

UNIVERSITÉ PARIS-PANTHÉON-ASSAS

Année universitaire 2022-2023

Master 1, Droit des collectivités territoriales

DROIT DU SERVICE PUBLIC

Cours de M. le Professeur Gilles J. GUGLIELMI

Équipe pédagogique : M. Antoine PRÉTOT

Fiche n° 3

SERVICE PUBLIC CONSTITUTIONNEL, SERVICE PUBLIC NATIONAL, SERVICE PUBLIC LOCAL

I) Plan et documents reproduits

I. Les fondements juridiques de l'existence de services publics au niveau national

A. Les services publics constitutionnels

Document 1 : Décision du CC, n° 86-207 DC du 26 juin 1986, *Privatisations*

B. Les autres services publics nationaux

Document 2 : Décision du CC, n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006, *Loi relative au secteur de l'énergie*

Document 3 : CE, 27 septembre 2006, *Bayrou*

Document 4 : CE Ass., 26 oct. 2011, *Assoc. pour la promotion de l'image*

II. Les services publics locaux

A. Les fondements juridiques des services publics locaux

Document 5 : TA Montpellier, 5 juillet 2016, « *Garde biterroise* »

Document 6 : Exemples de dispositions relatives à des services publics locaux obligatoires

Document 7 : CC, n° 2011-146 QPC, 8 juillet 2011, *Département des Landes* et note de S. Braconnier

B. L'encadrement de la création des services publics : liberté du commerce et de l'industrie et défaillance de l'initiative privée

Document 8 : CE, 21 mars 1901, *Casanova*

Document 9 : CE, 4 juil. 1984, *Département de la Meuse c. Poilera et autres*, RFDA n° 1, 1985, p. 59, obs. J.-C. Douence.

1/ Les intérêts publics justifiant par eux-mêmes la création de services publics communaux

a) Les services publics permettant à la personne publique de satisfaire ses propres besoins

Document 10 : CE, 29 avril 1970, *Société Unipain*

b) Les services publics visant à la satisfaction de besoins que la personne publique a vocation à assurer

Document 11 : CE, 12 juillet 1939, *Chambre syndicale des maîtres buandiers de Saint-Etienne*

c) Les services constituant le complément nécessaire ou utile d'un service public existant

Document 12 : CE, 18 décembre 1959, *Delansorme*

Document 13 : CE, 23 mai 2003, *Communauté de communes Artois-Lys*

2/ Les autres cas justifiant la création d'un service public local

a) La carence de l'initiative privée

Document 14 : CE section, 30 mai 1930, *Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers*

Document 15 : CE, sect., 17 avril 1964, *Commune de Merville-Franceville*,

Document 16 : CE, 25 juillet 1986, *Commune de Mercœur*

b) L'évolution des conditions: l'intérêt public local

Document 17 : CE Ass., 31 mai 2006, *Ordre des avocats au barreau de Paris*

Document 18 : CE, 3 mars 2010, *Département de la Corrèze*

Document 19 : CE, 10 juillet 2009, *Département de l'Aisne*

Document 20 : CE, 30 décembre 2014, *Société Armor SNC*

C. L'encadrement de la suppression des services publics

Document 21 : CE, sect., 18 mars 1977, *Chambre de commerce et de l'industrie de la Rochelle*

Document 22 : CE, 28 juin 1967, *Chuche*

II) Préparations (au choix) :

Dissertation : Constitution et Service public

Commentaire de texte : G. KOUBI, « Service public », in N. KADA ; R. PASQUIER ; C.

COURTECUISSÉ ; V. AUBELLE (dir.), Dictionnaire encyclopédique de la décentralisation, Boulogne-Billancourt : Berger Levrault, 2017, p. 952. (Extrait) :

A partir des différentes vagues de privatisation des grands services publics existants, la dissociation entre service public national et service public local a dû être décantée. Elle a été réalisée à la suite de décisions juridictionnelles émanant du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État. En substance, pour affirmer qu'un service public national n'est pas un service local, en dépit de ses prolongements territoriaux ou locaux – à l'instar du service public de l'éducation ou de la sécurité sociale –, il est nécessaire de relever l'absence de fragmentations du service. Le service public national s'étend comme d'une activité de service public organisée et exercée au niveau national par une seule entreprise publique, ce qui correspond à un monopole légal d'une part essentielle de son activité. Il ne peut donc pas être assuré par plusieurs opérateurs indépendants sur l'ensemble des parties du territoire de la République. Ce rétrécissement du service public national autour d'un monopole légal étatique a suscité une régénération des interventions des collectivités territoriales, notamment en des domaines sociaux et économiques, que leurs possibilités d'action aient été ou non établies par la loi ou le règlement. Cette configuration juridique n'empêche pas que, sur le terrain, des services étatiques, déconcentrés, et des services locaux soient entremêlés – notamment dans le cadre des politiques sociales.

III) Pour approfondir

- DE BELLESCIZE R., « Grandeur et servitude de la notion de service public constitutionnel », *RFDA* 2006, p.1163
- DUTHEILLET DE LAMOTHE L. et LESSI J., « La collectivité territoriale face à la commande publique : un candidat (presque) comme les autres », *AJDA* 2015, p. 449
- FAVOREU L., « Service public et Constitution », *AJDA* 1997, p. 16
- FOULQUIER N., ROLIN F., « Constitution et service public », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, vol. 37, no. 4, 2012, pp. 21-35.
- GLASER E., « La privatisation des sociétés d'autoroute » ; conclusions sous CE, 27 septembre 2006, Bayrou , *RFDA* 2006, p. 1147
- MARCOU G., « Que reste-t-il du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ? », *AJDA* 2007, p. 192
- PONTIER J.-M., « Qu'est-ce que le local ? », *AJDA* 2017, p. 1093
- TESSON F., « La notion française d'activité économique des personnes publiques », *AJDA* 2013, p. 1675
- VIDELIN J.-C., « La remunicipalisation des services publics : apparence ou réalité ? », *JCP A* 2014, n° 2065

* * *

Documents reproduits

I. Les fondements juridiques de l'existence de services publics au niveau national

A. Les services publics constitutionnels

Document 1 :

Décision du CC, n° 86-207 DC du 26 juin 1986, *Privatisations*

Quant au principe des transferts du secteur public au secteur privé :

50. Considérant que l'article 34 de la Constitution place dans le domaine de la loi "les règles concernant... les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé" ;

51. Considérant que, si cette disposition laisse au législateur l'appréciation de l'opportunité des transferts du secteur public au secteur privé et la détermination des biens ou des entreprises sur lesquels ces transferts doivent porter, elle ne saurait le dispenser, dans l'exercice de sa compétence, du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle qui s'imposent à tous les organes de l'État ;

. Quant à la détermination des entreprises visées par l'article 4 et figurant sur la liste annexée à la loi :

52. Considérant que les députés auteurs de la première saisine soutiennent que les dispositions de l'article 4 et les énonciations de la liste d'entreprises annexée à la loi méconnaîtraient les dispositions du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 aux termes duquel "Tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité." ; qu'il suit de là que serait contraire à la Constitution le transfert du secteur public au secteur privé de certaines entreprises figurant sur la liste annexée à la loi et dont l'exploitation revêt les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait ;

53. Considérant que, si la nécessité de certains services publics nationaux découle de principes ou de règles de valeur constitutionnelle, la détermination des autres activités qui doivent être érigées en service public national est laissée à l'appréciation du législateur ou de l'autorité réglementaire selon les cas ; qu'il suit de là que le fait qu'une activité ait été érigée en service public par le législateur sans que la Constitution l'ait exigé ne fait pas obstacle à ce que cette activité fasse, comme l'entreprise qui en est chargée, l'objet d'un transfert au secteur privé ;

