EPREUVE DE CARACTERE PRATIQUE *(3 heures, coefficient 2)*

DROIT PUBLIC DES ACTIVITES ECONOMIQUES

Cour administrative d'appel de Paris

lecture du mardi 3 juillet 2012

Texte intégral

Vu la requête, enregistrée le 5 mai 2011, présentée pour la CHAMBRE SYNDICALE DES LOUEURS DE VOITURES AUTOMOBILES et le SYNDICAT PROFESSIONNEL DES CENTRAUX RADIO TAXI DE PARIS ET DE LA REGION PARISIENNE, dont les sièges sont situés 22-28 rue Henri Barbusse à Clichy (92110), par la SCP Fabiani-Luc-Thaler ; la CHAMBRE SYNDICALE DES LOUEURS DE VOITURES AUTOMOBILES (CSLVA) et le SYNDICAT PROFESSIONNEL DES CENTRAUX RADIO TAXI DE PARIS ET DE LA REGION PARISIENNE (SCR) demandent à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1011822/6-1 du 18 février 2011 par lequel le Tribunal administratif de Paris a rejeté leur demande tendant à l'annulation de la décision du 14 avril 2010 par laquelle le préfet de Paris, préfet de la région Ile-de-France, a refusé d'abroger son arrêté du 9 juillet 2009 autorisant la création du syndicat mixte Autolib' ;

2°) d'annuler ladite décision ;

3°) d'enjoindre au préfet de Paris, préfet de la région Ile-de-France, d'abroger l'arrêté du 9 juillet 2009 ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le décret n° 73-225 du 2 mars 1973 relatif à l'exploitation des taxis et voitures de remise ;

Vu le code de justice administrative ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 4 juin 2012 :

- le rapport de Mme Sirinelli, rapporteur,

- les conclusions de M. Dewailly, rapporteur public,

- et les observations de Me Cordier, représentant le cabinet Earth Avocats, pour le syndicat mixte Autolib' ;

Considérant que, par un arrêté en date du 9 juillet 2009, le préfet de Paris, préfet de la région Ile-de-France a autorisé la création d'un syndicat mixte ouvert entre les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ayant pour objet l'étude, la réalisation et l'exploitation d'un service de véhicules automobiles en libre service dénommé " Autolib' ", et approuvé les statuts de cet établissement public ; que, par une lettre du
10 février 2010, la CHAMBRE SYNDICALE DES LOUEURS DE VOITURES AUTOMOBILES et le SYNDICAT PROFESSIONNEL DES CENTRAUX RADIO TAXI DE PARIS ET DE LA REGION PARISIENNE ont demandé au préfet de Paris, préfet de la région Ile-de-France d'abroger cet arrêté en faisant valoir que les conditions d'une intervention publique n'étaient pas satisfaites et que la création du service Autolib' porterait une atteinte illégale au libre jeu de la concurrence ; que, par décision date du 14 avril 2010, le préfet de Paris a rejeté cette demande, refusant d'abroger son arrêté du 9 juillet 2009 ; que les organisations requérantes demandent à la Cour d'annuler le jugement en date du 18 février 2011 par lequel le Tribunal administratif de Paris a rejeté leur demande tendant à l'annulation de la décision du
14 avril 2010 ;

Sur les conclusions à fin d'annulation et sans qu'il soit besoin de statuer sur leur recevabilité :

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 ;

En ce qui concerne l'intérêt public en cause :

Considérant que le service dénommé Autolib', dont la mise en place et l'exploitation sont assurées par un syndicat mixte associant des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale, a pour objet de compléter l'offre de transports à Paris et dans certaines communes avoisinantes, en proposant à la location en libre service 3 000 véhicules automobiles à motorisation électrique, déployés sur environ 1 000 stations ;

