

Un contribuable peut attaquer un avenant à une concession sur la base de Tarn-Et-Garonne

Par un arrêt du 27 mars 2020, le Conseil d'État a précisé les conditions de recevabilité d'un recours contestant la validité d'un avenant à un contrat. Désormais, un avenant à une concession peut être contesté par un contribuable sur la base de Tarn-et-Garonne.

Depuis 1905 et la jurisprudence *Martin*, les tiers ne pouvaient contester que les actes administratifs dits « détachables » du contrat (délibération, décision de signature, etc.) et non le contrat lui-même (CE, 4 août 1905, n° 14220).

Puis par différents arrêts, en 1998, *Ville de Lisieux*, ou en 2007, *Société Tropic Travaux*, le Conseil d'État amorce un premier virage jurisprudentiel en autorisant une action de pleine juridiction (CE, sect., 30 oct. 1998, n° 149662, *Ville de Lisieux* ; CE, ass., 16 juill. 2007, n° 291545, *S^{té} Tropic travaux signalisation*).

Enfin, en 2014, la jurisprudence *Département de Tarn-et-Garonne* a eu l'effet d'une révolution dans le paysage juridique administratif en ouvrant à tous les tiers justifiant d'un intérêt à agir, car lésé par un contrat administratif, la possibilité de contester sa validité devant le juge du contrat (CE, ass., 4 avril 2014, n° 358994, *Département du Tarn-et-Garonne*).

L'arrêt *Martin* s'en retrouve donc alors fortement affaibli, bien qu'indépendamment du recours de pleine juridiction dont disposent les tiers à un contrat administratif pour en contester la validité, ces derniers peuvent également être recevables à contester devant le juge de l'excès de pouvoir la légalité de l'acte administratif portant approbation du contrat (CE, 23 déc. 2016, n° 392815, *Association Études et consommation CFDT du Languedoc-Roussillon e. a.*).

C'est dans ce climat historique et jurisprudentiel que le Conseil d'État est venu, par un arrêt du 27 mars 2020, préciser les conditions de recevabilité d'un recours contestant la validité d'un avenant à un contrat (CE, 27 mars 2020, n° 426291).

En l'espèce la métropole du Grand Nancy avait conclu une concession pour le développement et l'exploitation de son réseau de distribution d'électricité. À la suite d'un premier litige, la collectivité et les entreprises ont conclu un avenant afin de modifier le contrat et tenant compte des remarques soulevées lors de ce premier contentieux.

Contestant le contenu de cet avenant, des contribuables locaux ont décidé de saisir le juge. Toutefois, le tribunal administratif de Nancy comme la cour administrative d'appel (CAA, 16oct.2018, n° 17CN01597) ont rejeté leur demande d'annulation de l'avenant. La Métropole arguant que le contrat litigieux a entre-temps été résilié. Les juges ont alors considéré que les requérants ne justifiaient pas suffisamment d'un intérêt à agir.

Les contribuables se sont donc pourvus en cassation devant le Conseil d'État.

Les juges du Palais Royal ont donc rappelé la portée de l'arrêt *Tarn-et-Garonne* : les tiers d'un contrat peuvent en contester la validité, s'ils ont été lésés directement et de manière certaine. Dans le cas présent, les requérants contestaient plusieurs clauses de l'avenant, car impactant les finances de la collectivité.

Pour faire court, les contribuables considéraient que :

- l'avenant n'incluait pas certains biens devant entrer dans la catégorie des biens de retours. Or, les biens dont la personne publique est propriétaire, et qui ont été amortis, font retour gratuitement à la personne publique (CE, ass., 21 déc. 2012, n° 342788, *Commune de Douai*).
- l'indemnité que pouvait percevoir le concessionnaire en cas de rupture anticipée du contrat « excéder le montant du préjudice réellement subi ».

La juridiction d'appel avait fondé sa décision sur « le caractère aléatoire du déploiement des dispositifs exclus de la liste des ouvrages concédés par l'article 2 du cahier des charges et sur le caractère incertain de la mise en œuvre de la clause relative à la rupture anticipée du contrat ».

Pour le Conseil d'État, c'est une erreur de droit, car « le caractère éventuel ou incertain de la mise en œuvre de clauses étant par lui-même dépourvu d'incidence sur l'appréciation de leur répercussion possible sur les finances ou le patrimoine de l'autorité concédante. En second lieu, [...] au vu des évolutions scientifiques, techniques, économiques et juridiques propres au secteur de l'énergie, des modifications d'une telle concession sont probables au cours de la période couverte par le contrat et pourraient notamment nécessiter la mise en œuvre des clauses critiquée ».