54. Considérant qu'aucune des entreprises qui figurent sur la liste mentionnée à l'article 4 de la loi ne peut être regardée comme exploitant un service public dont l'existence et le fonctionnement seraient exigés par la Constitution ; qu'en particulier, à supposer que le législateur ait, comme le font valoir les députés auteurs de la première saisine, entendu créer par la nationalisation de l'ensemble des banques, un service public du crédit, cette création qui ne procédait d'aucune exigence constitutionnelle n'a pu mettre obstacle à ce que certaines activités de crédit et les banques qui s'y livrent fassent, en vertu d'une nouvelle législation, retour au secteur privé ;

B. Les autres services publics nationaux

Document 2 :

Décision du CC, n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006, *Loi relative au secteur de l'énergie*

En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946:

12. Considérant que, selon les requérants, le neuvième alinéa du Préambule de 1946 fait obstacle au transfert de la société Gaz de France au secteur privé ; qu'ils font valoir, d'une part, que cette société

conserve les caractéristiques d'un service public national en raison des missions qui lui sont confiées et notamment de l'obligation permanente qui lui est faite de fournir du gaz naturel à un tarif réglementé ; qu'ils estiment, d'autre part, que Gaz de France continue à bénéficier d'un monopole de fait tant en matière de transport que de distribution ; qu'ils soutiennent, à titre subsidiaire, que son transfert au secteur privé ne saurait en tout état de cause intervenir avant le 1er juillet 2007, date de l'ouverture à la concurrence du marché de la fourniture de gaz naturel aux clients domestiques ;

13. Considérant qu'aux termes du neuvième alinéa du Préambule de 1946 : « Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité » ; que l'article 34 de la Constitution confère au législateur compétence pour fixer « les règles concernant... les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé » ;

- Quant à l'existence d'un service public national :

14. Considérant que, si la nécessité de certains services publics nationaux découle de principes ou de règles de valeur constitutionnelle, il appartient au législateur ou à l'autorité réglementaire, selon les cas, de déterminer les autres activités qui doivent être ainsi qualifiées, en fixant leur organisation au niveau national et en les confiant à une seule entreprise ; que le fait qu'une activité ait été érigée en service public national sans que la Constitution l'ait exigé ne fait pas obstacle au transfert au secteur privé de l'entreprise qui en est chargée ; que, toutefois, ce transfert suppose que le législateur prive ladite entreprise des caractéristiques qui en faisaient un service public national ;

15. Considérant que, par sa décision du 5 août 2004 susvisée, le Conseil constitutionnel a constaté que Gaz de France conservait la qualité d'un service public national par détermination de la loi ; qu'en effet, le législateur avait maintenu à cette seule entreprise les missions de service public qui lui étaient antérieurement dévolues en ce qui concerne la fourniture de gaz naturel aux particuliers ; que le neuvième alinéa du Préambule de 1946 était respecté dès lors que la participation de l'État ou d'autres entreprises ou organismes appartenant au secteur public restait majoritaire dans le capital de cette société ; que l'abandon de cette participation majoritaire ne pouvait résulter que d'une loi ultérieure privant Gaz de France de son caractère de service public national ;

16. Considérant, en premier lieu, que l'article 3 de la loi déferée, combiné avec son article 44, met fin, à compter du 1er juillet 2007, à l'exclusivité dont bénéficiait Gaz de France pour la fourniture de gaz naturel aux particuliers;

17. Considérant, en deuxième lieu, que les obligations de service public définies par l'article 16 de la loi du 3 janvier 2003 susvisée s'imposent non seulement à Gaz de France, mais encore à l'ensemble des entreprises concurrentes intervenant dans le secteur du gaz naturel ; qu'il en est ainsi en ce qui concerne les obligations de service public fixées par la loi, au niveau national, sur chacun des segments de ce secteur d'activité ;

18. Considérant que, si l'article 29 de la loi déferée impose à Gaz de France des sujétions en termes de péréquation, en ce qui concerne les tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution, l'activité de distribution du gaz naturel constitue un service public local et non national ; qu'en outre, en vertu du même article, l'obligation de péréquation des tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution « à l'intérieur de la zone de desserte de chaque gestionnaire » s'impose non seulement à Gaz de France, mais aussi aux distributeurs non nationalisés ;

19. Considérant, enfin, que le grief tiré de ce que le législateur aurait conservé à Gaz de France son caractère de service public national en obligeant cette société à proposer à titre permanent un tarif réglementé de vente doit être écarté compte tenu de la censure des dispositions précitées de l'article 66-1 inséré dans la loi du 13 juillet 2005 susvisée par l'article 17 de la loi déferée ;

20. Considérant qu'il ressort de ce qui précède que la loi déferée fait perdre à Gaz de France, à compter

du 1er juillet 2007, son caractère de service public national ;

- Quant à l'existence d'un monopole de fait :

21. Considérant que la notion de monopole de fait mentionnée au neuvième alinéa du Préambule de 1946 doit s'entendre compte tenu de l'ensemble du marché à l'intérieur duquel s'exercent les activités des entreprises ainsi que de la concurrence qu'elles affrontent sur ce marché de la part de l'ensemble des autres entreprises ; qu'on ne saurait prendre en compte les positions privilégiées que telle ou telle entreprise détient momentanément ou à l'égard d'une production qui ne représente qu'une partie de ses activités ;

22. Considérant que les activités de transport de gaz naturel ont été exclues de la nationalisation et ouvertes à tout opérateur par la loi du 2 août 1949 portant modification de la loi du 8 avril 1946 susvisée;

23. Considérant que les activités de distribution ont été confiées non seulement à Gaz de France, mais aussi à des distributeurs non nationalisés par la loi du 8 avril 1946 ; que, depuis la loi du 13 juillet 2005 susvisée, ces activités sont ouvertes, en dehors des zones de desserte historique de ces opérateurs, à la concurrence de l'ensemble des entreprises agréées;

24. Considérant, par ailleurs, qu'ont également été exclues de la nationalisation en 1949 les activités de production de gaz naturel ainsi que celles de stockage et d'exploitation d'installations de gaz naturel liquéfié ; que les monopoles d'importation et d'exportation du gaz naturel ont été supprimés par la loi du 3 janvier 2003 susvisée ; que, depuis le 1er juillet 2004, les utilisateurs de gaz autres que les clients domestiques peuvent s'adresser au fournisseur de leur choix ; que la loi déferée met fin, à compter du 1er juillet 2007, à tout monopole de fourniture de gaz, y compris pour les clients domestiques ; qu'enfin, le gaz naturel constitue une énergie substituable ;

25. Considérant, dans ces conditions, que la société Gaz de France ne peut être regardée comme une entreprise dont l'exploitation constitue un monopole de fait au sens du neuvième alinéa du Préambule de 1946 ;

- Quant à la date du transfert au secteur privé de Gaz de France :

26. Considérant que, comme il a été dit ci-dessus, ce n'est qu'au 1er juillet 2007 que Gaz de France perdra sa qualité de service public national ; que, dès lors, le transfert effectif au secteur privé de cette entreprise ne pourra prendre effet avant cette date;

27. Considérant que, sous la réserve énoncée au considérant précédent, le grief tiré de la violation du neuvième alinéa du Préambule de 1946 doit être écarté;

Document 3 :

CE, 27 septembre 2006, Bayrou

Considérant, en deuxième lieu, que le Préambule de la Constitution de 1946, auquel renvoie le Préambule de la Constitution de 1958, prévoit en son neuvième alinéa que tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité ; que l'article 20 de la loi du 6 août 1986 modifiée rappelle en conséquence, en son deuxième alinéa, que les opérations de transfert qu'il régit ne peuvent concerner les entreprises visées par ces dispositions ; que l'exploitation d'une entreprise ne peut avoir les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait au sens de ces textes que si elle est exercée à l'échelon national ; qu'en l'espèce, aucune des sociétés dont s'agit, chargées de la construction et de l'exploitation de réseaux autoroutiers selon le régime prévu à l'article L. 122-4 du code de la voirie routière, ne s'est vu attribuer de concession, à l'échelon national, pour l'ensemble des autoroutes ; qu'il ne résulte d'aucun principe, d'aucune règle de valeur constitutionnelle, ni d'aucune loi que l'exploitation

des concessions autoroutières doit être érigée en service public national ; que, par suite, l'ASSOCIATION DE DEFENSE DES USAGERS ET DE SAUVEGARDE DU PATRIMOINE AUTOROUTIER n'est pas fondée à soutenir que le Premier ministre a, par les décrets attaqués, méconnu la portée des dispositions précitées .

