

**Critères de l'interventionnisme économique d'une
personne publique CE, 20 oct. 2010, Province des îles
Loyauté, req. n° 300347 (conclusions Sophie-Justine
Lieber, rapporteur public)**

Catherine Prebissy-Schnall

► **To cite this version:**

Catherine Prebissy-Schnall. Critères de l'interventionnisme économique d'une personne publique CE, 20 oct. 2010, Province des îles Loyauté, req. n° 300347 (conclusions Sophie-Justine Lieber, rapporteur public). Contrats concurrence consommation, LexisNexis, 2011. hal-01870171

HAL Id: hal-01870171

<https://hal-univ-paris10.archives-ouvertes.fr/hal-01870171>

Submitted on 7 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.

« Critères de l'interventionnisme économique d'une personne publique : CE, 20 oct. 2010, Province des îles Loyauté, req. n° 300347 (conclusions Sophie-Justine Lieber, rapporteur public) », *Contrats Concurrence Consommation* n° 1, janvier 2011, comm. 12.

L'existence d'un intérêt local justifie le soutien financier apporté par une collectivité à une activité économique même si celle-ci se déroule en partie hors de son territoire.

[CE, 20 oct. 2010, req. n° 300347](#) , Province des îles Loyauté (conclusions Sophie-Justine Lieber, rapporteur public) : JurisData n° 2010-019014

Note :

La province des îles Loyauté (une des trois divisions administratives de la Nouvelle-Calédonie) a, par délibération du 12 novembre 2001, accordé une aide financière à la société Loyauté Investissement Services (LIS) pour l'acquisition d'un caboteur-vraquier devant assurer la desserte d'îles de l'archipel (service de fret maritime à destination des îles loyauté et entre elles). Afin de rentabiliser cet investissement, le navire a effectué du transport de sable en dehors du territoire de la Province. Aussi, l'entreprise concurrente (la compagnie maritime des îles) a attaqué la délibération au motif qu'une partie de l'activité de la société LIS n'était pas d'intérêt provincial et que le soutien financier accordé par la province ne concourait donc pas principalement aux besoins économiques de la province.

La cour administrative d'appel de Paris a donné raison au requérant en soulignant que l'activité annexe de transport de sable située en province Sud génèrait plus de la moitié du chiffre d'affaires de l'exploitation ([CAA Paris, 3 oct. 2006, req. n° 03PA03703](#)). Saisi par la province des îles Loyauté d'un pourvoi contre cet arrêt, le Conseil d'État a vu, au contraire, dans la seule circonstance d'un besoin local des populations un intérêt local justifiant l'aide à l'entreprise.

Le champ géographique de l'activité économique est ainsi au cœur du litige. La Province peut-elle soutenir une activité économique qui se déroule en partie hors de son territoire ? Peu importe qu'il existe ou non une activité annexe qui se déroule hors du territoire pourvu que l'activité économique réponde à un intérêt public provincial justifiant le versement de la subvention.

1. L'existence d'un intérêt provincial

Le Conseil d'État considère que l'existence d'un besoin local des populations, qui ne peut être satisfait par les activités privées existantes, permet d'établir l'intérêt local de l'objet de la délibération par laquelle une collectivité décide d'une action de soutien à une activité économique. En l'espèce, la subvention accordée par la province à la société LIS représentait 9 % du coût total d'achat du navire. Prise dans le secteur de la desserte maritime, cette décision s'inscrivait dans un contexte d'aide et d'accompagnement au développement économique et rural des îles Loyauté ([L. org. n° 99-209, 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, art. 212](#)). En effet, si les caractéristiques de l'insularité (isolement, petite taille) permettent de préserver ces territoires des activités humaines, ce sont également autant de contraintes qu'il convient de surmonter pour répondre aux besoins de la population. Aussi, la nécessité de désenclaver les îles et donc d'assurer le principe de continuité territoriale légitime

l'intervention de la province dans la sphère économique de la desserte maritime sans fausser le libre jeu de la concurrence.

En l'espèce, le Conseil d'État considère que seule la province est en mesure d'apprécier l'existence du besoin local et sa pleine satisfaction. Le fait que la compagnie concurrente assurait partiellement la desserte d'autres îles et qu'il n'y avait donc pas de carence de l'initiative privée est sans effet sur la reconnaissance ou non d'un intérêt local à satisfaire. Le désenclavement des îles Loyauté grâce à une activité de fret répond à un intérêt public et justifie le versement de la subvention à un opérateur privé pour soutenir son activité de cabotage. Une telle modalité d'intervention de la personne publique ne porte pas atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie dans la mesure où la desserte des îles effectuée par la société subventionnée n'est pas de la même nature que celle effectuée par la compagnie requérante. Cette dernière transporte des passagers (et non des marchandises) et n'a pas vocation à accoster aux endroits qui sont ravitaillés par la société LIS.

