



HAL
open science

Casanova, tombeur de l'intérêt lésé?, note sur CE, 27 mars 2020, n° 426291, Dr. de la voirie - La revue des propriétés publiques, mai-juin 2020, n° 214, p. 113

Christophe Roux

► **To cite this version:**

Christophe Roux. Casanova, tombeur de l'intérêt lésé?, note sur CE, 27 mars 2020, n° 426291, Dr. de la voirie - La revue des propriétés publiques, mai-juin 2020, n° 214, p. 113. Droit de la voirie et du domaine public, 2020. hal-03006079

HAL Id: hal-03006079

<https://hal.science/hal-03006079>

Submitted on 16 Jun 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Casanova, tombeur de l'intérêt lésé ?

Note sur CE, 27 mars 2020, n° 426291

Publié à la revue *Dr. Voirie*, mai-juin 2020, n° 214, p. 113.

Par sa décision du 27 mars 2020, le Conseil d'État vient étendre la recevabilité du recours *Tarn-et-Garonne* aux requérants se prévalant de la qualité de contribuable local, sous réserve que la décision contestée emporte des « conséquences significatives sur les finances et le patrimoine de la collectivité ». Témoignage de l'objectivisation des conditions de recevabilité des recours de plein contentieux, la décision présente des accroches naturelles avec le droit domanial, atténuant le traitement contentieux différencié dont font (toujours) l'objet les autorisations unilatérales et contractuelles d'occupation du domaine public.

S'il est un domaine qu'un(e) administrativiste au bois dormant peinerait à reconnaître au sortir d'une longue léthargie, ce serait sans nul doute le contentieux des contrats administratifs. En une vingtaine d'années, l'avènement successif des référés précontractuel et contractuel¹, du recours *Tropic*² puis *Tarn-et-Garonne*³ ont redessiné une matière occupée pendant plus d'un siècle par le vénérable arrêt *Martin*⁴, offrant aux tiers aux contrats administratifs une voie de contournement aux allures de chemin de croix, les finalités contentieuses s'avérant le plus souvent platoniques. Ces secousses ont logiquement été suivies de répliques au sein du droit domanial. Malgré quelques résistances⁵, les juridictions du fond admirent la faculté pour les « tiers évincés » de se prévaloir du recours *Tropic*⁶, pour peu que la délivrance des titres d'occupation du domaine public ait été précédée d'une procédure de publicité et de mise en concurrence, ce qui rappelons-le, relevait de la simple faculté avant l'ordonnance du 19 avril 2017⁷. Autant dire que si certaines collectivités s'y adonnaient, elles n'étaient guère encouragées à la vertu, le ciel se chargeant de quelques nuages contentieux en perspective⁸. Un tel recours demeurerait par ailleurs écarté, d'une part, faute de (pouvoir) se prévaloir de la qualité de « candidat évincé » ; il en allait de même, d'autre part, en

¹ CJA, art. L. 551-1 et s. et CJA, art. L. 551-13 et s.

² CE, ass., 16 juill. 2007, n° 291545 ; *BJCP*, 2007, p. 391 ; *RDP*, 2007, p. 1402 ; *RFDA*, 2007, p. 696 et *RJEP*, 2007, p. 337, concl. D. Casas ; *AJDA*, 2007, p. 1577, chron. J. Boucher et F. Lénica ; *JCP G*, 2007, II, 10156, note M. Ubaud-Bergeron ; *ibid.*, n° 10160, note B. Seiller ; *RDP*, 2007, p. 1383, note F. Melleray ; *RFDA*, 2007, p. 917, note F. Moderne, D. Pouyau et M. Canedo-Paris ; *RJEP*, 2007, p. 327, note P. Delvolvé.

³ CE, ass., 4 avr. 2014, n° 358994 ; *BJCP*, 2014, p. 204 ; *GAJA*, Dalloz, 22^e éd., 2019, n° 112.

⁴ CE, 4 août 1905, *Martin*, *Rec.* 749 ; *D.*, 1907, 3, 49, concl. J. Romieu ; *RDP*, 1906, p. 249, note G. Jèze ; *S.*, 1906, 3, 49, note M. Hauriou.