Document 4 :

CE, ass. 26 oct. 2011, *Assoc. pour la promotion de l'image*

Considérant que les personnes publiques ont toujours la possibilité d'accomplir les missions de service public qui leur incombent par leurs propres moyens ; qu'il leur appartient en conséquence de déterminer si la satisfaction des besoins résultant des missions qui leur sont confiées appellent le recours aux prestations et fournitures de tiers plutôt que la réalisation, par elles-mêmes, de celles-ci ; que ni la liberté du commerce et de l'industrie, ni le droit de la concurrence ne font obstacle à ce qu'elles décident d'exercer elles-mêmes, dès lors qu'elles le font exclusivement à cette fin, les activités qui découlent de la satisfaction de ces besoins, alors même que cette décision est susceptible d'affecter les activités privées de même nature ; que, par suite, l'ASSOCIATION POUR LA PROMOTION DE L'IMAGE et autres ne peuvent utilement soutenir qu'en prévoyant la prise directe par les agents chargés de l'instruction de la demande de passeport d'une image numérisée du visage du demandeur qui ne fournirait pas des photographies d'identité, sans que cette opération donne lieu à la remise au demandeur de ces clichés, exclusivement destinés à la collecte des données devant figurer dans le composant électronique du passeport, lequel demeure la propriété de l'Etat qui le délivre, et dans le traitement automatisé, le décret attaqué aurait porté atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie et au droit de la concurrence, quand bien même ce dispositif aurait pour conséquence de priver les professionnels de la photographie d'une partie de leur activité liée à la réalisation des photographies d'identité exigées pour l'établissement des passeports ;

II. Les services publics locaux

A. Les fondements juridiques

Document 5 :

TA Montpellier, 5 juillet 2016, « Garde biterroise », n° 1506696.

1. Considérant que par une délibération du 15 décembre 2015 le conseil municipal de Béziers a décidé la création d'une « garde biterroise » ; que le préfet de l'Hérault demande l'annulation de cette délibération ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 111-1 du code de la sécurité intérieure : « La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. / L'Etat a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens. / Il associe à la politique de sécurité, dans le cadre de dispositifs locaux dont la structure est définie par voie réglementaire, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ainsi que les représentants des professions, des services et des associations confrontés aux manifestations de la délinquance ou œuvrant dans les domaines de la prévention, de la médiation, de la lutte contre l'exclusion ou de l'aide aux victimes. » ; que l'article L. 122-1 du même code dispose que : « Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire et des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la prévention de la délinquance, le représentant de l'Etat dans le

département ou, à Paris, le préfet de police, anime et coordonne l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure. [...] » ; qu'aux termes d l'article L. 511-1 du même code : « Sans préjudice de la compétence générale de la police nationale et de la gendarmerie nationale, les agents de police municipale exécutent, dans la limite de leurs attributions et sous son autorité, les tâches relevant de la compétence du maire que celui-ci leur confie en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques. [...] » ; qu'enfin aux termes de l'article L. 511- 2 du même code : « Les fonctions d'agent de police municipale ne peuvent être exercées que par des fonctionnaires territoriaux recrutés à cet effet dans les conditions fixées par les statuts particuliers prévus à l'article 6 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. » ; que la convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'Etat, signée entre le préfet de l'Hérault et le maire de Béziers, après avis du procureur de la République de Béziers, en application de l'article L. 512-4 du code de la sécurité intérieure définit dans son article 4 les « missions de la police municipale » et précise que la préservation de la tranquillité publique et la surveillance du bon ordre s'exerce notamment au travers « d'une présence renforcée sur la voie publique, à toutes heures du jour et de la nuit » ainsi que de « la garde statique et la surveillance des bâtiments communaux » ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2211-1 du code général des collectivités territoriales : « Le maire concourt à la politique de prévention de la délinquance dans les conditions prévues à la section 1 du chapitre II du titre III du livre I er du code de la sécurité intérieure. » ; qu'aux termes de l'article L. 2212-1 du même code : « Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs. » et qu'aux termes de l'article L. 2212-2 : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. [...] » ;

4. Considérant qu'il ressort des termes de la délibération contestée que le conseil municipal de Béziers a entendu créer une garde, composée de citoyens volontaires bénévoles dont les missions consistent essentiellement en des gardes statiques devant les bâtiments publics et des déambulations sur la voie publique et qui devront alerter les forces de l'ordre (police nationale et police municipale) en cas de troubles à l'ordre public ou de comportements délictueux ; que cette même délibération précise que « le rôle » de ces personnes ne se confond pas avec celui des forces de l'ordre mais vise, par leur action vigilante, à soulager les autorités de police en leur permettant de se concentrer sur leurs missions régaliennes ;

5. Considérant qu'en dehors de circonstances exceptionnelles qui ne sont en l'espèce ni établies ni même invoquées, le conseil municipal d'une commune qui, en vertu de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales règle par ses délibérations les affaires de la commune, ne tient d'aucune disposition législative ou réglementaire actuellement en vigueur la compétence pour créer, de sa propre initiative et pour une durée non déterminée, un service opérationnel en vue de confier à des particuliers, nommés ou désignés par le maire en qualité de collaborateurs occasionnels du service public, des missions de surveillance de la voie publique ou des bâtiments publics qui, dans les communes, relèvent de la police municipale et sont exercées, en vertu des dispositions précitées, notamment celles des articles L. 511-1 du code de la sécurité intérieure et L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales par le maire ou par des agents placés sous son autorité et sous le contrôle du représentant de l'Etat ; qu'il en résulte que le préfet de l'Hérault est fondé à soutenir que le conseil municipal de Béziers ne pouvait, par sa délibération déferée du 15 décembre 2015, décider de créer une « garde » composée de citoyens volontaires bénévoles chargés de surveiller la voie publique et les bâtiments publics et à en demander, pour ce motif, l'annulation ;

Document 6 :
Exemples de dispositions relatives aux services publics obligatoires

**Article L. 1424-1 al. 1 CGCT*

Il est créé dans chaque département un établissement public, dénommé " service départemental d'incendie et de secours ", qui comporte un corps départemental de sapeurs-pompiers, composé dans les conditions prévues à l'article L. 1424-5 et organisé en centres d'incendie et de secours. Il comprend un service de santé et de secours médical.

**Article L. 2223-1 al. 1 CGCT*

Chaque commune ou chaque établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de cimetières dispose d'au moins un cimetière comprenant un terrain consacré à l'inhumation des morts et, dans les communes de 2 000 habitants et plus ou les établissements publics de coopération intercommunale de 2 000 habitants et plus compétents en matière de cimetières, d'au moins un site cinéraire destiné à l'accueil des cendres des personnes décédées dont le corps a donné lieu à crémation.