Cet arrêt tire ainsi les leçons des dernières jurisprudences sur les critères de l'interventionnisme économique d'une personne publique et confirme non seulement leur assouplissement mais également, on peut désormais l'affirmer, l'abandon de la jurisprudence « Chambre syndicale du commerce de détail de Nevers » (*CE, 30 mai 1930, Ch. synd. commerce de détail de Nevers*). Selon cette jurisprudence, l'interventionnisme économique d'une personne publique est autorisé, dans la limite de sa compétence, en présence d'un intérêt public qui peut résulter, « notamment » de la carence de l'initiative privée. En réalité, depuis l'arrêt « *ordre des avocats au barreau de Paris* », la condition de légitimité s'est assouplie dans la mesure où il n'est plus nécessaire qu'il y ait une carence de l'initiative privée pour que l'action publique soit justifiée (*CE, 18 mai 2005, Territoire de la Polynésie Française, req. n° 254199* : une personne morale de droit public peut décider d'instaurer un service public quand bien même la carence de l'initiative privée ne serait pas constatée. – *CE, 31 mai 2006, Ordre des avocats au Barreau de Paris, req. n° 275531* : *AJDA 2006, p. 1592*). La section du rapport et des études du Conseil d'État de 2006 (*p. 41*) a commenté l'arrêt de 2005 précité sur la Polynésie française et a souligné « que l'intérêt public justifiant l'intervention économique d'une collectivité territoriale peut être reconnu, pour certains services publics fondamentaux tels que celui des transports, alors même que l'initiative privée ne serait pas défaillante ». Ainsi, la seule satisfaction des besoins de la population ou bien, par exemple, la seule satisfaction des besoins futurs du développement touristique permet de légitimer une telle intervention (confirmation par *CE, 3 mars 2010, Dpt Corrèze, req. n° 306911* : *JurisData n° 2010-001164* ; *Contrats, conc. consom. 2010, comm. 134*. – *CE, 5 juill. 2010, Synd. nat. agences de voyage, req. n° 308564* : la preuve de la carence ou de l'insuffisance de l'initiative privée ne saurait être regardée comme une condition nécessaire de l'intervention d'une SEM). Une telle évolution jurisprudentielle est néanmoins critiquable : l'abandon du critère de la « défaillance ou l'insuffisance de l'initiative privée » pose problème dans la mesure où celui de l'intérêt public local n'en est pas vraiment un. En effet, par principe, une personne publique n'agit que pour satisfaire un intérêt général. Or, cette dernière notion est à géométrie variable et est interprétée très (trop ?) largement par le juge administratif pour constituer un véritable critère de validation d'une intervention publique dans l'économie. On peut néanmoins objecter qu'une telle analyse n'est pas tout à fait appropriée à notre cas d'espèce. Comme le soulignent Gilles Harbulot (Ancien responsable des affaires juridiques de la province des Îles Loyauté) et Mathias Chauchat (Professeur à l'université de la Nouvelle-Calédonie), sans doute faudrait-il reconnaître un intérêt public particulièrement marqué à la question des dessertes de l'archipel calédonien « eu égard à la contrainte d'isolement très particulière des îles liée à leur double insularité » (*G. Harbulot et M. Chauchat, Le service public, un outil de la desserte aérienne et*

maritime intérieure à la Nouvelle-Calédonie ? L'exemple de la province des îles Loyauté : Cahier du LARJE, n° 2010-3).

Cet intérêt public provincial « particulièrement marqué » est reconnu même si une grande partie de l'activité économique de la société bénéficiaire de la subvention est extérieure à la province.

2. L'absence d'incidence du champ géographique de l'activité économique sur la reconnaissance d'un intérêt public provincial

Le navire utilisé par l'entreprise à laquelle l'assemblée provinciale avait décidé de verser une subvention pour assurer la desserte d'îles de la province, a créé un chiffre d'affaires résultant majoritairement de dessertes extérieures à celle-ci. Peut-on reconnaître un intérêt public provincial lorsque les transports sont effectués en dehors du territoire de la province ? Le bon sens nous conduit à répondre par la négative. Pour autant le Conseil d'État souligne « que la circonstance que les moyens par lesquels l'activité sera assurée soient également utilisés en dehors du territoire de la collectivité, que l'équilibre financier de l'activité résulte de ressources provenant de cet usage extérieur au territoire de la collectivité, ou que des activités similaires soient déjà assurées par des entreprises privées, mais dans des conditions ne permettant pas la satisfaction du besoin local tel qu'il revient à la collectivité de l'apprécier, ne peuvent priver d'intérêt local une telle décision ». La position de la Haute juridiction n'est pas nouvelle. Il a déjà reconnu un intérêt public local à des actions menées en dehors du territoire de la collectivité mais présentant un intérêt pour la population locale (exemple cité par Sophie-Justine Lieber, rapporteur public : *CE, sect., 25 juill. 1995, Cne de Villeneuve d'Ascq, req. n° 129838*). Aussi le critère de la délimitation géographique de l'activité subventionnée n'est pas pertinent. Seul compte la satisfaction des besoins de la population locale.

Mots clés : Intervention économique. - Intérêt local. - Champ géographique. - Carence de l'initiative privée