



HAL
open science

L'exemple des contrats de mobilier urbain : TA Paris, ord. 23 févr. 2007, Sté Clear Channel France

Catherine Prebissy-Schnall

► To cite this version:

Catherine Prebissy-Schnall. L'exemple des contrats de mobilier urbain : TA Paris, ord. 23 févr. 2007, Sté Clear Channel France. Contrats Concurrence Consommation, 2007. hal-01879932

HAL Id: hal-01879932

<https://hal.parisnanterre.fr/hal-01879932>

Submitted on 24 Sep 2018

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.

« L'exemple des contrats de mobilier urbain : TA Paris, ord. 23 févr. 2007, Sté Clear Channel France », *Contrats Concurrence et Consommation*, avril 2007, comm. n° 96.

Catherine Prebissy-Schnall

À travers le renouvellement des contrats de mobilier urbain désormais soumis à une mise en concurrence obligatoire, le secteur de l'affichage publicitaire devient le lieu d'enjeux économiques importants. Pour pouvoir remporter le marché public des vélos en libre service et de mobiliers urbains d'information de la ville de Paris, les concurrents ont usé de toutes les ficelles juridiques disponibles.

TA Paris, ord., 23 févr. 2007, n° 0701657, Sté Clear Channel France

Note :

Depuis quelques années, la problématique de la circulation dans les grandes villes est un sujet sensible, notamment dans la capitale. En réponse aux attentes immédiates des citoyens, un dispositif écologique et innovant de vélos en libre service a été pensé pour faciliter les déplacements urbains courts et pour favoriser l'usage des déplacements doux et personnalisés. Le principe est simple : il suffit de se rendre à une station-vélo et d'emprunter un vélo à prendre ici et à déposer là, avec une gratuité d'utilisation de trente minutes à une heure selon les modalités d'abonnement (ou pour très peu cher si on souhaite le conserver plus longtemps).

Pour atteindre cet objectif de développement durable, la ville de Paris a lancé un premier puis un second appel d'offres pour l'attribution du marché du vélo en libre-service qui sera financé par les recettes publicitaires issues de l'exploitation de mobiliers urbains d'information.

L'attribution houleuse de ce marché témoigne non seulement de l'entrée difficile des contrats de mobilier urbain dans la sphère concurrentielle (I) mais aussi de la fréquence du contentieux dans un secteur dominé par des grands opérateurs économiques (II).

I. – Durant des années, le secteur du mobilier urbain a été occupé de façon monopolistique par la société JC Decaux. Bien que dénoncées par les autorités chargées du respect de la concurrence (*Cons. conc.*, déc. n° 98-D-52, 7 juill. 1998. – *Cons. conc.*, déc. n° 05-D-36, 30 juin 2005 et *CA Paris*, 21 févr. 2006), les pratiques anticoncurrentielles entourant la conclusion de ce type de contrat reposaient sur une analyse juridique controversée quant à la qualification contractuelle à retenir : simple concession domaniale ? Délégation de service public ? Marché public ? Le Conseil d'État a récemment confirmé ([*CE, ass.*, 4 nov. 2005, n° 247299 et n° 247298, Sté Jean-Claude Decaux ; *Juris-Data* n° 2005-069146 et *Juris-Data* n° 2005-069147](#)) que les contrats de mobiliers urbains par lesquels les entreprises s'engagent à installer sur le domaine public des abribus ou des panneaux d'informations sont considérés comme des marchés publics alors même que les exploitants sont rémunérés par les recettes publicitaires. Cette évolution vers la rupture du lien obligé entre le prix et le marché est désormais acceptée et le contrat de mobilier urbain a fait son entrée dans l'ère concurrentielle.

Pour mettre en place le projet de vélos en libre-service, sans distorsions de la concurrence, la ville de Paris a donc rompu, avant l'échéance fixée à 2010, le contrat de la gestion des panneaux publicitaires détenu depuis 1976 par la société JC Decaux et régulièrement renouvelé de gré à gré.

II. – En mettant ainsi fin à l'opacité qui entourait la conclusion de ce type de contrat et en le soumettant à une mise en concurrence, la municipalité parisienne a replacé le marché du mobilier urbain au cœur d'enjeux économique, juridique et politique importants qui se sont manifestés à travers l'utilisation du référé précontractuel.

Le secteur de l'affichage et du mobilier urbain est, en effet, un secteur en pleine mutation avec l'arrivée de nouveaux concurrents américains comme http://www.leblogfinance.com/2006/04/jc_decaux_possi.html France (associé à EDF, France Télécom et Vinci Park) ou encore Viacom Outdoor. Parce que ce marché n'est monopolisé que par quelques uns, les concurrents n'ont aucune crainte à engager une action contentieuse malgré tous les inconvénients qu'elle représente pour les relations futures avec le pouvoir adjudicateur (*F. Rolin, « Entre analyse économique du droit et sociologie du contentieux : quelques réflexions sur l'utilisation stratégique du « référé précontractuel », à l'occasion des affaires « Alstom » et « Jean-Claude Decaux » : http://frederic-rolin.blogspot.com*).