**Article L. 2224-8 al. 1 et 2 CGCT*

I. Les communes sont compétentes en matière d'assainissement des eaux usées. (...)

Les communes assurent le contrôle des raccordements au réseau public de collecte, la collecte, le transport et l'épuration des eaux usées, ainsi que l'élimination des boues produites.

**Article L. 2224-13 al. 1 CGCT*

Les communes, la métropole de Lyon ou les établissements publics de coopération intercommunale assurent, éventuellement en liaison avec les départements et les régions, la collecte et le traitement des déchets des ménages.

**Article 1 al. 1 de la loi du 5 juillet 2000*

Les communes participent à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles.

**Article L. 3321-1 CGCT*

Sont obligatoires pour le département : (...)

7° Les dépenses de fonctionnement des collèges ;

8° La participation du département aux dépenses de fonctionnement des écoles supérieures du professorat et de l'éducation ;

9° Les dépenses liées à l'organisation des transports scolaires ;

10° Les dépenses relatives à l'action sociale, à la santé et à l'insertion mises à la charge du département

10° bis Les dépenses relatives à l'allocation personnalisée d'autonomie ;

11° Les frais du service départemental des épizooties ;

12° La participation au service départemental d'incendie et de secours ;

13° Les dépenses résultant de l'entretien des biens transférés au département par application des dispositions de l'article [L. 318-2](#) du code de l'urbanisme ;

14° Les dépenses de construction et grosses réparations des collèges ;

15° Les dépenses d'entretien et construction des ports maritimes de commerce et de pêche ;

16° Les dépenses d'entretien et construction de la voirie départementale ;

Document 7 :

CC, décision n° 2011-146 QPC du 8 juillet 2011, Département des Landes

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2224-11-5 du code général des collectivités territoriales : « Les aides publiques aux communes et groupements de collectivités territoriales compétents en matière d'eau potable ou d'assainissement ne peuvent être modulées en fonction du mode de gestion du service » ;

2. Considérant que, selon le département requérant, cette disposition, en ce qu'elle ôte à une collectivité la liberté de décider des modalités selon lesquelles elle accorde ses subventions, porte atteinte au principe de la libre administration des collectivités territoriales ; qu'il soutient également que le législateur, en imposant à celles-ci « d'opérer un traitement identique de l'octroi de leurs deniers publics » à des situations juridiques différentes, a méconnu le principe de l'égalité devant les charges publiques qui est le corollaire du principe d'égalité devant la loi;

3. Considérant que, si, en vertu des articles 72 et 72-2 de la Constitution, les collectivités territoriales « s'administrent librement par des conseils élus » et « bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement », chacune d'elles le fait « dans les conditions prévues par la loi » ; que l'article 34 réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;

4. Considérant que, si le législateur peut, sur le fondement des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations, ou les soumettre à des interdictions, c'est à la condition, notamment, que les unes et les autres répondent à des fins d'intérêt général ;

5. Considérant que, par la disposition contestée, le législateur a entendu interdire aux collectivités territoriales, et notamment aux départements, de moduler les aides allouées aux communes et groupements de collectivités territoriales compétents en matière d'eau potable ou d'assainissement en fonction du mode de gestion du service en cause ; que cette interdiction de moduler les subventions, selon le mode de gestion du service d'eau potable et d'assainissement, restreint la libre administration des départements au point de méconnaître les articles 72 et 72-2 de la Constitution ;

6. Considérant qu'il s'ensuit que l'article L. 2224-11-5 du code général des collectivités territoriales est contraire à la Constitution ; que la déclaration d'inconstitutionnalité prend effet à compter de la publication de la présente décision ; qu'elle peut être invoquée dans les instances en cours à cette date et dont l'issue dépend de l'application des dispositions déclarées inconstitutionnelles, (...)

Note de S. Braconnier sur CC, 8 juillet 2011, Département des Landes.

Pour conclure à l'inconstitutionnalité de cet article, le Conseil constitutionnel a considéré que la prohibition de la modulation restreignait, sans être justifiée par aucun motif d'intérêt général, la libre administration des départements, au point de méconnaître les articles 72 et 72-2 de la Constitution.

Cette décision ne manquera pas de surprendre ceux qui, attachés à la libre administration des collectivités territoriales autant qu'au libre choix du mode de gestion des services publics, trouveront un peu acrobatique la mise en balance des intérêts opérée dans cette affaire par le Conseil constitutionnel. Deux principes ressortent, en effet, quelque peu écornés de la décision.

Le Conseil constitutionnel fait d'abord prévaloir une conception de la libre administration des collectivités territoriales à géométrie variable. Ici, elle profite aux départements, qui ne disposent pourtant que d'une compétence résiduelle en matière d'eau potable, alors que les communes disposent, en la matière, d'une compétence exclusive (art. L. 2224-7-1 CGCT). L'accessoire l'emporte ainsi, d'une certaine manière et au cas d'espèce, sur le principal.

Le Conseil constitutionnel feint, ensuite, d'ignorer le principe, posé à l'alinéa 5 de l'article 72, selon

lequel « aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre ». Or, en cette période de disette budgétaire, le fait, pour un département, d'utiliser l'arme de la subvention pour favoriser un mode de gestion plutôt qu'un autre, ne peut manquer de peser lourdement sur les choix opérés par les communes ou leurs groupements au moment de choisir le mode de gestion de leurs services publics d'eau et d'assainissement. Le principe de neutralité, dérivé du principe d'égalité, et que le Conseil se garde bien de solliciter, s'en trouve atteint et, au-delà, la liberté de choix dont bénéficient, en principe et de longue date (CE, 4 mai 1906, Babin), les collectivités locales dans la détermination du mode de gestion de leurs services publics.

La gestion responsable des services publics locaux n'autorise ni dogmatisme ni arbitraire. Le choix d'un mode de gestion doit, au contraire, être fondé sur une évaluation neutre et objective qui, sans se substituer aux choix politiques, doit en renforcer la crédibilité. En consacrant une pratique née d'un choix éminemment politique, le Conseil constitutionnel n'a, à l'évidence, pas montré la voie...

B. L'encadrement de la création des services publics locaux : liberté du commerce et de l'industrie et initiative privée

Document 8 :

CE, 21 mars 1901, *Casanova*

Au fond : Considérant que la délibération attaquée n'a pas été prise en vue d'organiser l'assistance médicale gratuite des indigents, conformément à la loi du 15 juillet 1893 ; que si les conseils municipaux peuvent, dans des circonstances exceptionnelles, intervenir, pour procurer des soins médicaux aux habitants qui en sont privés, il résulte de l'instruction qu'aucune circonstance de cette nature n'existait à Olmeto, où exerçaient deux médecins ; qu'il suit de là que le conseil municipal de ladite commune est sorti de ses attributions en allouant par la délibération attaquée, un traitement annuel de 2.000 francs à un médecin communal chargé de soigner gratuitement tous les habitants pauvres ou riches indistinctement et que c'est à tort que le préfet a approuvé cette délibération;

DECIDE : Article 1er - La délibération susvisée du Conseil municipal d'Olmeto en date du 4 novembre 1897 est déclarée nulle de droit et, par voie de conséquence, l'arrêté du Préfet de la Corse du 15 novembre 1897 est annulé

Document 9 :

Conseil d'État 4 juillet 1984, *Département de la Meuse c. Poilera et autres*, R.F.DA. n° 1, 1985, p. 59, obs. J.-C. Douence.

