales, art. L. 1511-2, L. 1511-3 et L. 3231-1-2 ; Code de justice administrative, art. L. 554-1

Solution : L'ordonnance du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne du 15 juin 2020 rappelle qu'en matière d'aide aux entreprises, et en dehors des hypothèses particulières que la loi détermine, le département ne peut légalement intervenir, même pour aider les entreprises dont l'activité est mise en péril par le confinement.

« D'une part, il résulte des dispositions précitées que les régions sont, en dehors des exceptions qu'elles déterminent, seules compétentes pour définir et attribuer des aides économiques aux entreprises. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que les conditions d'éligibilité fixées par la délibération en litige ne permettent pas de restreindre l'octroi de l'aide économique qu'elle prévoit aux compétences dévolues au département en la matière et qui sont rappelées au point 3. Par suite, le préfet des Ardennes en soutenant que le département des Ardennes est, en prenant la délibération en litige, intervenu en dehors de son champ de compétence, soulève un moyen propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué ».

Observations : Le contexte sanitaire particulier lié à la propagation de la covid-19 a poussé certaines collectivités territoriales à adopter des mesures de soutien des acteurs économiques. C'est ainsi que la région Grand Est a par exemple créé un fonds dénommé « résistance » permettant le versement d'aides à des associations, des entrepreneurs, des petites et micro entreprises. Postérieurement, la commission permanente du conseil départemental des Ardennes a adopté une délibération créant une contribution supplémentaire dénommée « contribution complémentaire au fonds de résistance pour soutenir la relance de l'activité ». Si l'intention du département semble louable, le préfet a néanmoins contesté cette délibération devant le juge administratif, en demandant la suspension.

En effet, la compétence des régions en matière d'aide aux entreprises est exclusive, les régions pouvant déléguer cette compétence

aux communes, à leurs groupements ou à la métropole de Lyon (CGCT, art. L. 1511-2). En matière d'aide à l'immobilier d'entreprise, la compétence revient aux communes et aux EPCI, et par délégation de ces derniers seulement, aux départements (art. L. 1511-3). Seules certaines interventions restent de la compétence du département, celui-ci pouvant intervenir en complément de la région pour l'octroi d'aides aux filières agricoles, forestières et halieutiques (art. L. 3231-1-2), ainsi que pour le maintien ou l'installation de professionnels de santé (art. L. 1511-8), et enfin pour l'exploitation de salles de cinéma (art. L. 3232-4).

En matière d'aide aux entreprises en difficulté, les dispositions du II de l'article L. 1511-2 du CGCT excluent également l'intervention des départements. C'est encore une fois la région qui est compétente, les communes, leurs groupements et la métropole de Lyon pouvant compléter son intervention après la conclusion d'une convention avec cette dernière.

La solution retenue par le juge des référés du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne est conforme à la jurisprudence du Conseil d'État en la matière. En effet, l'Association des départements de France et d'autres requérants avaient demandé l'annulation d'une instruction du gouvernement en date du 22 décembre 2015 dans laquelle il était indiqué que « le département ne peut pas recevoir délégation de la région en matière d'aides aux entreprises » avec la précision que cette impossibilité de délégation restait sans préjudice des compétences exceptionnelles des départements pour certaines aides faisant l'objet de dispositions particulières. Ainsi, et bien que l'article

L. 1111-8 du CGCT prévoit la possibilité pour une collectivité territoriale de déléguer à une autre ou plusieurs de ses compétences, le Conseil d'État considère que les dispositions de l'article L. 1511-2 excluent que les régions puissent déléguer leurs compétences en matière de développement économique aux départements (CE 12 mai 2017, n° 397364, *Assemblée des départements de France*; A. Treppoz Bruant, Comment sortir du dédale législatif des compétences territoriales ?, AJDA 2017. 2534).

Rappel pratique

Le périmètre d'intervention des départements en matière d'aides aux entreprises est strictement défini par les exceptions législatives figurant au CGCT, sans que les « circonstances exceptionnelles » nées de la pandémie de la covid-19 puissent être utilement invoquées à ce titre.