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales : " Les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence. Ils concourent avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique, ainsi qu'à la protection de l'environnement, à la lutte contre l'effet de serre par la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie, et à l'amélioration du cadre de vie " ; que la CHAMBRE SYNDICALE DES LOUEURS DE VOITURES AUTOMOBILES et le SYNDICAT PROFESSIONNEL DES CENTRAUX RADIO TAXI DE PARIS ET DE LA REGION PARISIENNE soutiennent que c'est à tort que les premiers juges ont considéré que la création d'un service d'auto-partage était justifiée par un intérêt public, alors que l'intérêt environnemental retenu ne se vérifie pas, et que les considérations liées à l'accroissement de la circulation automobile

sont à elles seules insuffisantes pour caractériser l'existence d'un tel intérêt ; que, toutefois, si les organisations requérantes font état de la pollution indirecte induite par l'utilisation de véhicules électriques, liée à la production nucléaire de l'électricité nécessaire à leur fonctionnement et aux problèmes de recyclage des batteries de ces véhicules, ces considérations demeurent insuffisamment étayées, alors que l'usage de véhicules électriques est, en l'état actuel des recherches scientifiques, très majoritairement considéré comme participant de la protection de l'environnement ; qu'au surplus, les bénéfices environnementaux attendus d'Autolib', outre la mise en service de véhicules électriques, découlent également du système d'auto-partage, destiné à diminuer le nombre de véhicules privatifs en région parisienne ; qu'ainsi, c'est à bon droit, et par une motivation suffisante, que le tribunal, qui n'était pas tenu de se prononcer sur l'ensemble des éléments d'argumentation développés devant lui, a retenu les bénéfices environnementaux attendus d'Autolib' et conclut sur ce point à l'existence d'un intérêt public ;

Considérant, en second lieu, que la CHAMBRE SYNDICALE DES LOUEURS DE VOITURES AUTOMOBILES et le SYNDICAT PROFESSIONNEL DES CENTRAUX RADIO TAXI DE PARIS ET DE LA REGION PARISIENNE soutiennent que, s'agissant des difficultés résultant de l'accroissement de la circulation automobile en zone urbaine, la création d'Autolib' se révèle porteuse de plus d'inconvénients que d'avantages, alors qu'une offre privée de mise à disposition de véhicules existe déjà, tels les systèmes Caisse commune ou Connect by Hertz ; que, toutefois, si un intérêt public peut résulter de la carence ou de l'insuffisance de l'initiative des entreprises détenues majoritairement ou exclusivement par des personnes privées, une telle carence ou une telle insuffisance ne saurait être regardée comme une condition nécessaire de l'intervention d'une personne publique sur un marché, dès lors que les activités en cause présentent un intérêt public suffisant ; qu'en tout état de cause, il ne ressort pas des éléments exposés par les organisations requérantes que l'offre privée de mise à disposition de véhicules existante présente un caractère suffisant au regard des objectifs d'intérêt public poursuivis, en termes tant environnementaux que d'amélioration de l'offre de transports, alors, par ailleurs, que les effets négatifs allégués de la création d'Autolib' sur cette offre privée préexistante, ainsi que sur le nombre de places de stationnement réservées aux taxis, présentent un caractère hautement hypothétique et ne sont pas davantage démontrés ; qu'enfin, il ne ressort pas des pièces du dossier, en particulier des différentes études prospectives citées par les parties, qu'un tel service d'auto-partage ne constituerait pas une modalité de transport susceptible de répondre à un besoin de la population des communes concernées ; qu'ainsi, c'est à bon droit que les premiers juges ont également retenu l'existence d'un intérêt public lié à l'objectif de diversification de l'offre de transports et de réduction des difficultés résultant de l'accroissement de la circulation automobile dans la zone concernée ;

En ce qui concerne l'atteinte au libre jeu de la concurrence :

Considérant, en premier lieu, que la CHAMBRE SYNDICALE DES LOUEURS DE VOITURES AUTOMOBILES et le SYNDICAT PROFESSIONNEL DES CENTRAUX RADIO TAXI DE PARIS ET DE LA REGION PARISIENNE soutiennent que le tribunal a estimé, à tort, que le service d'auto-partage en cause n'intervenait pas sur le même marché que les centraux de radio taxis, dès lors, en particulier, que le marché pertinent ne saurait s'analyser par rapport aux modalités d'exécution de la prestation, mais eu égard à sa finalité ; que, toutefois, l'exploitation de taxis, impliquant en particulier la mise à disposition d'un chauffeur, pour un trajet librement choisi, ainsi qu'une facturation à la durée, ne saurait être regardée comme substituable à l'auto-partage des véhicules, qui offre l'accès à un véhicule sans conducteur pour une durée limitée, et dont les modalités d'utilisation et de facturation répondent à des règles entièrement distinctes, nonobstant la finalité commune de transport individuel de personnes de ces services ; qu'ainsi les organisations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que le service mis en place dans le cadre d'Autolib' interviendrait sur le même marché que celui des centraux de radio taxis ;