Considérant que pour demander l'annulation du jugement par lequel le tribunal administratif de Nancy a condamné le département de la Meuse à verser une indemnité de un franc à soixante-treize agents généraux d'assurance de ce département, au motif que « la Caisse départementale des incendiés de la Meuse » avait illégalement étendu le champ de son activité à des formes d'assurance autres que celles que prévoit son règlement initial, le requérant soutient que la Caisse est un organisme de droit privé dont l'activité ne peut engager la responsabilité du département ;

Considérant qu'il résulte du dossier que le règlement initial de la Caisse et ses modifications ultérieures ont été établis par le préfet ; que la Caisse est administrée par un bureau central composé des membres du conseil général et de sept personnalités désignées par le préfet ; que celui-ci tient de l'article 8 des statuts de la Caisse le pouvoir de convoquer ledit bureau central quand il l'estime nécessaire et de présider ses séances toutes les fois qu'il y assiste ; que par suite la Caisse doit être regardée comme un service du département sans personnalité juridique ; qu'il incombait dès lors à l'autorité préfectorale, à la date du dépôt de la requête formulée par les agents généraux d'assurance, de s'assurer que l'activité de la

Caisse était conforme à son règlement statutaire et ne créait pas, pour des tiers, des préjudices susceptibles d'engager la responsabilité du département ;

Considérant que s'il peut appartenir exceptionnellement aux administrations locales d'intervenir pour la satisfaction des besoins essentiels de la collectivité en cas de défaillance ou d'insuffisance manifeste de l'initiative privée, une telle circonstance ne se rencontre pas dans l'espèce, de nombreuses sociétés d'assurance exerçant leur activité dans le département de la Meuse ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que « l'assurance rance en bloc » ait été instituée par des dispositions du règlement de Caisse départementale des incendiés de la Meuse devenues définitives lorsque le préfet de la Meuse a été saisi de la demande présentée le 7 octobre 1976 par M. Poillera et 72 agents généraux d'assurance exerçant leur activité dans la Meuse ; que, contrairement à ce que fait valoir la Caisse, la couverture des accidents électriques et ménagers ne fait pas partie des risques couverts par son règlement ; qu'il suit de là que le département de la Meuse n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué qui n'est pas entaché ni d'insuffisance ni de contradiction de motifs, le tribunal administratif de Nancy a annulé le refus implicite du préfet de mettre fin aux activités de la Caisse, entreprises en 1975 et excédant les limites définies par le règlement de la Caisse en vigueur à cette date et a condamné le département de la Meuse à verser à chacun des signataires de la demande du 7 octobre 1976 une indemnité symbolique de un franc ;

1/ Les intérêts publics justifiant par eux-mêmes la création de services publics communaux

a) Permettre à la personne publique de satisfaire ses propres besoins

Document 10 :

CE, 29 avril 1970, Société Unipain

Requête de la société Unipain, c.a., tendant à l'annulation d'un jugement du 21 mars 1969 par lequel le tribunal administratif de Besançon a rejeté sa demande d'annulation d'une décision implicite du ministre des armées refusant d'interdire aux services des subsistances militaires la fourniture de pain à certaines prisons et maisons d'arrêt ;

Vu l'ordonnance du 31 juillet 1945 et le décret du 30 septembre 1953 ; le décret du 28 novembre 1953 ; le code général des impôts ;

Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que, depuis le 1er janvier 1967, la boulangerie militaire de Lille, relevant du service de l'intendance militaire, a étendu ses fournitures de pain à divers établissements pénitentiaires relevant de l'Etat ;

Cons. Que le principe de spécialité, qui concerne les personnes morales de droit public ayant une compétence limitée ou précisée par les textes les instituant, ne peut être utilement invoqué à l'encontre des services non spécialisés de l'Etat ;

Cons., d'autre part, que le principe de la liberté du commerce et de l'industrie ne fait pas obstacle à ce que l'Etat satisfasse, par ses propres moyens, aux besoins de ses services ; que l'extension des fournitures de pain par la boulangerie militaire à des établissements pénitentiaires, motivée par des raisons d'économie, est conforme à l'intérêt général ;

Cons. qu'il résulte de ce qui précède que la société Unipain n'est pas fondée à soutenir que la décision attaquée a été prise en violation du principe de spécialité et du principe de la liberté du commerce et de l'industrie ni, par suite, à demander l'annulation du jugement attaqué ;

Voir également : CE section, 27 juin 1930, Bourrageas et Moullot ; CE Ass, 26 octobre 2011, Association promotion de l'image, n° 317827 (possibilité pour les agents chargés de l'instruction des demandes de passeports de prendre eux-mêmes des clichés numériques du visage des demandeurs ne fournissant pas

de photographie d'identité)

b) Satisfaire des besoins que la personne publique a vocation à assurer

Document 11 :

CE, 12 juillet 1939, Chambre syndicale des maîtres buandiers de Saint-Etienne

Vu LA REQUÊTE présentée pour la Chambre syndicale des maîtres-buandiers de Saint-Etienne..., tendant, à ce qu'il plaise au Conseil annuler une décision implicite de rejet résultant du silence gardé pendant plus de quatre mois par le préfet de la Loire sur sa réclamation tendant à faire déclarer nulles de droit les délibérations du conseil municipal de Saint-Etienne, en date des 22 août 1928, 22 mai 1933, 31 août 1934, 29 déc. 1931 et 4 oct. 1935, créant des buanderies communales ;

Vu les lois des 2-17 mars 1791 et 5 avr. 1884 ; le décret du 28 déc. 1926 pris en exécution de la loi du 3 août 1926; les lois des 7-14 oct. 1790 et 24 mai 1872;

CONSIDÉRANT que, pour demander l'annulation des délibérations susvisées du conseil municipal de Saint-Etienne, la Chambre syndicale des maîtres-buandiers soutient que cette ville, en exploitant des lavoirs publics avec bains-douches en annexe, exerce une industrie n'entrant pas dans les attributions des municipalités;

Cons. qu'il résulte des pièces du dossier que la création de ces bains douches et de ces lavoirs, dans les conditions où le conseil municipal en a prévu l'exploitation, ne constitue qu'une amélioration nécessaire apportée dans le fonctionnement du service public de l'hygiène; que la circonstance que ces établissements, aménagés d'une façon moderne, sont mis à la disposition des usagers, moyennant des redevances peu élevées, avec fourniture d'eau chaude et des produits nécessaires au blanchissage, n'en modifie pas le caractère; que, par suite, l'exploitation desdites installations ne constitue pas l'exercice d'un commerce ou d'une industrie portant atteinte aux droits que les commerçants de la localité tiennent de la loi des 2-17 mars 1791 ;... (Rejet).

c) Les services constituant le complément nécessaire ou utile d'un service public existant

Document 12 :

CE, 18 décembre 1959, Delansorme

REQUÊTE du sieur X, gérant de la « Société Normande Omnium Automobile et autres, tendant à l'annulation pour excès de pouvoir, de la décision implicite de rejet résultant du silence gardé pendant plus de quatre mois par le Préfet de la Seine-Inférieure , sur une demande à lui adressée par les pétitionnaires susénumérés et, tendant à lui faire déclarer nulles de droit, les délibérations du Conseil municipal de la Ville de Rouen, en date des 7 mai 1951 et 28 janvier 1952, en tant qu'elles créent une stations-service et un système de location de garage de longue durée contraires aux dispositions de la loi des 2-17 mars sur la liberté du commerce et de l'industrie, ensemble déclarer nulles de droit les dispositions contestées des délibérations susmentionnées ;

Vu les cahiers des charges de la concession et de la sous-concession; la loi des 2-17 mars 1791 ; la loi du 5 avril 1884, ensemble le décret du 5 novembre 1926, et le décret du 28 décembre 1926 ; l'ordonnance du 31 juillet 1945 et le décret du 30 septembre 1953 ;