En l'espèce, et de manière plus évidente, il résulte des dispositions mêmes du II de l'article L. 1511-2 du CGCT relatives aux aides aux entreprises en difficulté que l'intervention du département n'est pas admise par ce texte, quand bien même, ce qui n'était pas le cas dans la présente espèce, la région aurait entendu lui déléguer tout ou partie de ses interventions en ce domaine.

Ainsi, quelle que soit la gravité de mesures comme celles de confinement entraînées par la pandémie, et quels que soient les effets économiques dévastateurs qu'elles puissent avoir sur l'activité des entreprises du département, la collectivité départementale ne peut intervenir dans ce champ. Le débat se serait certainement noué dans un contexte différent si les départements n'avaient pas perdu leur clause de compétence générale du fait de la loi NOTRe (n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République) ...

Gilles Le Chatelier

COMMANDE PUBLIQUE

Un transfert de compétences entre entités publiques échappe aux règles de la commande publique

Cour de justice de l'Union européenne, 18 juin 2020, n° C 328/19 - *Porin Kaupunki*

Mots-clés : COMMANDE PUBLIQUE ET CONTRAT * Marché public * Définition * Transfert de compétence entre personnes publiques * Critère d'autonomie

Solution : Saisie de plusieurs questions préjudicielles par la cour administrative suprême de Finlande, la 4^e chambre de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) confirme sa jurisprudence *Remondis* (2016) concernant à la fois les critères d'un transfert de compétences et ceux du contrôle analogue conjoint. Cette double reconnaissance permet dans les deux cas d'échapper aux règles de la commande publique comme le prévoit le code français de la commande publique après transposition des directives applicables.

« [...] pour être considéré comme un acte d'organisation interne, couvert par l'article 4, paragraphe 2, TUE, un transfert de compétences entre autorités publiques requiert que l'autorité publique qui se voit investie d'une compétence ait le pouvoir d'organiser l'exécution des missions qui relèvent de cette compétence ainsi que d'établir le cadre réglementaire relatif à ces missions et, enfin, qu'elle dispose d'une autonomie financière permettant d'en assurer le financement. L'autorité initialement compétente ne saurait donc conserver la responsabilité principale concernant ces mêmes missions, ni se réserver le contrôle financier de celles-ci ou approuver au préalable les décisions qui sont envisagées par l'entité qu'elle s'adjoint. Un transfert de compétences postule donc que l'autorité publique nouvellement compétente exerce cette compétence de manière autonome et sous sa propre responsabilité.

[...] il suffit de constater que le modèle dit de "la commune responsable" offre la possibilité aux communes

FONDEMENT : Directive, 31 mars 2004, n° 2004/18/CE, art. 1 Code de la commande publique, art. L. 2511-1 à L. 2511-1-9

contractantes qui sont parties à un accord fondé sur ce modèle, en dépit du fait qu'elles ne possèdent pas de participation au capital de l'entité *in house*, d'exercer, à l'instar de la commune responsable, une influence déterminante tant sur les objectifs stratégiques que sur les décisions importantes de l'entité attributaire et, partant, un contrôle effectif, structurel et fonctionnel sur cette entité».

Observations : Cinq communes finlandaises ont par un accord de coopération confié à l'une d'entre elles (la commune de Pori), des missions en matière de transports en commun. Par ailleurs, certaines des villes parties à l'accord lui ont confié en plus d'autres missions en matière de services sociaux.

La ville de Pori qualifiée de « commune responsable » a décidé de confier, directement et sans publicité ni mise en concurrence, à la société Porin Linjat dont elle détient la totalité du capital, l'exécution du service de transport par bus des personnes handicapées. L'attribution s'est réalisée selon le régime du contrat *in house* ou d'attribution à une entité liée, ce que conteste une entreprise qui se considère comme anormalement évincée.

La cour administrative suprême de Finlande a saisi la CJUE de plusieurs questions préjudicielles.

Première question : un accord par lequel des communes confient à l'une d'elles la responsabilité de l'organisation de services à leur profit constitue-t-il un transfert de compétences au sens du droit de la commande publique ?

Les critères d'un tel transfert ont été précisés par la jurisprudence *Remondis* (CJUE 21 déc. 2016, aff. C-51/15, *Remondis GmbH*)