⁵ CAA Marseille, 26 nov. 2013, n° 11MA01387, *SARL Port Camargue Plaisance Service* ; *JCP A* 2014, n° 2003, concl. S. Deliancourt ; *ibid.*, n° 2289, note S. Carmier ; *Dr. adm.*, 2014, comm. 12, note S. Ziani ; *RLC*, 2014, n° 2524, note S. Brameret.

⁶ V. TA Paris, 30 oct. 2009, n° 0706026, *Sté Towercast* ; TA Rouen, 6 oct. 2011, n° 0803061, *Berry* ; *AJDA*, 2012, p. 493, concl. C. Van Muylder ; CAA Marseille, 10 mai 2016, n° 14MA03197, *Sté Royaume des arbres* ; *AJCT*, 2016, p. 639, note O. Didriche ; *JCP A*, 2016, n° 2197, note Ch. Roux ; *ibid.*, n° 2255, note Ch. Otero.

⁷ Ord. n° 2017-562, 19 avr. 2017 ; *JCP A*, 2017, n° 2122, étude Ph. S. Hansen ; *CMP*, 2017, comm. 114, étude G. Clamour ; *Dr. adm.*, 2017, étude 11, étude Ch. Roux ; *Constitutions* 2017, p. 75, étude J.-F. Giacuzzo ; *RFDA*, 2017, p. 705, étude J.-G. Sorbara.

⁸ V. L. Calandri, Le contentieux des conventions d'occupation domaniale spontanément soumises à publicité et mise en concurrence, *RFDA*, 2013, p. 1129.

présence d'un titre unilatéral. L'arrêt *Tarn-et-Garonne* est finalement venu aplanir ces aspérités en ouvrant à tous les tiers – pas seulement ceux « intéressés » – la faculté de contester par la voie du recours de plein contentieux l'ensemble des contrats administratifs, ainsi que certaines de leurs clauses non réglementaires jugées divisibles. Par un arrêt *École centrale de Lyon*⁹, le Conseil d'État devait juger cette nouvelle faculté applicable aux conventions domaniales dès lors que celles-ci empruntent un caractère administratif ce qui, sauf à réserver le cas particulier de certaines sous-occupations¹⁰, est en principe le cas¹¹. Dissipant les équivoques éventuelles, il a été précisé que ce recours est ouvert, lors même que la délivrance de la convention n'a pas été précédée d'une sélection transparente.

À première vue, l'évolution semble avoir accouché d'une clarification du contentieux relatif aux autorisations domaniales, que celles-ci empruntent un caractère unilatéral ou contractuel. La recomposition n'en reste pas moins imparfaite. En premier lieu, le décalque laisse apparaître quelques zones blanches : sauf à être requalifiées en contrats de la commande publique, et quand bien seraient-elles délivrées suite à l'accomplissement des formalités prévues par l'ordonnance du 19 avril 2017, les autorisations domaniales ne peuvent faire l'objet d'un référé précontractuel ou contractuel¹². Si la solution a le mérite de l'orthodoxie (les textes ne visent que les concessions et marchés publics ; ils n'appréhendent que les seuls contrats), elle n'en demeure pas moins insatisfaisante au regard de la similitude des obligations pesant désormais sur les pouvoirs adjudicateurs et autorités concédantes d'une part, les gestionnaires domaniaux d'autre part. En second lieu, si les tiers sont désormais loïsibles de contester la légalité d'une autorisation unilatérale autant que la validité d'une autorisation conventionnelle, il n'en reste pas moins une dichotomie contentieuse (de mauvais aloi). Outre qu'il persiste des solutions disparates en fonction de la nature des titres, les pouvoirs du juge de l'excès de pouvoir et du plein contentieux diffèrent. Surtout, les conditions de recevabilité de ces recours ne sont pas similaires, autant que les moyens dont peuvent se prévaloir les requérants pour emporter l'illégalité d'un acte, de ses dispositions ou de ses clauses. Si, par l'arrêt *Tarn-et-Garonne*, le Conseil d'État a fait un « grand pas en avant » en offrant au tiers cette nouvelle faculté, il a assorti la traversée de « deux pas de côtés »¹³, rendant la valse contentieuse plus périlleuse. D'une part, là où le juge de l'excès de pouvoir se contente d'un « intérêt à agir » souplement apprécié pour admettre la recevabilité du recours, le Conseil d'État exige en plein contentieux, conformément à son caractère subjectif, que le requérant prouve qu'il a été « lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine » par la passation du contrat ou certaines de ses clauses. D'autre part, et dans le sillage de cette première restriction, le juge a, selon le barbarisme consacré,