CONSIDÉRANT que, pour demander l'annulation des décisions implicite et explicite par lesquelles le préfet de la Seine-Inférieure a refusé de déclarer nulles de droit les délibérations du Conseil municipal de Rouen, en date des 7 mai 1951 et 28 janvier 1952, autorisant le maire à signer avec l'Etat une convention qui accordait à la ville la concession d'un parc souterrain de stationnement construit sur une dépendance du domaine public national, les sieurs X et autres soutiennent que les stipulations du cahier des charges

qui permettent à l'exploitant de ce parc, d'une part, d'y installer une station-service capable d'assurer pour les véhicules parqués la distribution des carburants, le graissage, le lavage, la réparation et l'entretien des pneumatiques ainsi que la vérification des freins, des phares et du circuit d'allumage et, d'autre part, d'y consentir des locations d'emplacement pour une durée maximum de 15 jours, sont illégales comme faisant aux garages privés de la ville une concurrence contraire au principe de la liberté du commerce et de l'industrie ;

Cons. qu'en raison de l'intérêt qui s'attache à ce que les propriétaires de voitures automobiles soient incités à utiliser les parcs municipaux de stationnement, au lieu de laisser leurs véhicules sur les voies publiques urbaines où ils gênent tant la circulation que la desserte des immeubles riverains, l'adjonction à un parc situé à l'intérieur d'une ville importante d'une station où peut être assuré le service de ravitaillement, de nettoyage et d'entretien courant des voitures pendant la durée de leur stationnement, à l'exclusion de toute réparation mécanique ou électrique et de la fourniture d'accessoires quelconques, constitue l'une des conditions normales de la fréquentation de ce parc ; que, dans ces circonstances, les requérants ne sont pas fondés à soutenir qu'en autorisant la signature d'une convention qui prévoyait l'exploitation d'une station-service par le concessionnaire du parc de stationnement, le Conseil municipal de Rouen a méconnu le principe de la liberté du commerce ; (...)

Cons., d'autre part, que la location d'emplacements pour une durée excédant celle d'un simple stationnement n'a été autorisée par l'article cinq du cahier des charges de la concession que pour quinze jours au maximum et seulement dans la mesure où les besoins du garage de courte durée, dûment vérifiés sous le contrôle de l'autorité concédante, auront été satisfaits par priorité ; que ladite autorité concédante s'est réservée, au surplus, le droit d'interdire à toute époque, après préavis, les locations prolongées ; que, dans les conditions où elles ont été autorisées, lesdites locations, prévues dans l'intérêt financier de l'exploitation, constituent, en outre, compte tenu du développement de la circulation automobile, le complément normal et nécessaire de l'activité d'un parc public de stationnement tant que celui-ci dispose d'un nombre d'emplacements supérieur à celui des véhicules en stationnement de courte durée ; que, dès lors, les garagistes requérants ne sont pas fondés à soutenir que les locations prolongées portent une concurrence illégale à leur propre activité, ni qu'en refusant de déclarer nulles de droit les délibérations litigieuses en tant qu'elles autorisent la signature d'une convention permettant à l'exploitant du parc de stationnement de consentir des locations d'emplacement pour une durée de quinze jours, le préfet de la Seine-Inférieure a excédé ses pouvoirs ; (...) (Rejet).

Document 13 :

CE, 23 mai 2003, *Communauté de communes Artois-Lys*

Cons. que, dans les circonstances de l'espèce, la création d'un service facultatif de réhabilitation des installations d'assainissement autonome situées dans le ressort de la Communauté de Communes Artois-Lys en zone d'assainissement non collectif contribue à l'équilibre financier global du service de l'assainissement non collectif assuré par cette collectivité et à la satisfaction des usagers, qui pourront confier à un seul prestataire, s'ils le souhaitent, l'ensemble des prestations relatives au contrôle, à l'entretien et à la réhabilitation de leurs installations ; qu'elle constitue ainsi un complément utile aux services de contrôle et d'entretien institués par cette collectivité, conformément à la loi, dans l'intérêt de l'hygiène et de la salubrité publiques ; qu'en outre, il n'est pas allégué qu'en fixant le montant des contributions exigées en contrepartie de ce service de réhabilitation, la communauté n'ait pas pris en compte l'ensemble des coûts de la prestation offerte, ou qu'elle ait bénéficié d'un avantage découlant des ressources ou moyens qui lui sont attribués au titre de ses autres missions de service public ; qu'ainsi elle n'a pas méconnu les conditions d'une concurrence loyale entre les prestataires de tels services ; que, dès lors, c'est à tort que le tribunal administratif de Lille a déclaré illégales les dispositions de l'article 1-3° de la délibération II-19, au motif qu'elles méconnaîtraient le principe de la liberté du commerce et de l'industrie ;

2/ Les autres cas justifiant la création d'un service public local

a) La carence de l'initiative privée

Document 14 :

CE section, 30 mai 1930, *Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers*

Vu la requête présentée pour : 1° la chambre syndicale de commerce en détail de Nevers, représentée par le sieur X..., son Président en exercice ; 2° ledit sieur X..., agissant en qualité de contribuable et d'habitant de la ville de Nevers, ladite requête enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 29 septembre 1928 et tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler une décision du 11 août 1928 par laquelle le Préfet de la Nièvre a rejeté une demande des requérants tendant à faire déclarer nulles de droit différentes délibérations du conseil municipal de Nevers relatives à l'organisation d'un service municipal de ravitaillement - ensemble, déclarer nulles de droit les délibérations dont s'agit ; Vu la loi du 24 mai 1872 ; Vu la loi du 5 avril 1884 et le décret du 5 novembre 1926 ;

Considérant que si, en vertu de l'article 1er de la loi du 3 août 1926 qui l'autorisait à apporter, tant aux services de l'Etat qu'à ceux des collectivités locales, toutes réformes nécessaires à la réalisation d'économies, le Président de la République a pu légalement réglementer, dans les conditions qui lui ont paru les plus conformes à l'intérêt des finances communales, l'organisation et le fonctionnement des régies municipales, les décrets des 5 novembre et 28 décembre 1926 par lesquels il a réalisé ces réformes n'ont eu ni pour objet, ni pour effet d'étendre, en matière de création de services publics communaux, les attributions conférées aux conseils municipaux par la législation antérieure ; que les entreprises ayant un caractère commercial restent, en règle générale, réservées à l'initiative privée et que les conseils municipaux ne peuvent ériger des entreprises de cette nature en services publics communaux que si, en raison de circonstances particulières de temps ou de lieu, un intérêt public justifie leur intervention en cette matière ;

Considérant que l'institution d'un service de ravitaillement municipal destiné à la vente directe au public constitue une entreprise commerciale et qu'aucune circonstance particulière à la ville de Nevers ne justifiait la création en 1923 et le maintien au cours des années suivantes, d'un service municipal de cette nature dans ladite ville ; que le sieur X... est dès lors fondé à soutenir qu'en refusant de déclarer nulles de droit les délibérations par lesquelles le conseil municipal de Nevers a organisé ce service, le Préfet de la Nièvre a excédé ses pouvoirs ;

Document 15 :

CE, sect., 17 avril 1964, *Commune de Merville-Franceville, Rec. 231*

Cons. qu'il résulte de l'instruction que pendant la saison balnéaire, le nombre des estivants désirant camper à Merville-Franceville était chaque année de plus en plus important et que les campings ouverts par des sociétés privées ne comportaient pas des places suffisantes pour faire face à leurs besoins ; que, dans ces conditions, la création du camping municipal dont s'agit, qui pratiquait d'ailleurs des prix inférieurs à ceux des autres campings, répondait tant à la date où elle est intervenue qu'à la date où a été présentée la demande d'indemnité de la Société d'exploitation de camping, à un intérêt public communal et n'était pas de nature à porter une concurrence illégale aux campings privés et notamment à celui appartenant à la société susnommée ; qu'il suit de là que c'est à tort que le Tribunal administratif de Caen, estimant illégale l'initiative prise par la commune de Merville-Franceville, a accueilli la demande d'indemnité de la société dont s'agit et condamné la commune à réparer le préjudice qui serait résulté pour ladite société du fonctionnement du camping municipal ;

