Publié le 6 février 2020

Plus d’un an après l’arrêt SEMERAP du Conseil d’Etat, la Cour administrative d’appel de Lyon met fin au contentieux

La Cour administrative d’appel de Lyon met fin au contentieux à l’origine de la loi Marseille du 17 mai 2019 tendant à sécuriser l’actionnariat des entreprises publiques locales.

Au milieu de l’automne 2018, le Conseil d’Etat rendait l’arrêt *SEMERAP* (CE, 14 novembre 2018, n° 405628) provoquant de vives inquiétudes dans les entreprises publiques locales. Cette décision prévoyait en effet que la participation d’une collectivité territoriale ou d’un groupement de collectivités territoriales à une société publique locale (SPL) était exclue lorsque cette collectivité territoriale ou ce groupement de collectivités territoriales n’exerçait pas l’ensemble des compétences sur lesquelles porte l’objet social de la société.

Cette décision venait remettre en cause l’existence de nombreuses sociétés publiques locales portant des projets d’intérêt général de grande importance pour le dynamisme des territoires. De manière plus inquiétante, cette décision risquait de remettre en cause le modèle largement éprouvé des sociétés d’économie mixte (SEM) locales dans les territoires. Face à l’urgence de sécurisation de l’activité de ces sociétés, le Parlement adoptait à l’unanimité la loi du 17 mai 2019 tendant à sécuriser l’actionnariat des entreprises publiques locales. Celle-ci venait préciser **tant pour les sociétés publiques locales que pour les sociétés d’économie mixte locales que lorsque**

l'objet social de ces sociétés inclut plusieurs activités, la réalisation de cet objet ne doit concourir qu'à l'exercice d'au moins une compétence de chacun des actionnaires.

Une réponse ministérielle du 5 septembre 2019 publiée à la suite d'une question de la sénatrice Sylviane Noël était revenue sur l'inquiétude suscitée par la décision du Conseil d'Etat du 14 novembre 2018 (CE, 14 novembre 2018, *SEMERAP*, n° 405628). A cet égard, il était indiqué que **la Ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales avait entendu soutenir cette initiative parlementaire pour sécuriser les EPL existantes et assouplir rapidement l'état du droit.**

Plusieurs arrêts rendus

Plus d'un an après la décision du Conseil d'Etat qui avait provoqué tant d'inquiétudes, **les juges du fond de la Cour administrative d'appel de Lyon ont eu l'occasion de faire pour la première fois une application de ces dispositions en rendant plusieurs arrêts le 15 janvier dernier.**

A la suite du déféré préfectoral de la Préfète du Puy-de-Dôme tendant à l'annulation d'une délibération par laquelle le comité d'un syndicat intercommunal avait accepté la transformation d'une SEM exerçant la distribution d'eau et l'assainissement de son territoire en société publique locale, la CAA de Lyon devait se prononcer sur l'exercice de la compétence de l'adduction d'eau et de contrôle de l'assainissement autonome sur le territoire des communes membres du syndicat.

La Cour rappelle dans un premier temps les dispositions de l'article 1er de la loi Marseille du 17 mai 2019 selon lesquelles lorsque l'objet d'une société publique locale comprend plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires. Il est également réaffirmé que **la réalisation de cet objet social doit concourir à l'exercice d'au moins une compétence de chacun des actionnaires**.

La CAA de Lyon rappelle également que **sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les dispositions de la loi du 17 mai 2019 s'appliquent à l'ensemble des sociétés publiques locales constituées antérieurement à sa publication (article 4).**

En l'espèce, le jugement frappé d'un appel recevable n'avait pas acquis force de chose jugée. Aussi, la CAA de Lyon examine-t-elle la délibération dont l'annulation était demandée à l'aune des dispositions de la loi Marseille, illustrant tout l'intérêt d'avoir prévu une rétroactivité des dispositions pour les SPL constituées avant sa publication

La Fédération travaille sur les bons conseils

Les juges du fond constatent que les statuts du syndicat intercommunal lui attribuent la compétence liée à l'adduction d'eau et le contrôle de l'assainissement autonome sur le territoire des communes membres. **Ces missions figurant dans les statuts de la SPL en cause, les juges en déduisent que le syndicat partage bien avec elle au moins une compétence commune lui permettant d'en devenir légalement actionnaire, en vue de lui confier la réalisation de cet objet.**

Une instruction du Gouvernement du 14 octobre 2019 relative à l'application de la loi n° 2019-463 tendant à sécuriser l'actionnariat des entreprises publiques locales est venue confirmer cette lecture en affirmant clairement qu'une collectivité peut être actionnaire même si ses compétences ne recouvrent pas toutes les activités de la société.

Pour accompagner l'appropriation par ses adhérents des termes de cette instruction gouvernementale, la Fédération a entrepris une réflexion avec ses partenaires conseils en vue d'établir des bonnes pratiques en matière de rédaction d'objet social d'Epl.

La prudence reste de mise

Les collectivités et les Epl devront toutefois être prudentes comme le révèle un autre arrêt rendu par la CAA faisant application de la loi du 17 mai 2019, les juges ont pu y relever que la compétence d'un syndicat mixte recouvrant la « *valorisation de l'environnement et des ressources naturelles dans une perspective de développement durable du territoire* » était trop imprécise pour être attributive de la compétence de l'entreprise publique locale concernée tendant à « *l'étude, la conception, la réalisation ou l'exploitation des réseaux publics d'eau et d'assainissement, d'ouvrages de régulation des crues* ».

Il convient donc **d'apporter un soin particulier à la rédaction des statuts des syndicats concernés par l'exercice de la compétence en jeu, au même titre que celle de l'objet social de la société publique concernée** qui doivent être pleinement en adéquation.

À télécharger