⁹ CE, 2 déc. 2015, n° 386979, *Leb.* p. 667 ; *AJDA*, 2016, p. 736, note Ch. Roux ; *CMP*, 2016, comm. 50, note M. Ubaud-Bergeron ; *Concurrences*, 2016, p. 221, obs. S. Ziani.

¹⁰ Seuls les contrats de sous-occupation unissant un primo-occupant gestionnaire de service public empruntent un caractère administratif. V. CE, 30 avr. 2019, n° 462698, *Sté Total marketing France* ; *JCP A*, 2019, n° 2206, note F. Lichère ; *BJCP*, 2019, p. 292, concl. M. Le Corre ; *CMP*, 2019, comm. 244, note J. Dietenhoffer.

¹¹ CGPPP, art. L. 2331-1.

¹² V., entre autres, CE, 14 févr. 2017, n° 405157 et n° 405183, *Société de manutention portuaire d'Aquitaine* ; *AJDA*, 2017, p. 1453, note J.-V. Maublanc ; *JCP A*, 2017, n° 2126, note J.-B. Vila ; *BJCP*, 2017, n° 112, p. 153, concl. G. Pellissier ; *CMP*, 2017, comm. 99 et 100, note G. Eckert ; *Dr. adm.*, 2017, comm. 16, note L. Richer ; CE, 3 déc. 2014, n° 384170 et n° 384183, *Établissement public Tisséo* ; *JCP A*, 2015, n° 2365, obs. M.-C. Vincent-Legoux ; *CMP*, 2015, comm. 48, obs. G. Eckert ; *AJDA*, 2015, p. 1107, obs. H. Hoepffner ; *BJCP*, 2015, n° 98, p. 128, concl. G. Pellissier CAA Paris, 6 mars 2012, n° 10PA00316, *Sté Towercast* ; *CCC*, 2012, chron. 4, note L. Ayache ; *CMP*, 2012, comm. 162, note M. Ubaud-Bergeron ; *RLC*, 2013, n° 2287, note G. Clamour V. également L. Givord, N. Nahmias, Champ d'application matériel du référé précontractuel et contractuel, *Mon.-CP*, 2017, n° 177, p. 20 ; Ph. Hansen, Les recours contre les autorisations contractuelles d'occupation du domaine public, *JCP A*, 2017, n° 2151.

¹³ S. Hourson, « Un grand pas en avant, et deux pas de côté ». Retour sur l'arrêt *Département de Tarn-et-Garonne*, *Dr. adm.*, 2015, étude 6.

« *smirgeomisé* »¹⁴ les moyens susceptibles d'être invoqués alors : seuls ceux « *en rapport direct avec l'intérêt lésé dont [les requérants] se prévalent* » peuvent ainsi fructifier.

C'est au bénéfice de ces nécessaires rappels que le présent arrêt prend son relief. En l'espèce, plusieurs particuliers demandaient la résiliation d'un avenant à un contrat de concession de distribution et de fourniture d'électricité, lequel procédait à une modification du cahier des charges. Entre autres, évoluaient par ce biais le périmètre des ouvrages concédés, mais aussi les modalités de calcul de l'indemnité due au concessionnaire en fin de contrat. Sans même que les prétentions des requérants soient examinées, la Cour administrative d'appel de Nancy¹⁵ devait rejeter la requête comme irrecevable. En premier lieu, eu égard à la qualité d'usager du service public, celle-ci n'étant susceptible de satisfaire la condition de recevabilité que si l'acte « *emporte des effets sur l'organisation ou le fonctionnement de ce service public* ». En second lieu, la Cour devait retenir que, en démontrant de manière trop hypothétique que l'acte querellé entraînerait des conséquences significatives sur les finances ou le patrimoine de la collectivité, les requérants ne disposaient pas d'un intérêt lésé établi de manière suffisamment direct et certaine. C'est précisément au regard de ce second volet que le Conseil d'État vient infirmer l'appréciation de la Cour lorraine, en énonçant de manière inédite que « *lorsque l'auteur du recours se prévaut de sa qualité de contribuable local, il lui revient d'établir que la convention ou les clauses dont il conteste la validité sont susceptibles d'emporter des conséquences significatives sur les finances ou le patrimoine de la collectivité* ».