Document 16 :**CE, 25 juillet 1986, *Commune de Mercœur***

Cons. que, par délibération du 12 décembre 1980, le conseil municipal de Mercœur a décidé la construction par la commune d'un bâtiment à usage de commerces d'alimentation, bar, restaurant, destiné à être loué par la commune à une personne qui en assurerait l'exploitation ;

Cons. que cette délibération, en tant qu'elle concernait la création d'un bar-restaurant, avait pour objet de doter la commune d'installations permettant l'organisation à Mercœur des repas collectifs et des réunions que comportait normalement la vie administrative et sociale de ce chef-lieu de canton et de contribuer à l'animation de la vie locale ; qu'elle correspondait ainsi à un intérêt public ; qu'il résulte du dossier qu'il n'était pas suffisamment pourvu à cet intérêt à la date de la délibération attaquée, eu égard au mauvais état d'entretien et aux interruptions de fonctionnement de l'unique hôtel-café-restaurant existant ; qu'au surplus, la présence dans le local dont la construction a été décidée par la délibération litigieuse d'un bar-restaurant était de nature à y faciliter l'exploitation du commerce d'alimentation dont il n'est pas contesté qu'en l'absence à Mercœur de tout commerce de cette nature la création par la même délibération répondait à un besoin de la population ; que, dans ces conditions, la délibération du 12 décembre 1980 ne portait pas illégalement atteinte au principe de la liberté du commerce et de l'industrie ; qu'il suit de là que c'est à tort que le tribunal administratif de Limoges s'est fondé sur ce que cette initiative ne répondrait pas à un intérêt public local pour prononcer l'annulation de la délibération du conseil municipal de Mercœur du 12 décembre 1980

b) L'évolution des conditions : l'intérêt public local**Document 17 :****CE Ass., 31 mai 2006, *Ordre des avocats au barreau de Paris***

Considérant que les personnes publiques sont chargées d'assurer les activités nécessaires à la réalisation des missions de service public dont elles sont investies et bénéficient à cette fin de prérogatives de puissance publique; qu'en outre, si elles entendent, indépendamment de ces missions, prendre en charge une activité économique, elles ne peuvent légalement le faire que dans le respect tant de la liberté du commerce et de l'industrie que du droit de la concurrence ; qu'à cet égard, pour intervenir sur un marché, elles doivent, non seulement agir dans la limite de leurs compétences, mais également justifier d'un intérêt public, lequel peut résulter notamment de la carence de l'initiative privée ; qu'une fois admise dans son principe, une telle intervention ne doit pas se réaliser suivant des modalités telles qu'en raison de la situation particulière dans laquelle se trouverait cette personne publique par rapport aux autres opérateurs agissant sur le même marché, elle fausserait le libre jeu de la concurrence sur celui-ci ;

Document 18 :**CE, 3 mars 2010, *Département de la Corrèze***

Considérant que les personnes publiques sont chargées d'assurer les activités nécessaires à la réalisation des missions de service public dont elles sont investies et bénéficient à cette fin de prérogatives de puissance publique ; qu'en outre, si elles entendent, indépendamment de ces missions, prendre en charge une activité économique, elles ne peuvent légalement le faire que dans le respect tant de la liberté du commerce et de l'industrie que du droit de la concurrence ; qu'à cet égard, pour intervenir sur un marché, elles doivent, non seulement agir dans la limite de leurs compétences, mais également justifier d'un intérêt public, lequel peut résulter notamment de la carence de l'initiative privée ; qu'une fois admise dans son principe, une telle intervention ne doit pas se réaliser suivant des modalités telles qu'en raison de la situation particulière dans laquelle se trouverait cette personne publique par rapport aux autres opérateurs agissant sur le même marché, elle fausserait le libre jeu de la concurrence sur celui-ci

Sur la création du service public local de téléassistance aux personnes âgées et handicapées :

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le service de téléassistance aux personnes âgées et handicapées créé par le département de la Corrèze, dans le cadre de son action en matière d'aide sociale, a pour objet de permettre à toutes les personnes âgées ou dépendantes du département, indépendamment de leurs ressources, de pouvoir bénéficier d'une téléassistance pour faciliter leur maintien à domicile; que ce service consiste, d'une part, à mettre à disposition de l'utilisateur un matériel de transmission relié à une centrale de réception des appels, fonctionnant vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept, chargée d'identifier le problème rencontré par l'utilisateur et d'apporter une réponse par la mise en œuvre immédiate d'une intervention adaptée à son besoin, grâce à un réseau de solidarité composé de personnes choisies par l'utilisateur, à un service médical, social ou spécialisé et aux dispositifs locaux existants, tels que les instances de coordination gérontologique, les plates-formes de service, le service de soins infirmiers à domicile pour personnes âgées, d'autre part, à intervenir au besoin au domicile de l'utilisateur dans les vingt-quatre heures suivant l'appel de l'utilisateur ou moins, selon l'urgence ; que le délégataire, tenu d'organiser localement le service, doit envisager, en fonction de la montée en charge du dispositif, l'installation d'une agence locale dans le département ; que, pour le financement de ce service, le département de la Corrèze intervient en réduction du coût réel de la prestation pour les usagers ; qu'ainsi, même si des sociétés privées offrent des prestations de téléassistance, la création de ce service, ouvert à toutes les personnes âgées ou dépendantes du département, indépendamment de leurs ressources, satisfait aux besoins de la population et répond à un intérêt public local ; que, par suite, cette création n'a pas porté atteinte illégale au principe de liberté du commerce et de l'industrie ; qu'il suit de là que le moyen tiré de l'illégalité de la délibération du 23 juin 2000 qui a créé ce service, et sur le fondement de laquelle la procédure de délégation litigieuse a été engagée, doit être écarté ; (...)

Document 19 :

CE, 10 juillet 2009, Département de l'Aisne

Cons. qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés précontractuels que, par un avis d'appel public à la concurrence publié au bulletin officiel des annonces des marchés publics en date du 5 septembre 2008, l'Etat a lancé une procédure d'appel d'offres ouvert pour l'attribution d'un marché, divisé en sept lots, ayant pour objet les prélèvements et analyses du contrôle sanitaire des eaux pour les directions départementales des affaires sanitaires et sociales du Nord et du Pas-de-Calais, services de l'Etat ; que l'Institut Pasteur de Lille s'est vu attribuer les lots n°s 1, 2, 5 et 7 de ce marché et que son offre a été rejetée pour les lots n°s 3, 4 et 6 ; que le juge des référés précontractuels du tribunal administratif de Lille, saisi par cet institut, a, par une ordonnance du 31 décembre 2008, annulé la procédure de passation des lots n°s 3, 4 et 6 du marché ; que le Département de l'Aisne et le Ministre de la Santé et des Sports se pourvoient en cassation contre cette ordonnance ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des pourvois ;

Cons. que, pour annuler la procédure de passation des lots n° 3, 4 et 6 du marché relatif aux prélèvements et analyses du contrôle sanitaire des eaux pour les directions départementales de l'action sanitaire et sociale du Nord et du Pas-de-Calais, le juge des référés du tribunal administratif de Lille s'est fondé sur ce que le Département de l'Aisne, dont la candidature de son Laboratoire départemental d'analyse et de recherche avait été retenue pour l'attribution de ces lots, ne justifiait pas d'un intérêt public local à réaliser des prestations d'analyse des eaux sur le territoire des départements du Nord et du Pas-de-Calais.