Considérant, en deuxième lieu, que la CHAMBRE SYNDICALE DES LOUEURS DE VOITURES AUTOMOBILES et le SYNDICAT PROFESSIONNEL DES CENTRAUX RADIO TAXI DE PARIS ET DE LA REGION PARISIENNE soutiennent que l'intervention d'un service d'auto-partage fausse le libre-jeu de la concurrence, dès lors que sa création a des conséquences sur l'activité des taxis, qui bénéficieront de moins de places de stationnement et ne pourront concurrencer ses niveaux tarifaires ; que, toutefois, et en tout état de cause, les requérants ne sauraient utilement tirer argument des tarifs proposés par l'attributaire du service Autolib', inconnus à la date de la décision attaquée, pour obtenir l'annulation du refus d'abroger l'arrêté du 9 juillet 2009 ; qu'en outre, comme il a déjà été indiqué ci-dessus, l'incidence de la création d'un service d'auto-partage, dont l'objectif à long terme est d'entraîner la diminution du nombre de véhicules automobiles privatifs, sur le nombre de places de stationnement réservées aux taxis reste hautement incertaine ;

Considérant, en dernier lieu, qu'aux termes de l'article L. 2224-1 du code général des collectivités territoriales : " Les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, affermés ou concédés par les communes, doivent être équilibrés en recettes et en dépenses. " ; qu'aux termes de l'article L. 2224-2 dudit code : " Il est interdit aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics visés à l'article L. 2224-1. Toutefois, le conseil municipal peut décider une telle prise en charge lorsque celle-ci est justifiée par l'une des raisons suivantes : 1° Lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ; 2° Lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ; (...) " ;

Considérant que la CHAMBRE SYNDICALE DES LOUEURS DE VOITURES AUTOMOBILES et le SYNDICAT PROFESSIONNEL DES CENTRAUX RADIO TAXI DE PARIS ET DE LA REGION PARISIENNE soutiennent que les prêts accordés et les subventions versées à l'attributaire du service Autolib' lui offrent en l'espèce une sécurité financière incompatible avec le libre-jeu de la concurrence ; qu'ils font valoir, en particulier, que les articles 14 et 15 des statuts du syndicat mixte, articulés avec les articles 61 et 63 de la convention signée le 25 février 2011, créent une hypothèse où le syndicat mixte sera obligé de compenser contractuellement les pertes subies par l'attributaire, alors même que cette compensation ne saurait se justifier au regard d'une quelconque sujétion de service public, et ce en méconnaissance des articles précités du code général des collectivités territoriales ; que, toutefois, et en tout état de cause, les requérants ne sauraient utilement tirer argument, en l'espèce, de la teneur de la convention signée entre le syndicat mixte et l'attributaire postérieurement à la décision attaquée, ni a fortiori se prévaloir de prêts accordés à la société Bolloré, qui n'était pas encore attributaire à la date de cette décision, pour critiquer les modalités financières de mise en oeuvre de l'auto-partage ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la CHAMBRE SYNDICALE DES LOUEURS DE VOITURES AUTOMOBILES et le SYNDICAT PROFESSIONNEL DES CENTRAUX RADIO TAXI DE PARIS ET DE LA REGION PARISIENNE ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Paris a rejeté leur demande ;
...

D E C I D E :

Article 1er : La requête de la CHAMBRE SYNDICALE DES LOUEURS DE VOITURES AUTOMOBILES et du SYNDICAT PROFESSIONNEL DES CENTRAUX RADIO TAXI DE PARIS ET DE LA REGION PARISIENNE est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par le syndicat mixte Autolib' en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.