I. L'objectivisation des conditions de recevabilité du recours *Tarn-et-Garonne*

D'ordre général, la première observation tient tout entière dans l'objectivisation larvée de la notion d'intérêt lésé à laquelle aboutit le présent arrêt : les conditions de recevabilité propres au recours *Tarn-et-Garonne* tendent en effet à se rapprocher de celles connues en excès de pouvoir et, plus précisément, de la notion d'intérêt à agir. D'aucuns, plus largement, y verront un desserrement des gorges, originellement étroites, du recours *Tarn-et-Garonne*¹⁶. On le droit, bien entendu, à la reconnaissance ici de la qualité de contribuable local susceptible de justifier cet intérêt lésé, pour peu que la mesure contestée soit susceptible d'emporter de répercussions « *sur les finances ou le patrimoine de la collectivité* ». Nul n'ignore en effet que, par l'arrêt *Casanova*¹⁷, la qualité de contribuable local a été jugée tout à la fois suffisamment large et restreinte¹⁸ pour emporter la présence d'un intérêt à agir, marquant le coup d'envoi d'un assouplissement net des conditions de recevabilité du recours pour excès de pouvoir. Ce faisant, en important ici une formule issue du contentieux de l'excès de pouvoir¹⁹, le juge administratif viendrait confiner à la synonymie « les » intérêts entérinant la recevabilité des différents recours.

Nul besoin de s'en étonner peut-être. En premier lieu car, par le passé, le juge administratif n'a jamais écarté *ipso facto* la qualité de contribuable, comme manifestant un lien trop distendu pour caractériser un quelconque intérêt lésé. Autrement dit, si cette qualité ne pouvait s'auto-suffire, elle

¹⁴ V. S. Eustache et L. Janicot, Retour sur les transformations contemporaines du contentieux de la validité des contrats administratifs, *Dr. adm.*, 2018, étude 4 ; par référence bien entendu à l'arrêt CE, sect., 3 oct. 2008, *Smirgeomes*, n° 305420, *Leb.* 324 ; *JCP A*, 2008, n° 2291, note F. Linditch ; *RFDA*, 2008, p. 1128, concl. B. Dacosta ; *AJDA*, 2008, p. 2161, chron. E. Geffray et S.-J. Lieber ; *LPA*, 21 nov. 2008, p. 15, note S. Hul.

¹⁵ CAA Nancy, 16 oct. 2018, n° 17NC01597 ; *LPA*, 2 oct. 2019, p. 8, chron. P. Tifine ; *Energie-Environnement-Infrastructure*, 2019, comm. 15 (en première instance, v. TA Nancy, 2 mai 2017, n° 1501422).

¹⁶ S. Hourson, Les gorges étroites de *Tarn-et-Garonne*, *Dr. adm.*, 2017, alerte 118.

¹⁷ CE, 29 mars 1901, *Casanova*, *Leb.* 333 ; *S.*, 1901, 3, 73, note M. Hauriou ; *GAJA*, préc., n° 8.

¹⁸ En droit domanial comme ailleurs, la qualité de contribuable de l'État ne caractérise pas un intérêt à agir suffisant et direct : CE, 24 juill. 2019, n° 421139, *Assoc. Libre horizon et a.*, inédit.