Cons. que, dès lors qu'il ne s'agit pas de la prise en charge par le Département de l'Aisne d'une activité économique mais uniquement de la candidature d'un de ses services, dans le respect des règles de la concurrence, à un marché public passé par des services de l'Etat, le juge des référés du tribunal administratif de Lille a commis une erreur de droit en subordonnant la légalité de cette candidature à l'existence d'un intérêt public ; (...)

Cons. en troisième lieu, (...) que la simple candidature d'une personne publique, dans le respect des règles de la concurrence, à l'attribution d'un marché public, n'est pas subordonnée à une carence de l'initiative privée, ni, ainsi qu'il a été dit, à l'existence d'un intérêt public ;

Document 20 :

CE, 30 décembre 2014, Société Armor SNC

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que le département de la Vendée a lancé en 2006 une procédure de passation d'un marché public portant sur le dragage de l'estuaire du Lay ; que ce marché a été attribué au département de la Charente-Maritime ; que la société Armor SNC, candidate évincée, a demandé l'annulation de la décision de la commission d'appel d'offres et de celle du président du conseil général de la Vendée de signer ce marché ; que la société Armor SNC, aux droits de laquelle est venue la société Entreprises Morillon Corvol Courbot, se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 4 novembre 2011 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes a confirmé le jugement du tribunal administratif de Nantes rejetant cette demande ;

2. Considérant qu'hormis celles qui leur sont confiées pour le compte de l'État, les compétences dont disposent les collectivités territoriales ou leurs établissements publics de coopération s'exercent en vue de satisfaire un intérêt public local ; que si aucun principe ni aucun texte ne fait obstacle à ce que ces collectivités ou leurs établissements publics de coopération se portent candidats à l'attribution d'un contrat de commande publique pour répondre aux besoins d'une autre personne publique, ils ne peuvent légalement présenter une telle candidature que si elle répond à un tel intérêt public, c'est à dire si elle constitue le prolongement d'une mission de service public dont la collectivité ou l'établissement public de coopération a la charge, dans le but notamment d'amortir des équipements, de valoriser les moyens dont dispose le service ou d'assurer son équilibre financier, et sous réserve qu'elle ne compromette pas l'exercice de cette mission ; qu'une fois admise dans son principe, cette candidature ne doit pas fausser les conditions de la concurrence ; qu'en particulier, le prix proposé par la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération doit être déterminé en prenant en compte l'ensemble des coûts directs et indirects concourant à sa formation, sans que la collectivité publique bénéficie, pour le déterminer, d'un avantage découlant des ressources ou des moyens qui lui sont attribués au titre de ses missions de service public et à condition qu'elle puisse, si nécessaire, en justifier par ses documents comptables ou tout autre moyen d'information approprié ; que ces règles s'appliquent enfin sans préjudice des coopérations que les personnes publiques peuvent organiser entre elles, dans le cadre de relations distinctes de celles d'opérateurs intervenant sur un marché concurrentiel ;

3. Considérant qu'en ne recherchant pas, pour écarter le moyen tiré de ce que le département de la Charente-Maritime ne pouvait légalement déposer une offre dans le cadre d'un marché public exécuté en dehors de ses limites territoriales sans se prévaloir d'un intérêt public local, si la candidature de ce département constituait le prolongement de l'une de ses missions de service public, la cour administrative d'appel de Nantes a commis une erreur de droit ; que, par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, son arrêt doit être annulé ;

C. L'encadrement de la suppression des services publics

Document 21 :

CE, sect., 18 mars 1977, Chambre de commerce et de l'industrie de la Rochelle

Cons. qu'en application des dispositions de l'article 6 de l'arrêté du 18 mai 1966 autorisant, pour une période de vingt ans à compter du 1er janvier 1967, la compagnie Air-Inter à assurer, à l'intérieur du territoire métropolitain, le transport de passagers, de fret et de poste et valant agrément de ladite compagnie au sens des dispositions du décret du 12 novembre 1954, alors en vigueur, une convention a

été signée le 8 mai 1974 entre le secrétaire d'État aux transports et Air-Inter fixant les conditions d'application dudit arrêté et définissant les rapports entre l'État et la compagnie ; que conformément aux dispositions de l'article 330-7 du code de l'aviation civile qui subordonnent à l'accord du ministre les programmes d'exploitation des compagnies autorisées, la convention d'une part détermine le réseau de lignes que la compagnie s'engage à exploiter et sur lesquelles "aucune autre entreprise de transport aérien ne sera autorisée à exploiter des services aériens réguliers" et d'autre part stipule en son article 3 que "le ministre peut, après avis du conseil supérieur de l'aviation marchande, autoriser la compagnie à abandonner l'exploitation des lignes qui auraient perdu leur justification" en raison notamment "d'une transformation profonde des conditions économiques de leur exploitation" ; que ces stipulations qui règlent l'organisation même du service public assuré par la compagnie Air-Inter ont un caractère réglementaire ; que par suite la chambre de commerce de La Rochelle, la chambre de commerce de Belfort et la chambre de commerce et d'industrie de Lille-Roubaix-Tourcoing sont recevables à en invoquer la méconnaissance à l'appui de leurs pourvois tendant à l'annulation de la décision en date du 13 novembre 1974 par laquelle le secrétaire d'État aux transports estimant, après avis du Conseil supérieur de l'aviation marchande, que les lignes desservies par la compagnie Air-Inter, en vertu de la convention du 8 mai 1974, entre Paris d'une part et la Rochelle, Belfort et Lille d'autre part, avaient perdu leur justification, a autorisé ladite compagnie à les abandonner ;

Cons. qu'il ressort des pièces du dossier qu'entre le 1er octobre 1973, date à laquelle avait été appréciée la situation servant de base aux dispositions de la convention du 8 mai 1974 et le 13 novembre 1974 date à laquelle est intervenue la décision attaquée, une transformation profonde de la conjoncture économique, liée notamment aux hausses des prix des produits pétroliers est survenue et s'est traduite, pour chacune des trois lignes ariennes concernées, par une baisse sensible du mouvement des passagers et par une aggravation de son déficit d'exploitation ; qu'il ressort en outre des prévisions, non contestées, du Conseil supérieur de l'aviation marchande, lors de sa consultation préalable à la décision attaquée, le 31 octobre 1974, que la dégradation de la situation ci-dessus indiquée devait se poursuivre au cours des années 1975 et 1976 ; que dès lors les faits invoqués par le secrétaire d'État à l'appui de la décision attaquée sont de nature à motiver légalement celle-ci ; cons. par ailleurs que les usagers d'un service public qui n'est pas obligatoire n'ont aucun droit au maintien de ce service au fonctionnement duquel l'administration peut mettre fin lorsqu'elle l'estime nécessaire ; que dès lors les requérantes ne sont pas fondées à soutenir que l'abandon des lignes litigieuses mentionnait la continuité du service public ni que l'interruption du fonctionnement de ces trois lignes, au vu d'une situation économique qui leur était propre et qui différait de celle des autres lignes dont l'exploitation était maintenue, constitue une violation du principe de l'égalité des usagers devant le service public ; (rejet)

Document 22 :
CE, 28 juin 1967, Cuche

Considérant que si la demande présentée par le sieur X... et tendant à la réparation du préjudice qui lui a été causé par cette suppression a été à bon droit dirigée contre l'Etat pour le compte de qui le ministre a pris la mesure en question dans l'intérêt de la Santé publique et si, par suite, c'est à tort que le Tribunal administratif a rejeté la demande du sieur X... comme mal dirigée, ladite mesure, dont la légalité n'est pas contestée et qui a pour objet la suppression d'un service public dont le maintien n'est pas jugé utile, n'est pas de nature à engager sans faute la responsabilité de la puissance publique ;