Et notre affaire en est une parfaite illustration : alors que son concurrent Clear Channel était mieux placé pour remporter le marché de vélo parisien et de mobiliers urbains, la société SOMUPI (filiale à 66 % de JC Decaux et à 34 % de Publicis) a saisi, le 20 octobre 2006 (soit cinq jours avant la réunion de la commission d'appel d'offres) le juge des référés du tribunal administratif de Paris. La requérante se fondait sur un arrêt rendu par le Conseil d'État le 10 mai 2006 selon lequel l'avis d'appel public à la concurrence publié au Bulletin officiel d'annonces des marchés publics et celui publié au Journal officiel de l'Union européenne doivent comporter les mêmes renseignements (*CE, 10 mai 2006, Syndicat intercommunal des services de l'agglomération valentinoise, n° 286644 : Juris-Data n° 2006-070270*). Relevant une différence de formulation entre les différents supports où a été publié l'appel d'offres (il manquait une case dans un formulaire pour qu'il soit conforme à la norme européenne), le juge des référés a donc annulé la procédure de passation, le 7 novembre 2006, et a demandé le lancement d'un nouvel appel d'offres. Cette annulation intervient au moment où le groupe Decaux a exprimé sa volonté de racheter tout ou partie de son concurrent Clear Channel Outdoor afin d'asseoir sa présence sur le marché américain. Le référé précontractuel a donc été utilisé pour deux raisons économiques : d'une part reconquérir un marché qui allait échapper au candidat (il n'a pas attendu d'avoir la certitude d'être évincé avant d'agir) et d'autre part se placer ainsi en bonne position en cas de rachat de la société Clear Channel.

Contrainte à ouvrir à nouveau la commande publique, la ville de Paris a lancé une procédure de dialogue compétitif par un avis d'appel public à la concurrence envoyé le 15 novembre 2006. Le 29 janvier 2007, la commission d'appel d'offres a déclaré vainqueur la société SOMUPI en se fondant notamment sur le critère de choix relatif au « coût de la première étape évalué en fonction du nombre de vélos et de stations-vélos réalisés du fait des recettes publicitaires ». L'attributaire du marché public a ainsi obtenu la gestion de 1 628 panneaux publicitaires parisiens pendant dix ans moyennant le versement de 15 millions d'euros et la mise à disposition de 20 600 vélos dans 1451 stations d'ici à la fin de l'année 2007. Le concurrent malheureux, Clear Channel France, a décidé de saisir le juge des référés précontractuels du tribunal administratif de Paris pour débattre d'un éventuel manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence. Ce référé révèle une approche stratégique

de la part de son auteur à l'égard de son concurrent. En effet, le contentieux n'a pas été initié dans le but d'avoir une autre chance d'obtenir le marché. Et ceci pour au moins trois raisons : d'une part, la rapidité avec laquelle la ville de Paris a lancé son nouvel appel d'offres témoigne de l'enjeu politique à respecter le début d'activité des vélos en libre service (une nouvelle annulation de la procédure n'était politiquement pas envisageable) ; d'autre part, l'action du candidat évincé n'était pas tant dirigée vers le pouvoir adjudicateur que vers l'attributaire du contrat, en réponse à celle engagée par ce dernier en octobre 2006 ; enfin, l'annulation du premier appel d'offres a permis au groupe Decaux d'entrée en possession d'informations lui permettant de remettre une offre ajustée à la précédente, construisant ainsi le rapport de forces qui lui a permis d'obtenir le marché public. Consciente de ce contexte juridique tendu, Clear Channel a très certainement utilisé le référé précontractuel de manière automatique : l'affrontement des deux candidats pour l'attribution des marchés de vélos et de mobiliers urbains dans les villes de province et dans les capitales européennes s'accompagne, en effet, systématiquement de recours contentieux.

Sur les quatorze moyens soulevés par la société requérante, la très grande majorité ne concerne que l'évocation d'irrégularités de procédures et de formes non substantielles : ainsi en est-il du défaut de précision quant à la possibilité pour les candidats de prouver leur capacité financière par tout autre document que ceux spécifiés dans l'avis de publicité. De même, le juge a considéré que n'avait pas d'influence sur les conditions de la concurrence, l'absence de seuil maximal de vélos à atteindre ou encore l'absence d'allotissement « compte tenu de la cohérence d'ensemble dans la mise en place du dispositif de stations-vélos qui doit s'articuler sur le dispositif de mobilier urbain » et compte tenu de la possibilité de présenter une candidature sous forme de groupement.

En considérant que la procédure n'était entachée d'aucun manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence, le juge des référés a rejeté la requête de la société Clear Channel France. L'ordonnance a ainsi confirmé l'attribution du marché public de mobilier urbain à la société SOMUPI. Le groupe américain a saisi, le 26 février 2007, le Conseil d'État d'un pourvoi en cassation contre l'ordonnance rendue. Mais la signature du contrat, dès le lendemain, a rendu irrecevable le pourvoi formé dans le cadre du référé précontractuel. Compte tenu de la volonté politique forte de ne pas retarder l'installation du dispositif, la municipalité n'a pas attendu pour signer que le Conseil d'État se prononce sur le pourvoi.

Le Groupe Decaux a-t-il remporté la garantie d'avoir l'exclusivité des panneaux d'affichage de la Ville de Paris pendant les dix années à venir ? Dans la mesure où le concurrent américain continue de s'interroger à la fois sur les conditions d'attribution du marché public et sur la faisabilité du projet dans des délais aussi courts (notamment de la mise en connexion électrique des stations-vélos), un recours devant le juge de l'excès de pouvoir n'est pas exclu. Mais s'agissant d'une procédure essentiellement écrite, aux délais importants et à l'issue aléatoire, le contentieux des marchés publics, même dans l'hypothèse d'un déféré préfectoral, apporte rarement dans des délais raisonnables une réponse adaptée à d'éventuelles irrégularités relevant de la libre concurrence. En pratique, les marchés sont souvent exécutés entièrement avant qu'une décision soit rendue. Aussi, les conséquences d'une hypothétique annulation d'un acte détachable du contrat, sans être uniquement formelles, s'en trouvent largement limitées.

Mots clés : Règles de concurrence et commande publique, Référé précontractuel, Mobilier urbain, Analyse économique