¹⁹ CE, 7 févr. 1958, *Delmas* ; *RPDA*, 1958, n° 106 ; *a contrario* v. CE, 8 mars 1933, *Bourguignon*, *Leb.* 277 ; CE, 14 janv. 1981, n° 12255, *Mérigot*, inédit

n'excluait pas en revanche, *per se*, la présence d'un tel intérêt ; du reste, aujourd'hui et après cette décision, la qualité de contribuable n'offre toujours pas un brevet de recevabilité dans le cadre du recours en contestation de validité du contrat. En deuxième lieu, l'évolution possède un brin de logique, au regard de la formule rapiécée et alambiquée à laquelle l'Assemblée du Conseil d'État s'est ralliée dans sa décision inaugurale : ni « intérêt à agir », ni « droit lésé » mais, empruntant à chacune des formules, la nécessité de prouver un « intérêt lésé »²⁰. En bref, plus que l'intérêt à agir, moins que le droit lésé ; toute la difficulté résidant dans la circonscription de ces notion-étalons, nuancées et casuistiques, pour ne pas dire ésotériques. À cela, il a été ajouté la nécessité que l'intérêt lésé soit caractérisé « *de manière suffisamment directe et certaine* », cette condition renvoyant là encore aux attributs mobilisés traditionnellement par le juge de l'excès de pouvoir. Comme dans cette dernière branche du contentieux²¹, la présente décision vient d'ailleurs se ranger à une appréciation pour le moins lâche de la condition, le caractère aléatoire de l'incidence financière et patrimoniale (susceptible d'être provoquée par les clauses querellées) étant indifférent : « (...) *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 dernier lieu, si la présente décision pourra être perçue comme une manifestation de l'objectivisation rampante du plein contentieux, il ne faudra pas oublier qu'en sens inverse un phénomène de subjectivisation du recours pour excès de pouvoir est à l'œuvre. Le rapprochement observé ici relève donc moins de la hardiesse inattendue d'un des deux rejetons du contentieux administratif, que de l'attraction réciproque entretenue par ses deux enfants terribles. Signe de cette parenté, le Conseil d'État a par exemple admis en excès de pouvoir la recevabilité d'une action dirigée par un contribuable local contre une délibération autorisant un maire à signer une convention portant sur l'exploitation d'un camping municipal ; or, au-delà du caractère suffisamment certain et direct, c'est à raison des conséquences « *d'une importance suffisante* »²² sur les finances communales que l'intérêt à agir du contribuable a été retenu, preuve qu'une analyse aussi conséquentialiste que graduelle était déjà menée dans ce cadre. En tout état de cause, et dans les deux hypothèses, le centre de gravité de l'appréciation de l'intérêt à agir (*largo sensu*) s'est déplacé : même s'il existe un lien ténu entre les deux propositions, c'est moins au regard de l'intérêt (patrimonial et financier) lésé du contribuable-requérant qu'au regard des conséquences significatives sur le patrimoine et les finances locales (donc, l'intérêt lésé de la collectivité ?) que la recevabilité de l'action sera appréciée. En filigrane, d'aucuns pourront être tenté de faire une analogie avec le régime des autorisations de plaider (florissante en matière domaniale), attribuées à certains contribuables en lieu et place de leurs collectivités de rattachement²³.

La gémellité reste toutefois partielle, si l'on veut bien accorder aux poids des mots plus de lest qu'ils n'en ont peut-être. Outre que, avant comme après, en matière domaniale²⁴ comme ailleurs, l'intérêt à agir du contribuable local sera subordonné au fait que l'acte querellé emporte des conséquences financières ou patrimoniales réelles (en accentuant une dépense ; en créant un

²⁰ Sur la notion, v. F. Melleray, À propos de l'intérêt donnant qualité à agir en contentieux administratif, *AJDA* 2004, p. 1530 s. ; É. Langelier, Particularisation, généralisation... et particularisation du contentieux administratif : propos dubitatifs à la lumière de l'intérêt à agir, *JCP A*, 2015, n° 2345.

²¹ Le grief ne doit pas être, à proprement parler, « certain » : sans être éventuel, il doit être suffisamment plausible. V. par ex. CE, 14 févr. 1958, *Abisset, Leb.* p. 98, concl. M. Long.

²² CE, 1^{er} juin 2016, n° 391570, *Cne Rivedoux-Plage* ; *CMP*, 2017, n° 3, chron. F. Llorens et P. Soler-Couteaux.

²³ V. A. Beal, Autorisations de plaider, *J.-Cl. Administratif*, fasc. 1083, 2019 ; L. Touzeau, Contre les plaideurs. Ou comment préserver le caractère exceptionnel de l'autorisation de plaider, *Dr. adm.*, 2012, étude 4 ; B. Pacteau, L'autorisation du contribuable de plaider au lieu et place de sa collectivité territoriale, in *Mélanges J. Moreau*, Economica, 2001, p. 337.

²⁴ Ainsi, un contribuable local ne peut-il pas contester une déclaration d'utilité publique, celle-ci, par elle-même n'emportant aucune conséquence financière : Note sous CE, 23 déc. 2014, n° 371035, *Cté d'agglomération du Grand Besançon* ; *BJCL*, 2015, p. 146, note B. Poujade ; v. toutefois ; CE, 3 déc. 1993, n° 135782, *Cne Villeneuve-sur-Lot*, inédit.

manque à gagner), encore faudra-t-il que celles-ci soient « significatives » dans le cadre contractuel. Précédemment, certaines juridictions avaient déjà retenu une idée proche, l'intérêt lésé d'une association de contribuable étant appréhendée, au regard « *de l'objet du contrat, de sa portée, de son montant et de l'impact de son exécution sur les finances locales* »²⁵. Partant, on pourra déceler encore à ce stade la nécessité de se prévaloir d'un intérêt plus « caractérisé » en plein contentieux qu'en excès de pouvoir. Resterait bien entendu au juge à préciser ce qu'il entend par « conséquences significatives », la formulation paraissant suffisamment ouverte pour qu'il ne s'en tienne pas, seulement, à une analyse arithmétique... et pour lui laisser les coudées franches. À l'heure actuelle, il sera loisible de considérer que le *vade-mecum* proposée par le rapporteur public reste assez évanescents : « *le juge doit non pas, à ce stade, retenir un montant exact, car il n'existe pas un seuil minimal dont découlerait l'intérêt à agir du contribuable local, mais il doit apprécier si la mise en œuvre, le cas échéant, d'une clause contestée est susceptible d'avoir un effet – qui ne soit pas dérisoire – sur les finances locales* »²⁶.

II. Les incidences électives de l'évolution en droit domanial

Sous l'angle domanial, la solution ne laissera pas indifférent. Dans le sillage des précédentes remarques, on notera que, récemment encore, l'intérêt lésé du tiers désireux de contester une convention domaniale s'appréciait essentiellement au regard de ses propres intérêts patrimoniaux²⁷. Plus largement, les rejets « abrupts » dès lors que la qualité de contribuable local est invoquée en matière domaniale n'auront vraisemblablement plus droit de cité (« (...) *cette qualité ne lui confère en tout état de cause pas un intérêt suffisant à attaquer une décision au motif de ses incidences budgétaires* »²⁸). Pour au moins pour deux raisons, l'on pourra en tout état de cause se satisfaire de l'évolution. D'abord car, on l'a dit, compte tenu de l'équivalence de leur objet et effets, rien ne justifie l'existence d'un traitement contentieux distinct entre autorisations unilatérales et contractuelles ; partant, le rapprochement est salutaire. Il l'est d'autant plus que les tiers, s'agissant du domaine public, sont probablement moins tiers qu'ailleurs, au gré de la destination d'utilité publique, du caractère intrinsèquement captif et/ou de la haute valeur économique des biens en question.

Ensuite, car si la qualité de contribuable local pourra demain prospérer ailleurs, il est un fait que la recevabilité des actions paraît plus favorable en droit domanial, celle-ci étant en effet appréciée au regard des incidences « *sur les finances et le patrimoine de la collectivité* ». Or, en risquant la tautologie, rares sont les conventions domaniales... n'ayant pas d'incidences patrimoniales. L'évolution offre encore commodités et cohérence au regard des moyens susceptibles d'être invoquées dans le cadre d'un recours *Tarn-et-Garonne*, ces derniers devant, pour être opérants, se situer en rapport direct avec l'intérêt lésé. Ce sont dès lors toutes les clauses contractuelles susceptibles d'appauvrir le patrimoine public au sens large (notamment par manque à gagner comme s'agissant d'une redevance domaniale d'un trop faible montant, ou, comme en l'espèce, par la circonscription trop restreinte du périmètre des biens de retour) qui devraient être la cible privilégiée des tiers lésés, même si la faculté de contester la validité du contrat, dans son entièreté, reste ouverte.

Si l'évolution est louable, il ne faudrait pas trop en attendre non plus. S'agissant du caractère opérant des moyens, la bienveillance du juge devrait connaître des limites. Indéniablement, une clause portant sur la durée de la convention²⁹, le montant des redevances domaniales³⁰ ou la répartition de la charge d'entretien devrait pouvoir être contestée sans mal. En revanche, le juge

²⁵ TA Lyon, 31 janv. 2019, n° 1709083 ; *CMP*, 2019, n° 4, p. 34, note J. Diethoff

²⁶ M. Le Corre, concl. citées par S. Hul, note sur CE, 27 mars 2020, n° 426291 ; *JCP A*, 2020, n° 2124.

²⁷ CAA Paris, 11 oct. 2017, n° 16PA02885, inédit.

²⁸ CAA Nantes, 3 avr. 2018, n° 17NT01735, inédit.

²⁹ V. CE, 10 févr. 2017, *Ville Paris*, n° 395433 ; *RDI*, 2017, p. 298, note N. Foulquier ; *AJDA*, 2017, p. 684, concl. O. Henrard ; *CMP*, 2017, n° 4, p. 41, note M. Ubaud-Bergeron.

³⁰ *Ibid.* V. également CAA Lyon, 12 juill. 2007, n° 06LY02105.

accueillera-t-il le moyen tiré de la méconnaissance de la procédure de passation ? Rien n'est moins sûr : si la mise en concurrence est présentée comme un gage de valorisation économique, le lien avec les considérations financières et patrimoniales pourrait apparaître trop lointain, surtout pour un contribuable³¹. *Quid* de la méconnaissance du droit de la concurrence ? Il faut admettre que, en certaines hypothèses, celle-ci emporte des incidences plutôt favorables sur les finances publiques... Des moyens aux chances de succès, les prévisions n'apparaissent pas plus douces : si la liberté de gestion domaniale est tempérée par quelques règles (nécessité d'une redevance ; mise en concurrence et opposabilité du droit de la concurrence ; intérêt du domaine ; protection de l'affectation ; obligation d'agir dans le cadre de la police de la conservation...), celles-ci restent appréciées avec indulgence. Enfin, et là se cache peut-être la limite la plus essentielle, l'évolution marque, par le choix des mots, l'ascendance d'une appréhension financière et budgétaire de la propriété publique, sa valorisation semblant plus que jamais s'inscrire dans un prisme univoque. Demain, nul doute que le contribuable local éprouvera donc des difficultés à contester une clause qui viendrait, par exemple, porter atteinte à l'affectation du domaine et à son usage collectif, sauf à démontrer ses (bien hypothétiques) incidences financières³². De même sera-t-il délicat de contester celles qui présenteraient un danger quant à l'intégrité des biens publics, la protection se soldant généralement alors par une augmentation de dépenses. Tout dépendra, au fond, du sens – restreint ou élargi – que le juge voudra bien conférer au terme « patrimonial ». Autant dire que la prudence est de mise : au philtre du (plein) contentieux, les charmes de la jurisprudence *Casanova* pourraient régulièrement laisser de marbre...

Christophe Roux

Professeur de droit public
Université Jean Moulin – Lyon 3
IEA – EDPL (EA 666)

³¹ L'incidence financière « indirecte » est néanmoins admise : CE, 9 mars 1934, *Bivert, Leb.* p. 328

³² V. déjà, dans le cadre de l'excès de pouvoir, le défaut d'intérêt à agir d'un contribuable au sujet d'une mesure de désaffectation, en l'absence d'incidences financières : CE, 3 févr. 1993, n° 138918, inédit.